**
*0: EK
*1: 2005-2006
*2: 20
*3: WordXP
*4: 20ste vergadering
*5: Dinsdag 7 maart 2006
*6: 13.30 uur
**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Van Gennip, Hamel, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pruiksma, Rabbinge, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Van Thijn, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Bot, minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Van der Hoeven, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en de heer Pechtold, minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.
**

*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Hessing, wegens verblijf buitenslands;

Doek, De Graaf en Van Raak, wegens bezigheden elders;

Franken, Terpstra en Biermans, wegens ziekte.
**
Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

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

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

*B
!Diverse wetsvoorstellen!

Aan de orde is de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de architectentitel in verband met de invoering van de bachelor-masterstructuur in het hoger onderwijs (30172);
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet toelating zorginstellingen (30245);
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de toekenning van de bevoegdheid tot het verlenen van vrijstelling en ontheffing aan de minister van Verkeer en Waterstaat, intrekking van de Wet procedures vijfde baan Schiphol en herstel van enkele bepalingen (30254).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

*B
!Grondwet; onderwijs!

Aan de orde is de behandeling van:
- het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepalingen inzake het onderwijs (28726).

De **voorzitter**: Ik heet minister Van der Hoeven en minister Pechtold van harte welkom.
**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Wij kunnen over dit wetsvoorstel tamelijk kort zijn. Laat ik maar meteen met de conclusie beginnen: wij zijn blij met dit voorstel. Het gaat er uiteindelijk om dat voldoende onderwijs van verschillende signatuur mogelijk blijft en dat daarvoor de samenwerkingsschool een oplossing kan zijn.

Een aantal zaken vinden wij jammer. Het was ons liever geweest als de samenwerkingsschool mogelijk was geweest als een te stichten vorm in gebieden waar dat wenselijk wordt gevonden. Dat is helaas niet zo gebeurd. Misschien kan het in de toekomst terugkomen. In een tijdperk waarin het van groot belang wordt gevonden om kennis te nemen van elkaars leefwerelden, was het goed geweest om dat ook op scholen vorm te geven, zeker waar aan scholen steeds meer eisen worden gesteld om kinderen voor te bereiden op hun deelname aan de samenleving. En het gaat dan niet alleen over verschillende culturen in de zin van allochtoon en autochtoon, maar ook om de leefwerelden die binnen Nederland bestaan. Het is nu niet

in het wetsvoorstel opgenomen. Dat neemt niet weg dat in het wetsvoorstel nog genoeg over is, waardoor mijn fractie zich van harte achter het wetsvoorstel zal scharen.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Grondwetsherziening is dikwijls een kwestie van lange adem. Dat is bij dit voorstel dat in tweede lezing aan de orde is, niet anders. De wijziging is semantisch van grote simpelheid. Er wordt een punt vervangen door een komma en het bijvoeglijk naamwoord "openbare" wordt toegevoegd. Desondanks liepen zeker tijdens de eerste lezing de emoties in beide Kamers redelijk op. Dat is begrijpelijk, gelet op de context van dit voorstel en met name de vervolgwetgeving die erop geënt zal worden.

Mijn fractie heeft in haar stemverklaring over dit wetsvoorstel in eerste lezing, vier jaar geleden op 26 maart 2002, het volgende standpunt ingenomen. Zij veroorloofde zich daarbij overigens -- zo moet worden toegegeven -- enige scherts ten aanzien van de toen paarse, maar tegenwoordig in ander teamverband opererende VVD. Die stemverklaring luidde:

Wij hebben op dit moment onvoldoende inzicht in de afwijzing van dat fenomeen samenwerkingsschool. Wij hebben uit de behandeling vandaag niet de indruk gekregen dat de regering het met ons eens is. Je kunt handelen, zoals de VVD heeft gedaan bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester en eerst voorstemmen, om dan vervolgens als de invulling niet bevalt, in tweede lezing tegen te stemmen. Wij draaien het om. Wij stemmen in eerste lezing tegen en wachten het verloop van het debat af.

Dat debat nadert inmiddels zijn einde. Er ligt inmiddels een proeve van vervolgwetgeving. De voorlaatste etappe bestond uit een toch nog vrij intensieve schriftelijke voorbereiding in twee instanties bij gelegenheid van de tweede lezing. Na dertien jaar, gerekend vanaf de publicatie van het rapport van de tijdelijke adviescommissie samenwerkingsscholen "Raakvlakken voor samenwerking", is het tijd om de balans op te maken. Voordat die eindbalans aan het slot van het debat wordt opgemaakt, is het goed de inzet van onze fractie tijdens het grondwetsherzieningstraject kort te beschrijven.

Wij geloven vanouds en onverkort in de kracht van het Nederlandse duale bestel: onderwijs vanwege de overheid gegeven naast onderwijs dat niet vanwege de overheid wordt gegeven en dat bijzonder onderwijs wordt genoemd. In dat laatste type onderwijs wordt de vrijheid van richting belichaamd. De samenleving lijkt in de breedte gehecht te zijn aan dit duale bestel, en dat geldt ook voor menige fractie. Nu de geschiedenis van onze politieke beweging en haar erflaters zo nauw met dit bestel verbonden is, voelen wij deze loyaliteit bijzonder. Wij staan daarbij op de schouders van reuzen. Het is een metafoor uit de Middeleeuwen, die ondanks het ahistorische karakter van menig debat, gelukkig weer meer wordt gebruikt, zij het dat sprekers zich anders dan middeleeuwers doorgaans zelf niet als dwergen betitelen.

Natuurlijk moet het duale bestel niet verstenen in de plooien van 1917, in de plooien van de pacificatie, toen de schoolstrijd definitief werd beëindigd. Het is een hoogtepunt uit onze parlementaire geschiedenis, terwijl rondom ons, te land en ter zee, de waanzin van de Eerste Wereldoorlog woedde. Die verstening bleef achterwege, zoals ieder die bekend is met het onderwijsveld weet.

De CDA-fractie heeft bij de eerste lezing benadrukt dat de 21ste eeuw een andere vormgeving van onderwijs vergt dan de 19de eeuw. De verhouding gezin-kerk-school-samenleving van toen is in belangrijke mate veranderd. Secularisering, individualisering, enorme welvaartsgroei, demografische veranderingen, het zijn evenzoveel trends en ontwikkelingen die op het duale bestel hebben ingewerkt. In de 19de en een deel van de 20ste eeuw ging het nog vooral om christelijk contra openbaar onderwijs. In de tuin van het bijzonder onderwijs staan tegenwoordig ook steeds meer andersgewortelde bomen.

De kern van het duale bestel van toen staat echter nog centraal: het gaat erom dat een school een gemeenschap kan zijn, een waardengemeenschap, een school waarbinnen het onderwijzend personeel cultuurdrager zijn, een school die een nauwe betrokkenheid van ouders kent, een school die waarden overdraagt op een wijze waarvoor het bevoegd gezag verantwoordelijk is. De vrijheid van richting is daarbij uitgangspunt. Bij openbare scholen is de positie van de overheid en dus van de politiek belangrijk. Openbare scholen kennen vanuit de Grondwet per definitie een overheersende overheidsinvloed; het is immers onderwijs dat van overheidswege wordt gegeven. Waardenloze scholen, scholen zonder waarden, bestaan niet. Dus zal de politiek vaststellen welke waarden in het van overheidswege gegeven onderwijs centraal staan. De andere kant van de medaille is dat ook zal worden aangegeven aan welke waarden niet mag worden gerefereerd, althans niet zo dat die als normatieve ijkpunten worden aangevoerd. In het bijzonder onderwijs is het de geloofsovertuiging, de levensovertuiging of tegenwoordig ook vaak een specifiek didactisch of pedagogisch concept dat als inspiratiebron fungeert. Het gaat om coherente visies die een uitstraling hebben op de schoolcultuur en het schoolklimaat. Het ware goed als scholen deze inspiratie niet laten vernevelen door in vage agnostiek te vluchten, maar het eigen profiel ook overtuigd blijven aanbieden.

Het spreekt vanzelf dat alle scholen, bijzonder en openbaar, de kernwaarde van de rechtsstaat als politieke organisatievorm van de Nederlandse samenleving respecteren en stutten. Uit dat standpunt vloeit voor ons voort dat wij in de samenwerkingsschool een second best belichaming van het duale bestel zien. Het is toelaatbaar in bijzondere omstandigheden. Bij de eerste lezing was de regering kwaad over deze invalshoek. Zij beluisterde daarin een depreciatie. Daarvoor was er geen enkele aanleiding. De boosheid is terecht verdwenen. De CDA-fractie waardeert de inzet en de geestdrift van samenwerkingsscholen en de mensen die er werken, en zegt dat niet bij wijze van cliché. Het gaat bij de typering van de samenwerkingsschool als second best om iets heel anders. Daarin wordt namelijk de eenheid van school en

soort onderwijs verbroken, dus niet langer openbaar onderwijs in openbare scholen, en bijzonder onderwijs, van welke richting dan ook, in bijzondere scholen, van welke richting dan ook. De Raad van State, het hoogste adviescollege van de regering en van de wetgever, achtte de samenwerkingsschool daarom ongrondwettig, althans op gespannen voet staand met onze constitutie. De kans dat het bijzonder onderwijs vernevelt en verdampt in de alledaagse praktijk van de samenwerkingsschool is ook groot. Dat kan ook nauwelijks anders, zeker wanneer bijzonder onderwijs en openbaar onderwijs in één klas en in één lokaal worden gegeven. Ouders die immers openbaar onderwijs voor hun kinderen wensen, zullen verschoond willen blijven van manifestaties van bijvoorbeeld rooms-katholicisme, antroposofie, islam, montessori of van welke kleur het inwonende bijzonder onderwijs ook is.

Onze fractie ziet in dit verband niet veel in allerlei papieren waarborgen als het geclausuleerde wijzigingrecht van statuten, of in toezichtsgremia die de identiteit bewaken. Mijn fractie herinnert zich nog te goed vergelijkbare constructies in welzijnsland rond de invulling van het geheimzinnige begrip "gevulde algemeenheid". Te veelvuldige rationalisaties en doekjes voor het bloeden voor wat uiteindelijk een opruiming bleek te zijn van veel particulier initiatief, dat opging in opgeschaalde, gebureaucratiseerde rechtspersonen.

Wat zal de realiteit van zo'n samenwerkingsschool noodgedwongen zijn? Manifestaties en weerklank van de eigenheid zullen in veel situaties achterwege moeten blijven. Dat is logisch, want was dat niet zo, dan wordt het eigen karakter van het openbaar onderwijs aangetast, zoals dat door een deel van de klasgenootjes wordt gevolgd. Geen kruisbeelden, geen religieuze of levensbeschouwelijke relevante symbolen in de klas, geen toelatingsbeleid, waarmee de vrijheid van keuze van leermiddelen in feite is verdwenen. Ruimte voor levensbeschouwelijk gerelateerde activiteiten in het klaslokaal is uiteraard uiterst problematisch. Aanstellingsbeleid van onderwijzend personeel zal de facto geen onderscheid toelaten op grond van levensovertuiging. Noties, bijvoorbeeld als het gaat om christelijk bijzonder onderwijs over een persoonlijke god, Christus als verlosser, over zonde en boete kunnen buiten de godsdienstles om, zelfs niet terloops in het onderwijs aan de orde komen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik krijg uit uw betoog de indruk dat scholen helemaal los staan van de samenleving. Als ik daarin rondkijk, zie ik overal blijken van cultuuruitingen, kerken, moskeeën en noem maar op. Wat in de samenleving overal zichtbaar is en wat met tolerantie tegemoet wordt getreden, zou in een klaslokaal niet meer kunnen? Dat verbaast mij.

De heer **Dölle** (CDA): Als je recht wilt doen aan het openbaar onderwijs, kun je per definitie het bijzonder onderwijs dat aan dezelfde klasgenootjes wordt gegeven, niet vrij laten. Dat moet worden ingesnoerd. Natuurlijk zal in de les aandacht worden besteed aan liberalisme, socialisme, christendom, islam enzovoorts, maar dat zal gebeuren via onderwerpen die niet worden gepresenteerd als normatief. Dan schend je namelijk het openbaar onderwijs.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Maar het onderwijs moet kinderen toch bijbrengen dat er verschillende manieren zijn waarop tegen de wereld kan worden aangekeken en dat er verschillende religies zijn die mensen aanhangen, zodat het goed is daarvan kennis te nemen?

De heer **Dölle** (CDA): Als het onderwijs goed is, zal dat ook gebeuren. Maar dat is niet waarover ik spreek. Ik begrijp u goed, uw geluid is mij niet onbekend. Een verstandige school -- de meeste scholen zijn dat -- laten hun kinderen zien dat zij in een veelkleurige samenleving leven, maar dat is wat anders dan wat ik net heb gezegd. Je mag nooit de normativiteit van andere gezichtspunten aanvoeren, of het nu antroposofie, de islam of het protestantisme is.

Een en ander verklaart dus ook waarom wij in dat opzicht de samenwerkingsschool de "second best"-belichaming van het duale bestel noemden. Daar is toen en ook nu absoluut geen depreciatie mee bedoeld. Slechts in zeer bepaalde omstandigheden, zoals wanneer openbare en bijzondere scholen in bijvoorbeeld een klein dorp door hun hoeven zouden zakken, zou de samenwerkingsschool een oplossing kunnen bieden.

Ik wil eindigen met een aantal vragen aan de regering. In hoeverre heeft de tijd het probleem niet grotendeels achterhaald? Schieten wij niet met een kanon op een mug? De grondwetsherziening is dan het kanon, een twintigtal basisscholen en nog enkele scholen in het speciaal en voortgezet onderwijs vormen dan de mug. Die getallen -- het gaat om een minuscuul deel van ons scholenbestand -- stammen overigens uit 2002. Wat is het huidige aantal samenwerkingsscholen?

Mijn fractie heeft het wat moeilijk met de opstelling van het voor-vorige maar ook dit kabinet, die erop neer lijkt te komen dat grondwetsherziening staatsrechtelijk overbodig is. Desondanks start de regering uit een soort goedertierenheid toch maar een grondwetsherzieningsprocedure. Let wel, niet het regeringsstandpunt over de overbodigheid is als zodanig de steen des aanstoots. Overigens delen wij dat standpunt niet, evenmin als de Raad van State, de Onderwijsraad en impliciet de grondwetgevers van 1917, 1922, 1938, 1956, 1972 en 1983 en vele onderwijsrechtdeskundigen, onder wie onze helaas te vroeg overleden collega Koekkoek, dat standpunt delen. Een en ander neemt niet weg dat de regering het zo mag zien. Het is haar standpunt. Wanneer de regering echter dan toch kiest voor een grondwetsherziening, wat zij de koninklijke weg noemt, dan lijkt dat hoffelijk. En zo zal het ook bedoeld zijn, als referentie voor de opvatting van districten die de constitutionaliteit van de samenwerkingsschool vrij breed in twijfel trokken. Maar er rijzen dan wel degelijk vragen over de vrijblijvendheid van een en ander, nu de regering zelf de grondwetsherziening start. Zij houdt ons, huiselijk gezegd, al vele jaren op dit punt van de straat, maar de regering lijkt vervolgens de uitkomst van het debat juridisch irrelevant te vinden. Zo begrijpt onze fractie vooralsnog de regering. De stemming over het voorliggende voorstel is voor de regering kennelijk in dit

opzicht een nulliteit. Stemt de grondwetgever tegen, dan kan volgens haar, zo lijkt het, toch een wet op de samenwerkingsschool worden ingediend. Een initiatiefwetsvoorstel dat daartoe zou strekken, kan toch worden gesanctioneerd. Ik hoor hierover graag het standpunt van de regering. Wij zouden namelijk niet graag zien dat hetgeen wij hier doen op dit punt, een soort constitutionele therapie is voor lieden die naar de opvatting van de regering niet het juiste constitutionele licht zagen. Wat is naar het oordeel van de regering, toegespitst op vervolgwetgeving waarvan de proeve een opmaat is, het rechtsgevolg van aanvaarding dan wel verwerping van het voorliggende wetsvoorstel?

De fractie van het CDA ziet dat de opstelling van de regering tijdens de schriftelijke voorbereiding, zeker ook in tweede lezing, duidelijker is geworden met betrekking tot grondwetsinterpretatie. Dat is essentieel nu grondwetsinterpretatie in belangrijker mate mee wordt bepaald door wat de regering heeft toegelicht en verklaard ten aanzien van de juiste uitleg. Dat geldt zeker voor de formulering van grondrechten, zoals ook het onderwijsartikel 23 een grondrecht is waarbij de grammaticaal historische uitleg wezenlijk is voor het waarborgkarakter van de grondwetsbepaling. De regering laat zich op een aantal wijzen uit. Zij zegt onverkort vast te houden aan haar opvatting dat de historisch grammaticale interpretatiemethode de kern behoort te zijn van de interpretatie van artikel 23. Zij zegt in de proeve dat een samenwerkingsschool alleen tot stand komt door fusie, niet door stichting. Zij stelt dat een samenwerkingsschool in dat verband slechts tot stand komt indien de school met opheffing wordt bedreigd en dat wetgeving die materieel leidt tot een samenwerkingsschool als reguliere variant constitutioneel niet aanvaardbaar is. De regering stelt verder dat de dualiteit van het onderwijsbestel niet uitsluit dat er nooit scholen kunnen zijn waarbinnen beide vormen van onderwijs tot hun recht kunnen komen. Dat is een formulering waarin de regering het uitzonderlijke van de samenwerkingsschool betekent. De proeve die er ligt, belichaamt dat uitzonderlijke karakter van de samenwerkingsschool en ligt in het verlengde van de stellingname uit de bijdrage van de regering aan de schriftelijke voorbereiding. In dit verband is het ook van belang dat de politieke grondslag van het kabinet tussen beide lezingen is veranderd. Op dit punt geldt toch nog de tekst van het regeerakkoord van het CDA, de VVD en de LPF inzake de samenwerkingsschool? Zie ik dat juist?

Bij grondwetsinterpretatie is uiteraard ook de opvatting van de Eerste Kamer van belang. Alles afwegende kan de fractie van het CDA de opvatting van de regering uiteindelijk ondersteunen, al had zij een verdere uitlijning van de uitzonderlijkheid van de samenwerkingsschool uiteraard beter gevonden. Ik verwijs hierbij naar het amendement van onze geestverwant aan de overzijde, de heer Mosterd.

Uit de opstelling van andere fracties begrijpen wij dat zij zich eveneens in de interpretatie van dit kabinet kunnen vinden. Uit de schriftelijke voorbereiding blijkt dat veel fracties er geen behoefte aan hadden om die uitleg te betwisten. In eventuele grote debatten die hier en daar worden gewenst, zal daarom naar wij mogen vertrouwen niet het oneigenlijke breekijzer van de Wet op de samenwerkingsschool worden gebruikt. Dat vertrouwen delen wij met de regering. Een fundamenteel debat over het duale bestel is een discours over de finaliteit en dus ook over de tekst van artikel 23. Als zo'n debat over dualiteit wordt gewenst, dient dit niet via de oneigenlijke band van de wetgeving inzake de samenwerkingsschool te worden gevoerd. Wellicht komt de heer Klink daar namens de fractie bij de beleidsdebatten volgende week op terug.

Wij wachten met grote belangstelling de bijdragen van de andere fracties en de antwoorden van de regering af.

*N

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Ik spreek ook namens de Onafhankelijke Senaatsfractie.

Als we naar de data van indiening kijken van de verscheidene stukken bij dit wetsontwerp, zien we dat de eerste indiening van deze tweede lezing van de Grondwet aan de overzijde plaatshad op 11 december 2002. Op 6 april 2004 werd het wetsontwerp aan de overzijde met algemene stemmen aangenomen. Zoals gebruikelijk werd het kort daarop ingediend bij deze Kamer, maar de behandeling werd opgeschort omdat in het bijzonder de PvdA-fractie behoefte had aan een principieel debat over de constitutionele positie. Immers de tweede lezing was niet ingediend door een volgende regering, want dat was Balkenende I, maar door een weer daarop volgende regering. Pas in een debat op 18 januari 2005 kwam er in deze kwestie duidelijkheid.

Toen vervolgens kort daarop de behandeling van het wetsontwerp ter hand kon worden genomen, vroeg de toenmalige woordvoerder van het CDA met de hem zo typerende zachte stem, de heer Koekkoek, voor dit eminent belangrijke onderwerp vijf weken voorbereiding. Het waren zijn laatste woorden in de commissie en in deze Kamer want enkele dagen later werd hij getroffen door de zo noodlottige ziekte waaraan hij ten slotte overleed.

Ik herinner mij nog goed de irritatie die ik voelde bij het verzoek voor vijf weken voorbereiding. Ik voelde die niet alleen omdat het onderwerp bij eerste lezing al zeer uitvoerig besproken was, maar ook omdat de tweede lezing aan de overzijde een grondige behandeling had gekregen en het tenslotte toch maar ging om een marginale wijziging. Dat laatste is de conclusie die kan worden getrokken vanwege de interpretatie die de regering bij de behandeling aan de overzijde aan het wetsontwerp gaf. Maar dan ook alleen daarom, want bij een iets ruimhartiger interpretatie zou het wel degelijk om een majeure wijziging gaan. Ik vermoed dat de heer Koekkoek daarover een principieel betoog zou hebben gehouden. En, zo stel ik nu met overtuiging vast, hij had gelijk om een principiële behandeling te vragen. De Eerste Kamer krijgt snel het verwijt vertragend te werken en dat is slecht voor de Kamer als geheel. Daarom gebruikte ik het verzoek om vijf weken voorbereiding om de voorzitter erop te wijzen dat het een algemeen Kamerbelang is om niet zo veel tijd te gebruiken. Dat maakt de Kamer onnodig kwetsbaar. Maar juist bij grondwetswijziging heeft deze Kamer voor behandeling ruim de tijd te nemen, zo erken ik nu volledig.

Inmiddels is artikel 23 wederom een actueel thema in de Nederlandse politiek geworden en allerminst

als een rustig bezit te kwalificeren. Het zou een apart debat vragen om hierover uitvoerig met elkaar van gedachten te wisselen. Curieus is bijvoorbeeld dat veel politieke ambtsdragers en Kamerleden bij voortduring betogen dat de allochtoon zich in dit land heeft aan te passen aan ons waarden- en normenstelsel, maar dat juist deze ambtsdragers en Kamerleden als eersten bereid zijn, een bij uitstek Nederlands cultuurgoed als artikel 23 van de Grondwet te wijzigen om daarmee schoolstichting op veelal allochtoon initiatief te kunnen tegengaan, omdat dit in hun ogen ongewenst is.

In ieder geval leidde de hernieuwde aandacht ertoe dat in veel politieke partijen gedurende het gehele jaar 2005 debat en studie over dit onderwijsartikel heeft plaatsgevonden en nog plaatsvindt. Als je dan min of meer noodgedwongen weer eens duikt in de literatuur hierover, valt op hoe intensief de heer Koekkoek zich met dit onderwerp heeft beziggehouden, ook in meer recente publicaties. Die betrokkenheid stelt zijn verzoek om vijf weken voorbereiding in een geheel ander licht.

Ongetwijfeld zou de heer Koekkoek in het debat van vandaag een heel doorwrochte bijdrage over artikel 23 hebben geleverd, en ik doe daarbij niets af aan de bijdrage van collega Dölle. Hoewel ik waarschijnlijk op een aantal punten tot een andere opstelling zou komen dan hij, doet dat niets af aan het respect dat ik voor zijn visie zou hebben gehad. Vermoedelijk zou ik veel meer dan hij de interpretatie van het begrip "deugdelijkheid" hebben willen aanpassen aan de tijd om op die manier actuele problemen in het onderwijs te behandelen. Ik vind het een gemiste kans om de discussie over het begrip "deugdelijkheid" niet bij deze wijziging te betrekken.

Vandaag behandelen wij het voorstel om in het grondwetsartikel de mogelijkheid op te nemen om samenwerkingsscholen te stichten. Mijn fractie heeft hier op zichzelf geen bezwaar tegen, maar het is de vraag wie er nu eigenlijk precies op zit te wachten. Door de voortschrijdende verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is het al geruime tijd mogelijk dat stichtingen die statutair de mogelijkheid bieden tot toelating van alle gezindten en die daar een bestuurlijke afspiegeling aan geven, samenwerkingsscholen stichten. Bij de behandeling aan de overzijde is klip en klaar duidelijk geworden dat de wetgever de samenwerkingsschool slechts bij uitzondering wenst te zien; eigenlijk alleen wanneer schoolstichting anders achterwege zou blijven. Te denken valt hierbij aan het speciaal onderwijs, dat ook onder de huidige wetgeving al veel samenwerkingsscholen kent, met een privaatrechtelijke rechtsvorm.

Voor die situaties zou je het huidige voorstel met enige goede wil kunnen zien als een vorm van codificatie van algemeen aanvaard beleid, maar dat is bij nadere beschouwing toch onjuist. Voor degenen voor wie openbaar onderwijs vooral algemeen toegankelijk onderwijs betekent, is de rechtsvorm een secundaire aangelegenheid. Sterker, het valt heel goed te verdedigen dat een dergelijk type samenwerkingsschool bij voorkeur een privaatrechtelijke rechtsvorm moet hebben. Immers, alleen dan behoudt de overheid een neutrale positie tegenover de inhoud van het onderwijs, met de mogelijkheid om via de deugdelijkheid bepaalde regels voor te schrijven.

In het debat over openbaar en bijzonder onderwijs speelt voor velen iets anders mee, en daar gaat het hier om, te weten de overtuiging dat openbaar onderwijs wel degelijk onder het bestuur van een publiekrechtelijke organisatie behoort te vallen. Meestal zijn dat gemeenten. In de huidige wetgeving is deze mogelijkheid stevig verankerd, maar in de loop der tijd heeft de overtuiging over algemeen toegankelijk ontmoetingsonderwijs, dat zowel publiek- als privaatrechtelijk bestuurd kan worden, sterk aan kracht gewonnen. Het zijn de mensen met die overtuiging die met de huidige grondwettekst niet goed uit de voeten kunnen.

Wat mij in de opstelling van de christelijke partijen aan de overzijde opvalt, is dat zij die overtuiging geen gelijkwaardige mogelijkheid tot schoolstichting gunnen. Dat is jammer en naar mijn opvatting ook veel te defensief en uiteindelijk ook onjuist. Als de samenwerkingsschool alleen mag ontstaan als andere mogelijkheden voor schoolstichting ontbreken, moet de vraag gesteld worden wat de zin van deze grondwetswijziging eigenlijk is. Die vraag stel ik dan ook nadrukkelijk aan de regering. In het algemeen zou ik het op prijs stellen als de regering ingaat op de principiële kanten van mijn betoog.

Als ik het goed begrijp vanuit de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel in deze Kamer, wil de CDA-fractie voorkomen dat met de toevoeging in het artikel dat de samenwerkingsschool mogelijk is, het duale stelsel wordt aangetast. Dat zou mijn fractie ook niet willen, maar ik vermag niet in te zien dat van aantasting sprake is als sprake is van een ruimere interpretatie dan "alleen in uitzonderingsgevallen". In de proeve van het wetsvoorstel samenwerkingsscholen dat op 18 december 2002 is aangeboden aan de Tweede Kamer, wordt inderdaad uitgegaan van de uitzonderingssituatie. Betekent dit nu dat de minister bij eventuele amendering aan de overzijde op dit punt het voornemen heeft om het wetsvoorstel in te trekken?

De regering in een diversiteit van personele samenstelling is -- zo is meer dan eens geformuleerd -- altijd van oordeel geweest dat ook zonder grondwetswijziging de mogelijkheid bestaat om een samenwerkingsschool te stichten. Wij zijn dat met de regering eens, maar hebben te constateren dat die overtuiging niet door een ieder gedeeld wordt, zelfs door velen niet gedeeld wordt. Vanuit dat gegeven is het te billijken dat nu op dit punt volstrekte duidelijkheid wordt gegeven. Daarom zullen wij onze stem aan dit wetsvoorstel ook in tweede lezing vermoedelijk niet onthouden, maar wij doen dat met weinig enthousiasme. Het valt ons immers moeilijk om te aanvaarden dat bij voorbaat de mogelijkheid van schoolstichting begrensd wordt tot een hoge uitzondering. Die begrenzing veroorzaakt dat zij die uit volle overtuiging tot een samenwerkingsschool willen besluiten, met dit wetsvoorstel wellicht eerder minder dan meer mogelijkheden krijgen. Nu wordt immers de mogelijkheid begrensd, terwijl die begrenzing er niet is in de oude tekst. Als de regering terecht van mening is -- in onze ogen is dat zo -- dat ook in de oude tekst zich niets verzet tegen de oprichting van een samenwerkingsschool door publiek- en privaatrechtelijke organisaties, worden de mogelijkheden

door de gegeven uitleg eerder verkleind dan uitgebreid. Wil de regering ook deze analyse nog eens uitvoerig becommentariëren? In de zojuist uitgesproken tekst gebruikte ik het begrip "vermoedelijk niet onthouden". Die restrictie heeft te maken met de mogelijke beantwoording van deze laatste vraag. Daarom zien wij het antwoord van de regering met bijzondere belangstelling tegemoet.

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie heeft bij dit wetsvoorstel in tweede lezing geen inbreng geleverd, omdat de fractie akkoord is met dit wetsvoorstel. Bovendien zijn wij van mening dat in de Tweede Kamer de juiste opmerkingen zijn gemaakt door onze partijgenoten. Wij hebben daaraan niets toe te voegen. Ook in de eerste lezing hebben wij slechts een beperkt aantal opmerkingen gemaakt.

Ook wij hechten aan de twee vormen van onderwijs in Nederland, namelijk openbaar en bijzonder. Wij willen wel zover gaan dat wij zeggen dat hier het principe "tertium non datur" geldt: er is geen ruimte voor een derde mogelijkheid. Wij zien dit wetsvoorstel echter niet als een derde mogelijkheid, maar als een pragmatische en praktische reactie op een situatie waarin de noodzaak naar boven komt van samenwerking van een openbare en een bijzondere school in verband met een te gering aanbod van leerlingen om twee scholen in stand te houden. Wij vinden dat volledig aanvaardbaar. Het gaat dus om het mogelijk maken van samenwerkingsscholen -- althans om het legitimeren van het bestaan van die scholen -- waarin de twee verschillende "kleuren" ieder hun eigen identiteit houden, maar die vanwege praktische omstandigheden nodig zijn.

De details van de samenwerking zullen nader in een wet geregeld worden. Daar komt het er dan op aan hoe de grondwettelijke gecreëerde ruimte zal worden ingevuld. Ik ben het met de vorige spreker eens dat die ruimte niet zo groot is. De voorwaarden waaronder dit zal mogen plaatsvinden, staan dan alsnog open voor discussie. In dat debat zal de VVD-fractie zich gaarne mengen. Misschien kunnen wij leren van de bestaande praktijk.

Mijn fractie heeft in tweede lezing geen bezwaar tegen het wetsvoorstel. Het is aanvaardbaar.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ondanks een mij parten spelende verkoudheid hoop ik mijn bijdrage aan deze gedachtewisseling, namens de fracties van SGP en ChristenUnie, te voltooien.

Een behandeling in tweede lezing van een grondwetswijziging zou, mits goed voorbereid, geen uitgebreide plenaire bespreking behoeven. Aan een goede voorbereiding heeft het in dit geval niet ontbroken. Ik zal de regering daarom ook niet lastigvallen met een veelheid van vragen. Het grondwetsartikel over onderwijs is sinds 1917 inhoudelijk niet meer gewijzigd. Een vorige spreker zei al dat het echter allesbehalve rustig bezit is. De ontwikkelingen in wetgeving en jurisprudentie waarin dit artikel wordt uitgelegd, gaan onverminderd door. Tegen de achtergrond van de voortdurende discussie over en aanvallen op artikel 23 heeft het oud-lid van onze Kamer, de heer Veling, op 11 februari jongstleden een toespraak gehouden voor de Onderwijsbond CNV. Hij heeft daarbij, uiteraard op persoonlijke titel, het duale bestel ter discussie gesteld.

Uitgaande van de impliciete veronderstelling van artikel 23 dat de vrijheid van het bijzonder onderwijs een uitzondering is op de regel van openbaar onderwijs, bepleitte hij een omkering van deze regel. Alle onderwijsinstellingen zouden bijzondere scholen moeten worden, ook de openbare. Omdat veel bijzondere scholen moeite hebben om duidelijk te maken hoe zij inhoud geven aan hun richting en om discussies daarover te vermijden, bepleitte Veling een richting à la carte te introduceren in plaats van de huidige "plate service". Ik citeer: Een school moet niet kunnen kiezen uit een aantal voorgeschreven levensbeschouwelijke schotels, maar zelf een identiteitsgerecht op de kaart zetten. Ik ben benieuwd te vernemen wat met name de minister van OCW van deze revolutionaire visie vindt, zonder dat ik die zondermeer wil steunen. Ik zie namelijk, net als Veling zelf, nogal wat haken en ogen aan dit uitgangspunt, speciaal wat de plattelandsscholen van kleine richtingen betreft. Ik hoop dat dit voorschot wellicht in een ander bestek en op een later moment een vervolg krijgt.

Vervolgens kom ik tot de beoordeling van het wetsvoorstel als zodanig. Lang heb ik gezocht naar een passend woord dat mijn moeite met dit wetsvoorstel zo goed mogelijk zou weergeven. Misschien is het woord onthand de meest passende aanduiding. Het wetsvoorstel is bedoeld voor het openbaar onderwijs, dat dezelfde mogelijkheden tot samenwerking wenst als waarover het bijzonder onderwijs reeds beschikt. Dat verklaart de simpele tekstwijziging van artikel 23, lid 4, neerkomend op de toevoeging van het bijvoeglijk naamwoord "openbare". Hoe simpel qua tekst ook, intussen is het wel de eerste wezenlijke wijziging van artikel 23, althans zo benader ik dit voorstel. Anders dan de heer Schuyer, die sprak over een in zijn visie marginale wijziging. Ook dat begrijp ik, maar ik ben geneigd in deze gedachtewisseling, ook in de context van de geschiedenis van artikel 23 sinds 1917, te spreken over een eerste wezenlijke wijziging. Gaarne hoor ik een reactie van de regering op dat punt.

De geleverde proeve van een uitwerkingsvoorstel ter nadere invulling van de nieuwe grondwetstekst, wil het uitzonderlijke karakter van de samenwerkingsschool benadrukken en tevens een garantie bieden voor het behoud van het duale stelsel. Langs die weg zou de samenwerkingsschool beperkt moeten blijven tot fusie van bestaande scholen en de situatie van dreigende opheffing van bestaande scholen. Daarmee hebben onze fracties als zodanig geen grote moeite en zou dus steun voor het wetsvoorstel voor de hand liggen. Wat ons tegelijkertijd hiervan weerhoudt, is enerzijds dat, zoals de regering ook zelf mededeelt, samenwerkingsscholen reeds mogelijk zijn zonder grondwetswijziging en anderzijds dat er geen garantie is c.q. niet valt te geven dat de wetgever in de toekomst zich zal houden aan de door dit kabinet gegeven interpretatie van het grondwetsartikel. Daarbij komt nog de overweging dat het, ook alweer volgens de regering zelve, constitutioneel ongewenst is om de behandeling van een

voorstel tot wijziging van de Grondwet afhankelijk te maken van uitvoeringswetgeving of proeven. Dat is een bekend standpunt van de huidige minister voor Bestuurlijke Vernieuwing waarmee wij het op zich volledig eens zijn.

Wanneer men geen hoge urgentie toekent aan het fenomeen samenwerkingsschool, blijven er, gegeven het voorgaande, weinig overtuigende argumenten over om vóór het wetsvoorstel te stemmen, tenzij ik belangrijke argumenten ten gunste van de samenwerkingsschool en de wenselijkheid van de grondwetswijziging over het hoofd heb gezien. Als dat zo mocht zijn, dan verneem ik dat natuurlijk graag van de minister c.q. de ministers. Het is geen kwestie dat wij geen vertrouwen hebben in het huidige kabinet en zijn ministers, maar veel vertrouwen voor de toekomst ná het huidige kabinet valt mijns inziens niet aan de mededelingen van de regering te ontlenen. Het is een algemeen erkend feit, dat ondanks de inspanning van de grondwetgever om een heldere normering in artikel 23 tot stand te brengen, de waarborgfunctie van (de tekst van) het grondrecht juridisch gezien toch betrekkelijk is. Dat geldt reeds voor de bestaande tekst en de bestaande onderdelen van artikel 23. Het risico is daarom tamelijk groot dat het grondrecht door die zwakke normering als het ware leegloopt, omdat de wetgever nogal veel vrij spel heeft en ook zal krijgen als de thans voorgestelde wijziging haar beslag mocht krijgen. Dat blijkt uit de uitgebreide interpretatiediscussie die aan de overzijde van het Binnenhof is gevoerd.

Het is uiteraard niet alleen de regering die bij de vaststelling en interpretatie van de Grondwet is betrokken. Het parlement speelt een even grote rol. Een tweederde meerderheid van de Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel weliswaar gesteund, maar daarmee is nog niet zondermeer gezegd dat die meerderheid ook achter de interpretatie van de regering staat. Zou in onze Kamer blijken dat men vanuit zijn grondwetgevende positie met tweederde meerderheid achter de strikte interpretatie van de voorgestelde wijziging staat, dan zou dat voor onze fracties een argument kunnen zijn om de balans naar de andere zijde te laten doorslaan. Wij wachten de gang van zaken af. Misschien begrijpt de minister waarom ik mij in deze zaak onthand voel. Wij zullen met extra belangstelling luisteren naar de reactie van de regering, maar ook naar die van collega-woordvoerders.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Als vandaag in deze Kamer het stemgedrag van de fracties hetzelfde zou zijn als op 26 maart 2002, hadden wij een wet minder en een probleem meer. Dat probleem zou dan vooral gelegen zijn bij de regering. Voor mij ligt een voorstel tot wijziging van de Grondwet en voor een tweederde meerderheid is de steun van met name de fractie van het CDA onontbeerlijk. Deze fractie stemde in 2002 nog tegen, maar als ik de heer Dölle goed begrijp, zal zij dat vandaag hoogstwaarschijnlijk niet doen. De fractie is kennelijk gaandeweg wijzer geworden. Een andere mogelijkheid is dat er naar de mening van de CDA-fractie gaandeweg meer helderheid over de precieze betekenis van deze wijziging van de Grondwet is gekomen. Of misschien gelden beide mogelijkheden.

De heer **Dölle** (CDA): Ik zou voor de tweede mogelijkheid kiezen. Mijn fractie pretendeert tijdens de eerste lezing ook juist gehandeld te hebben.

De heer **Kox** (SP): Kunt u leven met het compromis is dat wij misschien allebei gelijk hebben? Het illustreert in ieder geval dat er geen verplichting is om bij wijziging van de Grondwet in eerste en tweede lezing hetzelfde stemgedrag te vertonen. Het CDA verbaasde zich enige tijd geleden enorm over het feit dat enkele fracties bij de tweede lezing van de wijziging van de Grondwet ten aanzien van de burgemeestersbenoeming hun standpunt hadden gewijzigd. Die verbazing was dus gespeeld en in ieder geval onterecht.

De heer **Dölle** (CDA): Wij hebben toen in eerste instantie tegengestemd omdat wij vonden dat de wijze van aanstellen van de burgemeester in de Grondwet thuishoort. Bij de tweede lezing was er sprake van een gewijzigde situatie in die zin dat het regeerakkoord ertoe leidde dat dat inderdaad zou gebeuren.

De heer **Kox** (SP): Ik heb geen kritiek op het stemgedrag van het CDA, maar ik herinner mij dat enkele leden van uw fractie bijna uit hun vel sprongen toen leden van onder andere de fractie van de PvdA besloten om in tweede lezing anders te stemmen dan in eerste lezing. Als wij het erover eens zijn dat de fracties het recht hebben om in tweede lezing anders te stemmen dan in eerste lezing, doen wij om dit deel van het stenogram een lintje en sturen het door naar de collega's Van Thijn, Van Raak en Platvoet. Zij hebben de nodige verwijten moeten aanhoren over hun stemgedrag, terwijl het CDA nu exact hetzelfde gedrag vertoont.

De heer **Dölle** (CDA): Wij worden graag beoordeeld op hetgeen wij daarover inhoudelijk hebben te zeggen.

De heer **Kox** (SP): Het is maar dat ik het een keer gezegd heb. Hoe dan ook, deze wijziging van de Grondwet gaat hoogstwaarschijnlijk door.

De heer **Schuyer** (D66): Er is wel een verschil tussen beide situaties. Bij het wetsontwerp dat wij nu behandelen, is sprake van een interpretatieverschil ten opzichte van de eerste lezing. Bij de burgemeestersbenoeming werden opeens allerlei konijnen uit de hoed getoverd in de Kamer zelf en niet door de regering.

De heer **Kox** (SP): Ik zie dat anders. Ook in het laatste geval ging het om nadere duidelijkheid toen helder werd hoe de vervolgwetgeving eruit zou gaan zien. Dat is nu ook aan de orde. Wij hebben het nu niet alleen over de wijziging van de Grondwet, maar ook over de manier waarop de Kamer in haar stemgedrag mag omgaan met dat verschijnsel.

De heer **Schuyer** (D66): Natuurlijk heeft de heer Kox het recht om anders te stemmen; anders zouden er immers ook geen twee lezingen nodig zijn. Dit is dus niet aan de orde, maar om dan maar meteen te zeggen dat er een isgelijkteken kan worden geplaatst tussen de interpretatie van deze kwestie en die van de vorige keer, gaat echt te ver.

De heer **Kox** (SP): In beide gevallen is er nadere helderheid ontstaan. In het ene geval leidde die ertoe dat bepaalde fracties tegen stemden, maar in dit geval brengt die nadere helderheid de CDA-fractie ertoe om voor te stemmen. Hoe dan ook, de grondwetswijziging gaat door. Daardoor ontstaat er nu een mogelijkheid om de overigens al lang bestaande samenwerkingsscholen in het land in overeenstemming te brengen met de Grondwet en hun een rechtsvorm te geven waarmee ze uit de voeten kunnen.

Om de fracties van het CDA, de SGP en de ChristenUnie te doen opschuiven van nee naar ja, heeft de regering moeten toezeggen dat samenwerkingsscholen een uitzondering zullen blijven en alleen door fusie en niet door stichting kunnen ontstaan. Kan de regering nog eens precies uitleggen waarom in tweede lezing concessies konden worden gedaan die in eerste lezing op dit punt niet mogelijk waren? Is dit mogelijk doordat de samenstelling van de regering is veranderd of is er gekeken naar de noodzakelijke tweederde meerderheid in deze Kamer? Aan de overkant speelde dit geen rol, maar hier wel. Dit zou kunnen betekenen dat de voorgestelde wijziging is opgeschoven in de richting van het CDA en de ChristenUnie. Dit mag, maar ik wil dit wel graag vastgesteld zien.

De SP betreurt deze beperkende keuze voor alleen fusie, want fusie betekent ook schaalvergroting en dit is van de ontwikkelingen in het onderwijs waar de SP al langere tijd tegen ageert, inmiddels met aarzelende bijval van meerdere partijen. Stichting als start zou het mogelijk maken om met een samenwerkingsschool het onderwijs op het platteland op peil te houden en om in bepaalde omstandigheden het bestaan en ontstaan van zogenaamde witte en zwarte scholen tegen te gaan. Ik verwijs nog eens naar een NIPO-peiling van een jaar geleden waaruit bleek dat de samenwerkingsschool als mogelijke oplossing voor het tegengaan van zwarte en witte scholen door driekwart van de Nederlandse bevolking als een serieuze optie werd gezien. Natuurlijk zijn er voor dit laatste ook andere oplossingen te bedenken zoals samenwerking tussen scholen in een gemeente leidend tot bindende afspraken tussen de scholen en de gemeente.

Wij zullen het met elkaar eens zijn dat deze grondwetswijziging wel erg lang in het vat heeft gezeten. De uitdrukking die zegt dat wat in het vat zit niet verzuurt, zal ongetwijfeld kloppen, maar de samenstelling van wat in 1995 in het vat zat ten tijde van de discussie over de noodzaak van een rechtsvorm voor de samenwerkingsscholen van toen, is wel erg veranderd. Bestonden er toen 86 samenwerkingsscholen in het land, in 2002 waren het er nog maar 42. Van die 42 bestonden er slechts 23 al in 1995; sindsdien zijn er 19 nieuwe scholen aan het bestand toegevoegd. Kan de minister aangeven hoe de aantallen er nu uitzien, totaal, oud en nieuw? Zo ontstaat er enig inzicht in de reële behoefte aan de samenwerkingsschool anno 2006. Het blijft toch een scheve verhouding, want er zijn ruim 8300 scholen, althans die waren er in 2002, en wij willen nu de Grondwet aanpassen voor 0,5% van al die scholen. Ik ben het met collega Dölle eens dat een grondwetswijziging geen vorm van therapie is. Zo'n wijziging dient toch een reëel doel te dienen. Wellicht kan de regering daar nog iets over zeggen?

Ik heb geconstateerd dat er behoefte bestaat aan een samenwerkingsschool. Die behoefte bestaat in ieder geval in Borsele. De kiezers die daar vandaag naar de stembus gaan, kunnen met hun stem hun oordeel uitspreken over een voorstel van de plaatselijke Partij van de Arbeid die een samenwerkingsschool wil ten einde het onderwijs in de verschillende dorpen van de gemeente veilig te stellen. Het lijkt mij een goed plan dat de Partij van de Arbeid daar aan de kiezers voorlegt en daarom roep ik alle inwoners van Borsele op om vandaag vooral op de Partij van de Arbeid te stemmen. Ik doe dit met een gerust hart omdat mijn partij in die gemeente nog geen kandidatenlijsten heeft ingeleverd. Ik doe dit ook omdat het CDA, de ChristenUnie en de SGP daar nu de grootste partijen zijn en ik er niet helemaal zeker van ben hoe snel het veranderde stemgedrag van die fracties hier tot in Zuid-Beveland zal doordringen. Ik vraag de minister of er naar haar weten meer plannen bestaan voor samenwerkingsscholen en wat daarvoor de redenen zijn.

Tot slot. Wij behandelen een wijziging van de Grondwet, die omstreden is vanwege de vraag of het de regering vrijstaat om het moment te kiezen voor het begin van een tweede lezing in het parlement. Alles wijst erop dat het correcter was geweest als het eerste kabinet-Balkenende deze wijziging van de Grondwet voor zijn rekening had genomen, maar een Kamermeerderheid steunt een rekkelijke opvatting over de leer van de grondwetswijziging, dus daar doen we het voorlopig maar mee. In ieder geval is het goed om deze wijziging vandaag af te ronden. Ik hoorde de heer Dölle spreken over "volgende week", maar het zou een goede zaak zijn om dit vandaag te doen en te verzekeren dat dit kabinet de zaak rond krijgt. Het zou immers niet de eerste keer zijn dat er na gemeenteraadsverkiezingen enige turbulentie in een kabinet ontstaat en voor je het weet is Balkenende II ook geschiedenis. Dan zou dit de grondwetswijziging worden met de langste historie, in de zin van het grootste aantal kabinetten dat zich ermee heeft beziggehouden.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil u in uw nachtmerrie niet storen, maar wanneer leidden gemeenteraadsverkiezingen nog meer tot een val van een kabinet?

De heer **Kox** (SP): Ik had het niet over een val, maar over turbulentie. Dat andere geval was volgens mij na provinciale verkiezingen ergens aan het eind van de vorige eeuw. Maar het is om die reden nuttig om deze wijziging vandaag af te ronden. Die heeft al lang genoeg geduurd. Er dient duidelijkheid te komen voor de scholen die het betreft, ook al is het maar een klein aantal.

Ik wacht het antwoord van de regering met belangstelling af.

De vergadering wordt van 14.31 uur tot 15.00 uur geschorst.

*N

Minister **Pechtold**: Voorzitter. De aanleiding voor het debat van vandaag ligt alweer vele jaren achter ons. Het regeerakkoord van 1994 gaf al aan dat er voor samenwerkingsscholen een wettelijke regeling moest komen. Vragen die in 1995 rezen over het wetsvoorstel, hebben vervolgens geleid tot de passage in het regeerakkoord van 1998 over een mogelijke grondwetswijziging. De Onderwijsraad zou worden verzocht om een advies uit te brengen over de mogelijke wijziging van artikel 23 van de Grondwet, om zo de bestuurlijke vormgeving van de samenwerkingsschool wettelijk te kunnen regelen. Dat advies zag in 2000 het licht en heeft, zoals bekend, als basis gediend voor het wijzigingsvoorstel waarover wij vandaag spreken. De tekst van artikel 23, lid 4 blijft in stand. Er wordt aan toegevoegd dat openbaar onderwijs niet altijd in openbare scholen hoeft te worden gegeven. De kern van het voorstel is het verzekeren dat een regeling van samenwerkingsscholen verenigbaar is met artikel 23 van de Grondwet. In het bijzonder met het onderdeel daarvan dat de zorgplicht van de overheid voor een voldoende aanbod van openbaar onderwijs nader specificeert. In het voorstel wordt daarom tot uitdrukking gebracht dat het openbaar onderwijs bij uitzondering ook in andere dan openbare scholen kan worden gegeven.

Juist door de samenwerkingsschool te baseren op de tweede volzin van artikel 23, lid 4 is duidelijk dat er sprake is van een bijzondere situatie, ofwel van een uitzondering op de regel. Openbaar onderwijs wordt dus gegeven in openbare scholen en bijzonder onderwijs in bijzondere scholen. In de nieuwe tekst van het vierde lid wordt immers bepaald dat afwijking van de eerste volzin van dat lid mogelijk is, mits tot het ontvangen van openbaar onderwijs gelegenheid wordt gegeven. Met het voorstel wordt zodoende invulling gegeven aan het duaal bestel, een bestel waarvoor de basis al is gelegd in 1848 en waaraan niet wordt getornd. Hier hebben het kabinet en vorige kabinetten voortdurend op gewezen; daar mag geen twijfel over bestaan. Het voorliggende voorstel tot wijziging van de Grondwet is in lijn met de opvatting van de Onderwijsraad en de Raad van State, die steeds hebben betoogd dat de huidige tekst van de Grondwet in de weg zou staan aan een wettelijke regeling van de samenwerkingsschool.

De vraag of de het bewandelen van deze weg nu wel noodzakelijk is, is al uitvoerig aan de orde geweest in de behandeling van dit voorstel tot dusver. De heer Dölle heeft hier zojuist nog uitvoerig op gewezen. Hij gaf aan dat volgens het huidige kabinet en de vorige kabinetten de grondwetsherziening staatsrechtelijk overbodig zou zijn. Voor de regering zou de uitkomst van het debat in dat licht juridisch irrelevant zijn; het zou een nulliteit zijn. Mede in antwoord daarop benadruk ik graag het volgende. Dit kabinet en voorgaande kabinetten hebben zich steeds op het standpunt gesteld dat deze grondwetswijziging strikt genomen niet juridisch noodzakelijk is om ruimte te bieden voor samenwerkingsscholen. De heer Schuyer heeft zojuist zijn instemming met deze lezing nog eens geëxpliciteerd. In die zin is de huidige wijziging minder wezenlijk dan de heer Holdijk van de SGP-fractie mogelijk van opvatting is; "marginaal" vind ik echter ook te sterk uitgedrukt. In de politiek kan iets marginaals echter best wel wezenlijk zijn, zoals wij allen weten. Zoals bekend, bestond er bij het parlement grote twijfel over de grondwettigheid van het wetsvoorstel. De Onderwijsraad en de Raad van State achtten een Grondwetswijziging nodig. De regering achtte het van belang dat elke twijfel over de grondwettigheid zou worden uitgesloten. Daarom heeft de regering het voorstel tot wijziging van artikel 23 van de Grondwet ingediend. Het belang van de rechtszekerheid is daarmee gediend. Zo wordt een breed gedragen interpretatie van de Grondwet verkregen. Ook wordt hierdoor het draagvlak voor verdere wetgeving versterkt. In deze Kamer en aan overkant is dit de koninklijke weg genoemd. Die willen wij afleggen.

De heer Dölle en de heer Schuyer vroegen naar de rechtsgevolgen van het al dan niet aannemen van dit voorstel. Laat ik mij bij de beantwoording van die vraag beperken tot het geval dat het wetsvoorstel niet wordt aangenomen. Als deze herziening niet tot stand komt, zal bij de behandeling van een wetsvoorstel inzake de samenwerkingsscholen opnieuw de discussie losbarsten over de grondwettigheid daarvan en over de ruimte die het bestaande artikel 23 biedt. Daar is niemand bij gebaat. Zoals ook mijn voorganger De Graaf aangaf, is het een kwestie van politieke opportuniteit en interpretatie van de Grondwet of er een wetsvoorstel kan worden ingediend en of dit op een meerderheid kan rekenen. Het lijkt mij daarom verstandig dat deze herziening wordt voltooid.

De Tweede Kamer heeft overigens een proeve ontvangen van een wettelijke regeling. Die invulling is nu niet aan de orde; vandaag praten wij over de grondwetswijziging. De invulling komt aan de orde bij de behandeling van het wetsvoorstel over de samenwerkingsschool. Is deze procedure nu constitutioneel zuiver of niet? Zo vroeg de heer Kox. Deze vraag is eerder herhaaldelijk aan de orde geweest. Welnu, de grondwetgever is een ander orgaan dan de wetgever. De grondwetgever behoort daarom eigenstandige afwegingen te maken. Het is daarom onwenselijk om de behandeling van een wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet afhankelijk te maken van de uitvoeringswetgeving of van een proeve daarvan. Ik noem verder twee meer concrete bezwaren. De eerste is, dat al snel niet meer de grondwetsbepaling zelf doorslaggevend is, maar wat de wetgever er vandaag mee doet. De tweede is dat het wetsvoorstel waarover dan gedebatteerd zou worden, nog niet constitutioneel is. Het is dan immers nog niet gebaseerd op een al in werking getreden nieuwe grondwetsbepaling. Toch sluit dit alles niet uit dat de regering op verzoek van de Kamer een proeve aan haar voorlegt. Regering en Kamer beslissen daartoe per geval, en ook dat is in dit geval gebeurd.

Ten slotte ga ik kort in op de interpretatie van het grondwetsartikel. Hierover zijn eerder vragen gesteld. Deze zijn relevant in verband met het uitzonderingskarakter van de samenwerkingsschool. Voor de interpretatie van artikel 23 en de uitleg die de

grondwetgever daaraan heeft gegeven is de geschiedenis van groot belang. Wij hebben het dan over de historisch-grammaticale interpretatiemethode. Dit betekent nog niet dat andere interpretatiemethoden geen rol kunnen spelen. De wetgever kan in de toekomst dus anders denken over bijvoorbeeld de ontstaansmogelijkheid van samenwerkingsscholen, namelijk dat zij ook anders dan door fusie kunnen ontstaan. Dat valt niet uit te sluiten, maar de regering en de beide Kamers zijn daar zelf bij. Men moet aannemen dat zij zich ook in de toekomst zullen laten leiden door de kennelijke bedoeling van de grondwetgever, en die is duidelijk. Het stemt mij tot tevredenheid om van de heer Dölle te horen dat het standpunt van de regering tijdens de schriftelijke voorbereiding duidelijker is geworden voor de CDA-fractie. Ik ben blij dat inmiddels ook andere fracties al van hun instemming met dit voorstel hebben laten blijken.

De heer **Dölle** (CDA): U stelde dat niet valt uit te sluiten dat de wetgever in de toekomst anders gaat denken over de situaties waarin een samenwerkingsschool kan worden opgericht en dat zij dit zullen vertalen in wetgeving. Ter geruststelling zegt u erbij dat wij daar zelf bij zijn. Ik richt mij tot een van de drie partijen die zijn betrokken zijn bij de Grondwetsherziening, in dit geval de belangrijkste, namelijk de regering. Zij zal moeten vasthouden aan de historisch-grammaticale interpretatie.

Minister **Pechtold**: U bent daar zelf bij. Wij zijn daar zelf bij en u kunt ons daar goed op controleren, mede gelet op de debatten die over dit punt keer op keer zijn gevoerd. Vandaar mijn stelling dat wij er altijd zelf bij zijn.

De heer **Dölle** (CDA): Ja, maar wij zijn er niet passief bij.

Minister **Pechtold**: Wij hebben een actieve rol. Als u dat bedoelt: ja, de regering zal daar een actieve rol in spelen.

De heer **Kox** (SP): De minister zegt: nu zeggen wij dat wij het zo zullen interpreteren en in de toekomst zijn wij er allemaal zelf bij. Dat help ik iedereen hier hopen, maar ik weet het nog niet zeker. De regering die dit voorstel heeft ingediend, gaf er een bepaalde interpretatie aan. Daarna hadden wij een regering die er niets over zei en de regering die daarop volgde, interpreteert het op deze wijze. Geldt daarmee voor elke volgende regering en voor elk volgend parlement dat de lezing die zij ervan geven, de enig juiste is? Wij zijn in dit land bevoegd om wetten op te stellen die wellicht niet helemaal met de Grondwet in overeenstemming zijn, maar de wetgever is de wetgever. Dus wat is het nu?

De heer **Dölle** (CDA): De wetgever legt wel de eed van trouw af op de Grondwet.

De heer **Kox** (SP): Dat weet ik, maar deze Kamers beslissen welke wetten zij aannemen en zij zijn wat dat betreft oppermachtig. Niemand kan daarop toezien.

De heer **Dölle** (CDA): Het feit dat je niet gestraft kunt worden, geeft nog geen legitimatie voor een afwijking. Ik neem aan dat de SP een wat andere invalshoek heeft als het gaat om het staatsbestel, maar ook zij zal wel van mening zijn dat de wetgever getrouw moet zijn aan de Grondwet?

De heer **Kox** (SP): Ja, natuurlijk, maar wat getrouw is, maakt het parlement uit. Daar gaat het mij echter niet om. Verschillende regeringen hebben interpretaties gegeven van dit artikel. De vraag is of een volgende regering bevoegd is om te zeggen: volgens ons staat er dit en dan sluiten wij meer aan bij hoe er eind jaren negentig over is gedacht dan hoe er in de eerste jaren van de nieuwe eeuw over werd gedacht. Volgens mij blijft die mogelijkheid bestaan. Dat betekent dat oprekking mogelijk is van het artikel dat nu beperkt lijkt. Dat zei de minister ook. Het gaat immers niet zozeer om mijn mening als wel om de opvatting van de minister.

De heer **Dölle** (CDA): Er is één regering. Er zijn verschillende kabinetten. De opvatting van de regering ligt nu vast op papier. Dan mag je toch aannemen dat de regeringen zich daarop oriënteren en niet volgend jaar of over vier jaar een andere opvatting hebben?

Minister **Pechtold**: Deze regering interpreteert het zoals vandaag besproken. De heer Kox vroeg of een volgende regering bevoegd is, het anders te interpreteren. Daar ga ik niet over. Men mag het interpreteren zoals men wil. Ik verwacht in de toekomst echter wel dat men de kennelijke bedoeling van de grondwetgever -- zeker na het uitgebreide debat dat hierover heeft plaatsgevonden -- duidelijk voor ogen zal hebben. Maar ik ga niet over de bevoegdheden van volgende regeringen om te interpreteren.

*N

Minister **Van der Hoeven**: Voorzitter. Het onderwerp samenwerkingsscholen heeft een lange geschiedenis. Wij hebben er vaak over gesproken. De Onderwijsraad en de Raad van State hebben er een advies over uitgebracht, maar er is altijd sprake geweest van een consistente lijn, namelijk dat een samenwerkingsschool onder bepaalde strikte voorwaarden mogelijk moet zijn. Ook deze regering acht het nog steeds wenselijk dat de bestuurlijke vormgeving van de samenwerkingsschool wettelijk wordt geregeld. Dit voorstel, wijziging van artikel 23 van de Grondwet, wil de grondslag bieden voor een wettelijke regeling van die samenwerkingsscholen, maar uitsluitend in bijzondere gevallen.

Natuurlijk is de bestuurlijke samenwerking sinds een aantal jaren in de Onderwijswet geregeld. Dat klopt. Dat houdt in dat een stichting zowel een openbare als een bijzondere school in stand kan houden. Nu is echter de mogelijkheid van samenwerking tussen bijzonder en openbaar onderwijs binnen één school aan de orde. Dat is anders. Het doel van deze grondwetswijziging is om erin te voorzien dat het openbaar en het bijzonder onderwijs dezelfde mogelijkheden tot samenwerking wordt geboden. Het bijzonder onderwijs kan op dit moment samenwerkingsscholen oprichten van scholen van verschillende richtingen. Het openbaar onderwijs kan momenteel niet binnen één school -- daar zit het

wezenlijke verschil -- samenwerken met het bijzonder onderwijs. Dat kan ertoe leiden dat in voorkomende gevallen het openbaar onderwijs gewoon verdwijnt. Door de beperking van de mogelijkheden tot samenwerking verdwijnt het openbaar onderwijs. Bij dreigende opheffing van een openbare school is de enige optie voor voortbestaan omzetting in algemeen bijzonder onderwijs en vervolgens fusie met een bijzondere school.

Vanuit de opdracht aan de overheid met betrekking tot de zorg voor openbaar bewijs, is de positie van het openbaar onderwijs van cruciaal belang. Daarbij gaat het om het behoud van het karakter en het aanbod van het openbaar onderwijs. Door het mogelijk maken van oprichting van samenwerkingsscholen, krijgt het openbaar onderwijs dezelfde mogelijkheden tot samenwerking als het bijzonder onderwijs en kan het eventueel verdwijnen van openbaar onderwijs worden voorkomen. Deze grondwetswijziging biedt ook een oplossing voor bestaande samenwerkingsscholen waarbinnen de facto reeds sprake is van samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Op grond de huidige wetgeving worden deze scholen als openbare school of als bijzondere school beschouwd.

De heer Dölle vroeg of het wetsvoorstel over samenwerkingsscholen tot stand kan komen als deze wijziging van artikel 23 van de Grondwet niet doorgaat. Een herziening van de Grondwet is, zoals eerder is gezegd, naar het oordeel van de regering strikt formeel-juridisch niet noodzakelijk. Met een meerderheid van de Tweede Kamer heeft de regering echter wel gemeend dat het wenselijk is om duidelijkheid te scheppen over de interpretatie van de Grondwet op dit punt en daarom is een wijzigingsvoorstel ingediend. Als deze herziening niet tot stand komt, zal weer een enorm gedoe ontstaan over de grondwettigheid en de ruimte die het bestaande artikel 23 biedt. Daarmee wordt echt niemand geholpen. Het is dan een kwestie van politieke opportuniteit en interpretatie van de Grondwet of er wetgeving kan worden ingediend en of deze op een meerderheid kan rekenen. Daarom vind ik het van belang om deze herziening te voltooien. Uit de totstandkomingsgeschiedenis blijkt dat samenwerkingsscholen alleen in nauw omschreven uitzonderingssituaties tot stand mogen komen.

De heer Dölle vroeg ook of de tijd het probleem niet heeft achterhaald en of wij niet met een kanon op een mug schieten. Omdat in het parlement vraagtekens werden gezet bij de grondwettigheid, is advies gevraagd aan de Onderwijsraad over een wijziging van de Grondwet. Deze wijziging voorkomt dat het misverstand dat bestaat over de vraag of openbaar onderwijs ook in andere dan openbare scholen kan worden gegeven, blijft bestaan. Daar moeten wij vanaf. De huidige tekst is kennelijk onvoldoende duidelijk. Daarom is aanpassing met het oog op de rechtszekerheid goed en ook duidelijk en zinvol. Met dit wetsvoorstel wordt in artikel 23 verankerd dat openbaar onderwijs ook in andere dan openbare scholen kan worden gegeven. Het hoeft echter niet, het is geen voorschrift. Het kan.

Het voorliggende wetsvoorstel is het tekstvoorstel van de Onderwijsraad. De tekst van artikel 23, lid 4, blijft in stand en toegevoegd wordt slechts dat openbaar onderwijs niet altijd in openbare scholen hoeft te worden gegeven. Er is al gezegd wat er gebeurt als dit voorstel wordt verworpen. Als het wetsvoorstel wordt aanvaard, kan er een wettelijke regeling tot stand komen. Daarmee wordt de institutionele samenwerking in een aantal gevallen ook juridisch mogelijk. Dat is zinvol en belangrijk. De rechtsgevolgen van aanvaarding zijn dat openbaar en bijzonder onderwijs dezelfde mogelijkheid tot samenwerking krijgen. Het verdwijnen van openbaar onderwijs wordt daardoor in een aantal gevallen voorkomen. Hierdoor wordt een bijdrage geleverd aan het behoud van het openbaar onderwijs op het platteland. Er komt uiteraard ook een oplossing voor de bestaande samenwerkingsscholen. Daarmee wordt antwoord gegeven op een behoefte die in de praktijk bestaat. Er komt ook een einde aan de discussie over de vraag of het oprichten van samenwerkingsscholen wel mogelijk is.

Er is geen nader onderzoek gedaan na 2002 naar aantallen. Op dit moment zijn er geen aanvragen bekend bij Cfi, waar de aanvragen worden ingediend. Wat er eventueel in Borsele gaat gebeuren, wachten wij af. Aanname van dit wetsvoorstel maakt in elk geval de situatie en de mogelijkheden helder.

De heer Dölle heeft gevraagd of nog steeds geldt dat samenwerkingsscholen niet gestimuleerd worden. Natuurlijk is er wat dat betreft geen verandering gekomen in het standpunt van het vorige kabinet en van dit kabinet. De bedoeling is dat dit uitsluitend een oplossing is voor bijzondere situaties. Het advies van de Onderwijsraad ging daarover. En het kabinet is het daarmee eens. Het duale onderwijsbestel staat dus voorop. De samenwerkingsschool mag geen sluiproute zijn om het duale bestel te ondermijnen. Overigens wordt het weliswaar mogelijk dat binnen één school zowel openbaar als bijzonder onderwijs wordt verzorgd, maar de eisen en de wezenskenmerken voor het openbaar onderwijs blijven onverkort gelden. Ook aan de vrijheid van het bijzonder onderwijs wordt geen afbreuk gedaan.

Ik vat het als volgt samen: de samenwerkingsschool is geen regel, maar moet een uitzondering blijven. Daarom stelt het kabinet zich op het standpunt dat een samenwerkingsschool alleen door fusie tot stand kan komen. De stichting van nieuwe samenwerkingsscholen is dus niet mogelijk.

Juist door de samenwerkingsschool te baseren op de tweede volzin van artikel 23, lid 4, is het helder dat er sprake moet zijn van een bijzondere situatie en dus van een uitzondering op de regel, zo zeg ik tegen de heer Holdijk. Die regel is: openbaar onderwijs wordt gegeven in openbare scholen en bijzonder onderwijs in bijzondere scholen. In de nieuwe tekst van artikel 24, lid 4, wordt immers bepaald dat afwijking van de eerste volzin mogelijk is, mits er tot het ontvangen van openbaar onderwijs gelegenheid wordt gegeven. Het gaat dus nog steeds om een beperking.

Ik maak nog enkele opmerkingen over de ingediende proeve. De Tweede Kamer heeft een proeve ontvangen van de wettelijke regeling. Inderdaad praten wij daar nu niet over; dat komt later aan de orde. Bij het in te dienen wetsvoorstel zullen de uitgangspunten, zoals het behoud van het duale bestel, voldoende waarborgen dat er nooit sprake zal zijn van dwang en dat de samenwerkingsschool alleen in uitzonderingssituaties

gesticht kan worden. Die uitgangspunten zullen in acht genomen worden. Uiteraard wordt de tekst van de proeve ook afgezet tegen andere ambities van het kabinet. Hierbij denk ik met name aan de ambities inzake deregulering.

In de proeve is nadrukkelijk opgenomen dat een samenwerkingsschool alleen mogelijk is, wanneer een school te klein is om als aparte school te functioneren. Die zit dan onder de opheffingsnorm. Een samenwerkingsschool is dus alleen mogelijk, wanneer een school met opheffing bedreigd wordt. De Tweede Kamer heeft daar uitvoerig over gesproken. Daarbij is ook gekeken naar de mogelijkheden van enige verruiming van de reikwijdte om een breed draagvlak te verkrijgen. Ik onderken dat ook, zo merk ik op aan het adres van de heer Kox. Bij het in te dienen wetsvoorstel zal er dan ook rekening worden gehouden met de suggestie om het in gevaar komen van de continuïteit -- dat zie je aan de teruglopende aantallen leerlingen -- van een of meer scholen als uitgangspunt te nemen. Tegen de heer Schuyer zeg ik dat er in de Tweede Kamer overeenstemming is over deze reikwijdte en over de continuïteit van een of meer scholen.

De heer Holdijk vroeg om een garantie. Collega Pechtold zei al dat garanties nooit gegeven kunnen worden. Natuurlijk ligt de opvatting van de regering vast, alsook die van de Eerste Kamer, na de stemming. Alhoewel de Eerste Kamer eeuwig is, is de samenstelling aan verandering onderhevig. Daarom zeg ik tegen de heer Dölle: dat soort garanties kunt u niet geven en kunnen wij niet geven.

Dat brengt mij tot slot bij een vraag van de heer Holdijk over het voorstel dat alle scholen bijzonder zouden moeten worden. Eigenlijk is dat een oud voorstel. De heer Veling heeft dat voorstel nu gelanceerd; het CDA heeft dat ook eens gedaan. Ik weet dat in de Tweede Kamer met name de Partij van de Arbeid heeft gevraagd wat er gebeurt als de grondslag van het openbaar onderwijs verandert. Dit komt op de een of andere manier steeds terug, maar wel met een andere invalshoek. De realiteit is nu dat een aantal gemeenten het openbaar onderwijs op afstand zet en steeds meer kiest voor stichting van een school op een algemeen bijzondere grondslag. Je ziet dat men dan gaat samenwerken met bijvoorbeeld het rooms-katholiek of protestants-christelijk onderwijs. Dat is een achterliggende reden voor dit wetsvoorstel. Door de samenwerkingsschool expliciet mogelijk te maken, is dit soort constructies niet meer nodig en kun je ervoor zorgen dat het openbaar onderwijs ook op het platteland kan worden behouden. Er werd een opmerking gemaakt over de kleine richtingen, maar het openbaar onderwijs is soms ook een kleine richting en dan moet er een oplossing worden gevonden om het ook op het platteland in ere te houden.

Ik meen hiermee alle vragen van de Kamer te hebben beantwoord.

*N

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de ministers voor hun antwoorden. Ik heb er weer veel van geleerd, ook al waren zij vooral voor andere leden bestemd. In mijn tweede termijn wil ik vooral ingaan op de bijdrage van de heer Dölle, die twee opmerkingen heeft gemaakt die mij buitengewoon interesseerden.

De eerste was dat de waarden in een openbare school door de politiek worden vastgesteld. Ik kan hem uit de droom helpen. Dat is al lang niet meer het geval. Steeds minder openbare scholen worden niet meer rechtstreeks door gemeenten bestuurd. Ik moet eerlijk zeggen dat dit een heel goede ontwikkeling is. Gemeenten bleken in de praktijk heel slecht in staat om eerst als bestuur van het openbaar onderwijs de belangen van dat openbaar onderwijs te behartigen en vervolgens als gemeentebestuur een afweging te maken tussen de verschillende belangen. Dat leidde er vaak toe dat het openbaar onderwijs de sluitpost van de begroting was. Toen ik nog gemeenteraadslid was, heb ik wel eens verzucht dat het openbaar onderwijs recht had op net zo'n betrokken bestuur als het bijzonder onderwijs. Dat zie je nu gebeuren. Steeds meer gemeenten zetten het schoolbestuur op afstand, waardoor het in staat is om de belangen van het openbaar onderwijs naar behoren te behartigen.

De tweede opmerking van de heer Dölle is mij uit het hart gegrepen. Hij zei dat een school een gemeenschap is. Hij zei zelfs "een waardengemeenschap". Dat ben ik helemaal met hem eens. Een school is geen bedrijf. Wij moeten een school ook vooral niet als een bedrijf willen organiseren. Zeker bij grote scholen zie je die neiging nogal eens. Dat moeten dat blijven tegengaan. Een school is een gemeenschap! In deze gemeenschap worden waarden overgedragen. De belangrijkste motivatie op grond waarvan ouders en kinderen kiezen voor een school, is dat zij zich in die gemeenschap thuis voelen. Daarbij kan religie een rol spelen, maar ook zaken als het pedagogisch didactisch concept. Ik wil daarom niet zo'n scherp onderscheid als de heer Dölle maken in de wijze waarop de waarden van de openbare en de bijzondere scholen worden bepaald. Naar mijn mening is de wereld in dit opzicht behoorlijk veranderd sinds 1917. Wij moeten ook op dit terrein waken voor verstening.

Naast pedagogisch-didactische concepten gaat het ook om zoiets ongrijpbaars, maar wel essentieels, als het begrip warmte. Op grond van dat soort criteria kiezen ouders en kinderen voor een school. Het is heel goed als mensen zich onderdeel van een dergelijke gemeenschap kunnen voelen. Vervolgens moeten deze gemeenschappen wel met elkaar in gesprek. De gemeenschappen moeten elkaar kunnen ontmoeten. Gemeenschappen moeten van elkaar willen leren. Zij moeten kennis willen nemen van elkaars doen en laten.

In dat opzicht is dit wetsvoorstel naar mijn mening nogal zuinig. De reactie van het CDA op het wetsvoorstel komt naar mijn mening neer op koudwatervrees. Wat is er toch op tegen om op je eigen school je eigen onderwijs met je eigen leerkrachten te hebben maar er vervolgens mee te worden geconfronteerd hoe andere gemeenschappen het doen? Dat lijkt mij geen bedreiging, maar een kans. Deze kans komt overeen met eisen die op andere terreinen aan scholen worden gesteld. Alle partijen waren het erover eens dat scholen een rol hebben ten aanzien van burgerschapsvorming en integratie, plus allerlei andere taken met betrekking tot de maatschappelijke participatie die wij van kinderen verwachten. Het is logisch dat scholen daarin een rol

spelen. Wij moeten dan niet angstig zijn om de confrontatie tussen de verschillende culturen en leefgewoonten te durven aangaan. Uiteindelijk zullen wij het samen moeten doen. Een samenwerkingsschool lijkt mij een prachtig middel. Wat mij betreft, zou dat best nog verder mogen worden uitgebreid.

*N

De heer **Dölle** (CDA): In dat laatste klinkt nog het oude adagium van de PvdA "samen onverdeeld naar de openbare school" door.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Volgens mij heeft ook het CDA iets met "samen".

De heer **Dölle** (CDA): Jazeker! Ik wil ook niet zeggen dat wij uitgaan van "samen verdeeld naar de openbare school". Maar goed, ik kom er zo dadelijk nog wel op terug.

Voorzitter. Ik dank de regering voor haar antwoorden. Wij waren vergeten om stemming over dit wetsvoorstel te vragen, terwijl wij het bij een grondwetsherziening toch wel nodig vinden om erover te stemmen. Wij zouden hierover volgende week willen stemmen, opdat wij ons nog kunnen beraden.

Verder intrigeerde het mij dat minister Pechtold er naar aanleiding van een opmerking over de steeds veranderende samenstelling van de regering de nadruk op legde dat hier drie partijen bij betrokken zijn: Tweede Kamer, Eerste Kamer en regering. Minister Van der Hoeven wees erop dat ook de Kamers niet altijd hetzelfde blijven, dat de krachtsverhoudingen tussen de fracties ook steeds veranderen. Minister Pechtold stelde dat je dan ook niet kunt garanderen dat de uitleg die hier nu aan gegeven wordt, over drie of vier jaar nog steeds zal gelden. Ik ga ervan uit dat de regering een heel specifiek staatsorgaan is dat in de regel met één mond spreekt. Zij heeft bij de interpretatie het voortouw, zij legt haar opvatting vast en volgende kabinetten zijn daar in beginsel aan gehouden. Zo bleek dit kabinet gehouden aan de opvatting van het vorige kabinet dat grondwetsherziening niet nodig was. De regering is dus geen instituut dat door een wisseling van personen van opvatting kan veranderen, de regering is een continue factor. Ik ga er dan ook van uit dat de regering haar opvatting niet alleen passief, maar ook actief verdedigt als die wordt bestreden of als er in strijd met die opvatting wordt gehandeld.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik wil de CDA-fractie natuurlijk geen enkele aanleiding geven om tegen dit wetsvoorstel te stemmen, maar gelet op de voorbereidingstijd van dit wetsvoorstel en de lengte van de vervolgtrajecten neem ik aan dat de heer Dölle niet bedoelt dat enig voortschrijdend inzicht geen gevolgen zou mogen hebben.

De heer **Dölle** (CDA): Natuurlijk mag voortschrijdend inzicht gevolgen hebben, maar op een gegeven moment sluit je zo'n proces af met een grondwetsherziening. Dan moet je er toch van op aan kunnen dat de regering zich houdt aan de uitleg die daarmee wordt vastgelegd. Het ligt voor de volksvertegenwoordiging misschien inderdaad iets anders, zoals minister Van der Hoeven zegt, maar tot de heer Kox zeg ik dat ook een volksvertegenwoordiger via zijn eed tot op zekere hoogte gehouden is aan de interpretatie van de Grondwet en van de rechten die daaraan ontleend kunnen worden.

Ik begrijp heel goed dat de regering vindt dat grondwetswijziging strikt formeel juridisch niet nodig is. Minister Pechtold zegt dat de regering de koninklijke weg gekozen heeft om te voorkomen dat er bij het indienen van een nieuw wetsvoorstel weer gezegd zou worden dat het niet grondwettig is. De regering wil voor eens en voor altijd duidelijkheid verschaffen en dit probleem uit de wereld helpen. Nu staan wij sympathiek tegenover dit voorstel, maar ik vraag me wel af of verwerping van dit wetsvoorstel echt geen enkel effect zou hebben. De grondwetgever, in dit geval de Eerste Kamer, verwerpt een voorstel waarin de samenwerkingsschool grondwettelijk verankerd wordt. Ik zie heel goed dat het politieke gevolg van verwerpen is dat het gedonder weer begint, dat er weer onduidelijkheid is en dat de scholen geen zekerheid hebben. Welke juridische gevolgen heeft verwerpen echter?

Mevrouw Linthorst van de PvdA vroeg nog of het CDA niet bang is voor koud water en stelde dat openbare scholen, zoals wij die zien, er al lang niet meer zijn. Ik bedoelde te zeggen -- en excuses als ik mij daartoe verkeerd heb uitgedrukt -- dat waardeloze scholen, scholen zonder waarde, niet bestaan. In ons duale bestel ligt de eindverantwoordelijkheid voor de waarden die in het openbaar onderwijs worden uitgedragen, omdat het van overheidswege gegeven onderwijs is, bij de overheid en in die zin bij de politiek. Ik heb als gemeenteraadslid ongeveer dezelfde ervaring, maar de eindverantwoordelijkheid ligt bij de overheid en in die zin bij de politiek. De eindverantwoordelijkheid voor dat onderdeel van de waardeoverdracht ligt in het bijzonder onderwijs anders. Dat bedoelde ik te zeggen.

En angst voor de botsing van culturen, het samengaan van allerlei stromingen in één school? Nog afgezien van het feit dat ik niet voor het bijzonder onderwijs kan spreken, maar slechts voor de CDA-fractie, mij lijkt die angst niet aanwezig in het veld, als je ziet wat scholen voor kinderen doen aan oriëntatie op de wereld waarin zij leven. Zowel op openbare als bijzondere scholen is dat niet het hoofdprobleem. Ik wilde op het volgende wijzen. Als je bijzonder en openbaar in een school samenbrengt, moet het bijzonder onderwijs afslijten. Dat is het logische en normale gevolg, uit eerbied voor het openbare onderwijs. Je kunt niet meer de normativiteit van het christendom of van een bepaald pedagogisch of didactisch concept van een levensovertuiging nadrukkelijk betrekken in het onderwijs. Dan doe je namelijk te kort aan de kinderen die het openbaar onderwijs volgen, omdat de ouders mogen verwachten dat zij ervan verschoond blijven.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Algemeen toegankelijk onderwijs en onderwijs dat open staat voor ieder kind, wil niet zeggen dat het onderwijs is waarin kinderen niets mogen zien of ervaren van de manifestaties van andere culturen. Het lijkt mij zelfs behoorlijk ongezond als het wel zo zou zijn. Het gaat erom dat het algemeen

toegankelijk onderwijs is, dat ieder kind er wordt geaccepteerd. Het mag natuurlijk niet opgelegd worden, maar ervan kennisnemen lijkt mij alleen maar een verrijking voor kinderen.

De heer **Dölle** (CDA): Dan vallen wij in herhalingen. Ik ben het met u eens. Kennisnemen van alle stromingen die er in de wereld zijn, die mensen drijven en die de geschiedenis meebepalen, hoort op de openbare school en hoort op de bijzondere school. Een ander aspect is echter de normativiteit van religie, van levensbeschouwingen, die je op de bijzondere scholen op een andere wijze kunt inbrengen dan op een openbare school. Mevrouw Linthorst noemt het misschien angst voor koud water, maar ik zou het anders omschrijven.

*N

De heer **Schuyer** (D66): Mevrouw de voorzitter. Dank voor de beantwoording van regeringszijde. De heer Holdijk heeft nadrukkelijk verzocht om te reageren op een lezing van de heer Veling, waarin hij de uitdaging stelde dat het openbaar onderwijs de uitzondering moet zijn en het bijzonder onderwijs de norm. Hij noemde het revolutionair. De minister heeft al gezegd dat het op zichzelf een oud onderwerp is. Dat is ook zo. In 1970 -- ik kan er één of twee jaar naast zitten -- presenteerde mijn partij een nota, waarvan ik zelf één van de auteurs was, waarin de stelling werd verdedigd dat het openbaar onderwijs inderdaad in bijzondere vorm zou moeten worden gegeven. De overweging daarbij was dat de overheid tegenover elke school op dezelfde manier moest staan. De heer Holdijk heeft al gezegd dat hij op voorhand nog niet zover is dat hij ook vindt wat de heer Veling vindt. Een van de bezwaren die iedere keer aan de orde kwamen, was dat de financiering dan een probleem zou worden. Doordat het openbaar onderwijs de norm voor de financiering is, zou het de vraag zijn op welke wijze gemeenten omgaan met de toewijzing van de extra gelden, bovenop de gelden van het Rijk. Dat was altijd een grote handicap. De tijd werkt in ons voordeel, want er vindt steeds meer verbijzondering van het openbaar onderwijs plaats. De heer Dölle en mevrouw Linthorst hadden een aardig interruptiedebat. Waarom kan er in Frankrijk in één keer een verbod komen op het hangen van een kruis in een school? Omdat er daar alleen openbaar onderwijs is. Alle zichtbare religieuze uitingen zijn verboden. Het gaat niet om de ontmoeting als zodanig, maar om het uitdragen van beschouwingen. Het Nederlandse onderwijs kent deze discussie niet, omdat in de openbare school geen kruis wordt opgehangen, want de mensen die dat op prijs stellen, kunnen het in het bijzonder onderwijs krijgen. Dat grote goed moet beschermd worden.

Waarom dit wetsvoorstel? Ik ben het met mevrouw Linthorst eens dat er ruimte moet zijn voor mensen die uit overtuiging van een publiekrechtelijke en een privaatrechtelijke organisatie met elkaar naar school gaan en dat dat ook in een stichting mag plaatsvinden. Maar goed, ik respecteer de huidige situatie. De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing heeft het goed gezegd. Elke twijfel over de grondwettigheid moet nu maar eens worden uitgesloten. Laten wij dat duidelijk maken in deze interpretatie. Naar onze opvatting was dat niet nodig, maar wij hebben te respecteren dat velen daar toch op een andere manier naar kijken en die onduidelijkheid ervaren.

Kortom, wij zullen dit wetsvoorstel steunen. Wij respecteren de interpretatie die aan het wetsvoorstel wordt gegeven en accepteren dat niets voor de eeuwigheid is vastgelegd. Dat mag niemand vragen. Het is evident dat de wetsinterpretatie een belangrijke basis is voor ons besluit. Wij zullen ons in ons stemgedrag dus niet onthouden.

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter. Aan hetgeen ik eerder heb gezegd, voeg ik toe wat voor de VVD het ultieme argument is om voor dit wetsvoorstel te stemmen. Wij willen absoluut dat er overal in dit land, ook in gebenedijde, dunbevolkte gebieden scholen zijn waar kinderen terecht kunnen. Dat is voor ons basaal.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Dank aan de beide woordvoerders namens de regering voor hun reactie op onze bijdrage in eerste termijn. Ik hoop dat zij het niet ervaren als schrijnend onrecht als ik zeg dat daaruit eigenlijk niet veel nieuws naar voren kwam. Dat betekent alleen maar een onderstreping van de goede voorbereiding van deze behandeling.

Er is wat mij betreft geen behoefte aan een hernieuwde discussie. Voortzetting van de discussie op bepaalde punten kan natuurlijk nuttig zijn. De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en die van Onderwijs zijn ingegaan op het rechtsgevolg van niet-aanneming van dit wetsvoorstel. Het komt erop neer dat er een nieuwe discussie kan ontstaan over de grondwettigheid van de samenwerkingsgrond. Dat zou volgens de regering de ultieme argumentatie moeten zijn voor de hier aanwezige fracties om het wetsvoorstel wel te steunen.

De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing merkte min of meer terzijde op dat hij deze grondwetswijziging niet als een wezenlijke verandering van artikel 23 ziet. Dat is een zienswijze, maar in mijn benadering, die uitgaat van een strikt duaal stelsel, is er grond om te zeggen dat een derde variant grondwettelijk gezien een wezenlijke verandering is. Ik citeer uit een commentaar van de heren Mentink en Vermeulen, uit 2003: "Afgezien van het voorstel inzake de samenwerkingsschool is het twijfelachtig of artikel 23 Grondwet op afzienbare termijn wezenlijk wordt gewijzigd." (p. 16) Met andere woorden: de samenwerkingsschool is in de visie van deze auteurs wél een wezenlijke wijziging. Wij kunnen daar nog lang over twisten, maar ik wil mijn benadering slechts verduidelijken.

De minister van onderwijs heeft nog eens het uitzonderingskarakter van deze grondwetswijziging benadrukt. Zij heeft nog eens gezegd dat er geen onwrikbare garanties zijn te geven voor de toekomst. Ik denk niet dat niemand in deze Kamer dat kan tegenspreken, ook al is er nu een proeve van een wetsvoorstel. Aanvankelijk was het de bedoeling dat dat

wetsvoorstel voorjaar 2006 zou worden ingediend, dan wel al kracht van wet zou hebben. Zelfs als deze wijziging nú wordt aangenomen, is de vraag of het wetsvoorstel nog in deze kabinetsperiode tot stand komt. Maar dat vind ik niet belangrijk, ik ben het eens met de visie die zegt dat je je oordeel over de grondwetsherziening niet afhankelijk moet maken van welke uitvoeringswetgeving dan ook. De meeste moeite heeft de SGP-fractie nog met het feit dat ook via deze grondwetswijziging en deze aanvulling op de huidige grondwetstekst de normering van artikel 23 zwak blijft, zoals ik ook al eerder heb betoogd. Ik wil daarover niet alleen op eigen gezag spreken, ik kan hierbij ook diverse gerenommeerde auteurs aanroepen die erop hebben gewezen dat er weliswaar elementen zijn die een waarborgkarakter hebben in artikel 23, maar dat er veel meer elementen zijn die dat nauwelijks hebben. Met andere woorden: de wetgever is uiteindelijk degene die beslist over de vormgeving. Ik heb goed geluisterd naar de diverse woordvoerders, met name ook naar degenen die benadrukt hebben dat zij het uitzonderlijke karakter steunen dat de regering voor ogen staat. Anderen respecteren en aanvaarden dit, maar willen bij voorkeur verdergaan. Ik hoop dat wij vóór volgende week tot een ultieme beoordeling van dit wetsvoorstel kunnen komen.

*N

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun antwoorden. Ik stel drie zaken vast op grond van de antwoorden van de bewindslieden en het debat. De samenwerkingsscholen verdragen zich na aanname van deze grondwetswijziging met de Grondwet, waardoor het probleem daarmee is opgelost. De samenwerkingsscholen blijven verder een uitzondering op de regel van het duale bestel; op basis van deze wijziging kan het percentage samenwerkingsscholen niet worden opgerekt naar 15%, 25% of 49% van alle scholen. Dat wordt hier niet bedoeld en die afspraak zal ons tot in lengte van dagen binden. Het duale bestel wordt dus ook niet bedreigd door deze grondwetswijziging. Een derde vaststelling is echter dat de precieze reikwijdte van de uitzonderingsmogelijkheid afhankelijk is en zal blijven van de concrete maatschappelijke en politieke verhoudingen. Die kunnen een rekkelijkere of een preciezere interpretatie wenselijk maken. Immers, waar de Grondwet moet zorgen dat zaken op orde zijn, dienen wetten toch vooral concrete antwoorden op concrete vragen te zijn.

Dat betekent dat de SP-fractie voor deze grondwetswijziging zal stemmen, maar dan wel vanuit een "rekkelijke" grondhouding. De fractie verbindt aan de stem vóór de wetswijziging het recht om te bezien hoe rekkelijk de leer zal moeten zijn als wij gaan spreken over de concrete wetgeving. Op dat moment moeten actuele concrete vragen worden beantwoord, niet alleen over het onderwijs op het platteland, maar ook over het bevorderen van gemengde scholen in delen van bijvoorbeeld grotere steden. Ik blijf daarom van mening dat nieuwe informatie over aantallen, ontwikkelingen, plannen en ervaringen echt nodig is. De minister van Onderwijs kan ons niet laten spreken over scholen op basis van gegevens van vier jaar oud; die gegevens zijn te oud. Ik vind dat iemand dat uit moet zoeken. Ik kijk daarbij niet in eerste instantie naar de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, hoewel er oud-senatoren zijn die vinden dat hij ruimschoots de tijd zou hebben om zoiets te doen. Ik kijk in eerste instantie naar de minister van Onderwijs. Ik ben er zelfs van overtuigd dat er ambtenaren zijn die weten hoeveel samenwerkingsscholen er nu zijn, en hoe het daarmee zit. Die ambtenaren moeten het alleen nog even aan de minister en aan de leden van de Kamer vertellen. Ik vraag de minister daar in tweede termijn wat meer over toe te zeggen, want wij gaan hoe dan ook over deze wetgeving spreken, en dan hebben wij deze gegevens nodig.

Ik ben het volledig eens met de heer Dölle dat de leden van deze Kamer gehouden zijn de Grondwet te respecteren, zelfs om deze te verdedigen. Hij zal het tegelijkertijd met mij eens zijn dat er geen constitutioneel hof in Nederland is. Dat betekent dat het parlement altijd zijn eigen beoordelaar zal zijn. Het heeft dus het onvervreemdbare recht om de eigen besluiten te interpreteren, zelfs bij het nemen van nieuwe besluiten. Dit is nu eenmaal het stelsel in Nederland. Ooit komt het initiatiefwetsvoorstel-Halsema daarover hier ter sprake, maar voorlopig is de grondwettige situatie zoals ik die zojuist geschetst heb, de actuele. Het parlement interpreteert de eigen besluiten, en er staat geen instantie boven.

De heer **Dölle** (CDA): Dat het in ons land in laatste instantie aan de politiek is toevertrouwd om de Grondwet te duiden, is gebaseerd op het vertrouwen dat de politiek zorgvuldig met de Grondwet omgaat.

De heer **Kox** (SP): Ja. Daarover zijn wij het eens.

*N

Minister **Pechtold**: Voorzitter. Ik denk dat wij nog een lang debat over "wezenlijk" of "marginaal" kunnen voeren, mijnheer Holdijk. Ik meen dat dit vooral een koninklijke pragmatische oplossing is om "gedonder", om met de woorden van de heer Dölle te spreken, te voorkomen.

In eerste termijn ben ik inderdaad wat vluchtig op de interpretatie van de Grondwet ingegaan. Allereerst moeten wij ons ervan bewust zijn dat de grondwetgever en de wetgever in staatsrechtelijke zin verschillende organen zijn. De wetgever moet de Grondwet natuurlijk ook interpreteren. Voor die interpretatie zijn tekst en geschiedenis van de grondwetbepalingen van groot belang. De wetgever -- de regering, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer -- is gebonden aan de Grondwet. Daarmee is niet gezegd dat er geen enkele ruimte meer is voor de wetgever, maar die ruimte is wel beperkt.

De heer Dölle heeft gevraagd wat de juridische betekenis is van het verwerpen van dit wetsvoorstel. In dat geval is er geen grondwetswijziging die de bestaande onduidelijkheid opheft en er is dan geen bindende uitspraak van de grondwetgever. Er zijn natuurlijk wel zwaarwegende adviezen, zowel van de Raad van State als van de Onderwijsraad en anderen, waarin wordt betoogd dat de ruimte in de huidige Grondwet in dezen heel beperkt is.

*N

Minister **Van der Hoeven**: Voorzitter. Mevrouw Linthorst heeft gelijk: er bestaat geen waardevrij onderwijs. De dialoog met en de ontmoeting tussen de gemeenschappen is juist op het gebied van het burgerschap enorm belangrijk. Dat kan op heel veel manieren gestalte krijgen. Ik denk dat het van belang is dat wij dat niet ophangen aan dit voorstel tot grondwetswijziging, want dat gaat over meer en het kan verschillende vormen hebben.

De regering is natuurlijk de hoeder van de Grondwet; zij moet op dit gebied het voortouw nemen. De opvolgers zijn gehouden aan hetgeen door de regering is voorgesteld en door de Tweede en Eerste Kamer is vastgelegd. Dat is waar, maar de heer Dölle weet net zo goed als ik dat er altijd een mogelijkheid tot wijziging is. Het voortouw moet echter liggen waar dat hoort en dat is bij de regering. Daar heeft de heer Dölle gelijk in.

De proeve van het wetsvoorstel moet zo snel mogelijk verschijnen. Ik denk ook dat wij daaraan zijn gehouden. De heer Holdijk zegt dat de normering van artikel 23 zwak blijft, dat er elementen zijn die nauwelijks een waarborgfunctie hebben en dat uiteindelijk de wetgever beslist. Dat is zo, maar het is de grondwetgever die juist tijdens een debat richting geeft aan en uitleg geeft over de reikwijdte van de uitzonderingsbepaling. Wat wij nu met elkaar gedeeld hebben, is richtinggevend, ook voor het debat van straks. Zo hoort het ook te zijn.

Bij het wetsvoorstel inzake de samenwerkingsscholen zal ik zeker kijken naar de stand van zaken, naar het aantal samenwerkingsscholen, naar de gedane aanvragen en wat dies meer zij. Dat lijkt mij goed omdat wij daarmee ook kunnen aangeven op welke manier het wetsvoorstel wordt ingezet.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, volgende week over dit wetsvoorstel te stemmen.
**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 15.55 uur tot 16.45 uur geschorst.

*B
!EU-Bureau voor de Grondrechten!

Aan de orde is het **debat** over het verslag van het mondeling overleg op 15 november 2005 over **de oprichting van het EU-Bureau voor de Grondrechten (22112, L)**.

De **voorzitter**: Ik heet de ministers Bot en Pechtold van harte welkom.
**

*N

De heer **Dees** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Vanaf 10 mei 2005 is er tussen regering en de Eerste Kamer verschillende keren van gedachten gewisseld, zowel mondeling als schriftelijk, over het voorstel van de Europese Commissie tot oprichting van een agentschap voor de grondrechten. Vooral tijdens een mondeling overleg met de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties op 15 november 2005 is uitvoerig over dit voorstel gedebatteerd. In dit mondeling overleg vroeg de Partij van de Arbeid zich af op welke behoefte de instelling van dit agentschap een antwoord is, het CDA stelde dat ingeval van het agentschap niet wordt voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit en de VVD hekelde doublures met het werk van de Raad van Europa.

Vandaag zal ik namens de verschillende fracties onze gemeenschappelijke bezwaren tegen dit agentschap formuleren. Deze bezwaren zijn ook na de ontvangst van de brief die de ministers afgelopen vrijdag aan ons hebben gestuurd, niet weggenomen. Al wil ik namens de fracties de bewindslieden wel danken voor het feit dat in die brief in ieder geval een aantal antwoorden worden gegeven op vragen die wij begin december hadden gesteld, de bezwaren die wij hadden, zijn er nog steeds en zij zijn fundamenteel van aard.

In de eerste plaats missen wij nog steeds overtuigende argumenten inzake nut en noodzaak van de oprichting van een apart agentschap op afstand van de Europese Commissie, het Europees Parlement en de andere organen in Europa. Bescherming en bevordering van de grondrechten behoren onzes inziens tot de dagelijkse werkzaamheden van alle executieve en parlementaire organen. Daarvoor is toch geen omvangrijk, apart gepositioneerd agentschap nodig?

In de tweede plaats zal de oprichting van dit agentschap een enorme doublure vormen met het werk van de Raad van Europa. Bevordering en bescherming van mensenrechten, democratie en de rechtsstaat behoren al bijna 57 jaar tot de kerntaken van de Raad van Europa. Juist op deze terreinen beschikt deze organisatie over een breed spectrum aan organen, instrumenten, standaarden en wat dies meer zij. Ik verwijs daarbij onder andere naar het werk van het Comité van Ministers, de Parlementaire Vergadering, het Europese Hof, de Venice Commission, de commissie inzake de preventie van martelingen, en ik kan er nog een hele reeks aan toevoegen. Bovendien zijn er vele conventies die de betreffende materie bestrijken, waaronder het fameuze Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, het EVRM.

De Raad van Europa heeft in die 57 jaar een uitstekende reputatie op het terrein van de grondrechten opgebouwd. Verschillende leden uit deze Kamer kunnen dat uit eigen, directe ervaring bevestigen. Veel sterker is nog het advies dat de Adviesraad Internationale Vraagstukken in oktober 2003 aan de minister van Buitenlandse Zaken uitbracht. Onder de titel "Minder en (nog) beter" deed dit adviesorgaan de krachtige aanbeveling dat de Raad van Europa zich nog sterker zou moeten richten op de kerntaken inzake mensenrechten, democratie en rechtsstaat en minder aandacht zou moeten besteden aan onderwerpen die wat meer tot de Europese Unie behoren.

Waarom moet de Europese Unie voor 25 landen nieuwe activiteiten ontwikkelen die reeds lang op een

uitstekende wijze door de Raad van Europa voor 46 landen worden uitgevoerd, zo is onze retorische vraag. Het ligt toch veel meer voor de hand dat de Europese Unie gebruikmaakt van de conventies, de instrumenten en de standaarden die er bij de Raad van Europa reeds zijn?

Ook het doelmatigheidsaspect dient een rol te spelen. Het agentschap brengt een verdubbeling van de kosten met zich. In de relatie met de Raad van Europa kan dat veel zuiniger en doelmatiger.

Ons derde bezwaar betreft de uitkomst van de toets op de subsidiariteit en proportionaliteit. Als de lidstaten afzonderlijk en intergouvernementeel, in de Raad van Europa, de bevordering en de bescherming van de grondrechten reeds goed hebben geregeld, is er ons inziens uit het oogpunt van subsidiariteit geen argumentatie voor de oprichting van een eigen agentschap op het supranationale niveau. De EU moet niet doubleren wat op een lager niveau dan het supranationale niveau reeds nationaal en intergouvernementeel voor alle lidstaten in Europa -- dat zijn er 47 -- wordt gedaan.

Dit zijn onze bezwaren in hoofdzaak:
a. Nut en noodzaak van de oprichting van een apart agentschap voor de grondrechten zijn niet bewezen.
b. Er is sprake van duplicatie van het uitstekende werk van de Raad van Europa.
c. Het voorstel kan ons inziens de subsidiariteittoets niet doorstaan.

Daarnaast baren tal van andere aspecten ons zorgen, bijvoorbeeld de proliferatie van agentschappen binnen de EU. Over dat onderwerp heeft de Eerste Kamer het advies van de Raad van State gevraagd. Ook in de Assemblée in Frankrijk en het House of Lords in het Verenigd Koninkrijk is daar uitvoerig over gesproken. Een tweede punt is de geografische en inhoudelijke uitbreiding van het takenpakket van de EU op het punt van de grondrechten. Die punten laat ik thans verder onbesproken, omdat ik namens de fracties in dit betoog de nadruk heb willen leggen op de meest principiële, fundamentele bezwaren.

Mevrouw de voorzitter. Die bezwaren zijn geformuleerd in een motie, die ik namens vele fracties in dit huis gaarne aan u voorleg.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Dees, Russell, Jurgens, Platvoet, Kox, Engels, Van Middelkoop en Holdijk wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de Europese Commissie op 30 juni 2005 een voorstel voor een verordening tot oprichting van een agentschap van de EU voor de grondrechten heeft gepresenteerd;

overwegende dat de Raad van Europa reeds beschikt over een uitstekend functionerend stelsel ter bevordering en bescherming van de grondrechten;

van oordeel dat dit stelsel niet moet worden gedoubleerd maar kan worden benut op grond van een terzake te sluiten overeenkomst tussen de Raad van Europa en de EU;

overwegende dat alle lidstaten van de EU tevens lidstaten zijn van de Raad van Europa, die op intergouvernementeel niveau de bevordering en bescherming van de grondrechten reeds effectief heeft gewaarborgd;

van oordeel dat daarmee het voorstel ook uit oogpunt van subsidiariteit de toets der kritiek niet kan doorstaan;

nodigt de regering op grond van bovenstaande overwegingen uit, niet in te stemmen met deze verordening in haar huidige vorm,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt nr. 392, fiche 1 (22112).
**

*N

Minister **Pechtold**: Voorzitter. De heer Dees zei het al: wij hebben hier eerder uitgebreid over gesproken. Ik spreek mijn dank uit voor het feit dat de brief van collega Bot en mij in goede aarde is gevallen. Toch merk ik aan de zojuist voorgedragen motie dat wij hier ook vandaag nog het nodige werk hebben te verrichten om de Kamer te overtuigen. Om een aantal redenen hoop ik dat ons dat alsnog lukt.

Tijdens zijn verlof schreef de Europese Commissieambtenaar Connolly in 1995 een boek met de titel "The rotten heart of Europe; the dirty war for Europe's money". In een tijd dat een principiële beslissing over de invoering van de euro moest worden genomen, betoogde hij in zijn boek dat er achter de euro allerlei sinistere complotten schuil gingen. De Commissie was ontstemd en schorste haar medewerker omdat die het boek had laten publiceren zonder voorafgaande machtiging, terwijl hij daartoe verplicht was. Een tuchtprocedure leidde tot zijn ontslag. Connolly meende dat zijn vrijheid van meningsuiting was geschonden en ging naar het Hof van Justitie. Die gaf de Commissie gelijk. Volgens het Hof was de Commissie erin geslaagd, een goed evenwicht te bewaren tussen de vrijheid van meningsuiting en het legitieme belang om erop toe te zien dat haar ambtenaren bij hun werkzaamheden verantwoordelijkheden in acht nemen.

Een ander voorbeeld is dat van het Duitse bedrijf Omega Spielhalle, dat lasergames organiseerde waarin de deelnemers elkaar met laserguns beschieten. De Duitse overheid verbood dit spel voorzover daarin het doodschieten van mensen wordt gesimuleerd. De Duitse overheid vond dit spel in strijd met de menselijke waardigheid. Het spel werd geïmporteerd uit Engeland en dus was het vrij verkeer van goederen in het geding. Dat is een van de fundamentele vrijheden van het EG-verdrag. Het Europees Hof gaf aan dat de bescherming van grondrechten inderdaad een rechtvaardiging kan zijn voor het inperken van het vrij verkeer van goederen.

Deze twee praktijkgevallen laten zien dat de EU en de grondrechten met elkaar van doen hebben. Het gaat zowel om de EU-instellingen, de vrijheid van meningsuiting van een EG-ambtenaar, als de lidstaten, de uitvoering van EG-recht. EU en grondrechten: best belangrijk! Ik maak hier een kwinkslag, maar ik kan de Kamer verzekeren dat ik de grondrechten uiterst serieus neem, nationaal en dus ook op EU-niveau. Want van een waterdichte scheiding tussen beide is allang geen sprake meer, zo die al ooit bestaan heeft. Grondrechten behoren tot de fundamenten waarop de Europese Unie is gegrondvest. Dat zal niemand willen betwisten, ook niet in de huidige periode van bezinning na de referenda in Nederland en Frankrijk. De Europese Unie is onverminderd verplicht om de grondrechten te eerbiedigen en te versterken. Vroeger gold die verplichting impliciet. Sinds het EU-verdrag is die verplichting expliciet. Ik noem de artikelen 2, 6 en 7 van het EU-verdrag. Ik vind die verplichting logisch. Naleving van de grondrechten vergroot immers zowel de legitimiteit van het interne optreden als de geloofwaardigheid van het externe optreden van de Unie. De legitimiteit van het interne optreden is temeer van belang geworden met de komst van de derde pijler, die voor justitie en binnenlandse zaken. Daarin gaat het bij uitstek om maatregelen die naar hun aard raken aan grondrechten. Maar vergeet ook de eerste pijler niet. Ik denk bijvoorbeeld aan het gemeenschappelijk asielbeleid, dat als uitvloeisel van het Haags programma op dit moment wordt ontwikkeld. Ook dat is een terrein waarop grondrechten volop in het geding zijn. Wij kunnen niet doen alsof de EU alleen een markt van aardappelen en suiker is, zoals twee weken geleden terecht in het Europees Parlement is gezegd.

Maar waarom een agentschap? Moet er een apart agentschap komen? Het oordeel van het kabinet is "ja". Het is niet genoeg om uit te dragen dat er waarde moet worden gehecht aan grondrechten. Dat heeft iets vrijblijvends. Het commitment aan de grondrechten moet ook een plaats krijgen in de structuur van de Unie. Het is niet genoeg om EU-burgers achteraf individuele rechtsbescherming te geven met behulp van het Europese Hof en de Europese Ombudsman. Er moet meer gebeuren, bij de ontwikkeling van Uniebeleid en -wetgeving, de uitvoering en implementatie daarvan en bij de versterking van het Unieburgerschap. Het komt bij de bevordering van de naleving van grondrechten juist aan op maatregelen in de preventieve sfeer. Garanties voor naleving van grondrechten kunnen daarin worden versterkt. Herstel en genoegdoening voor mensenrechtenschendingen is één ding. Het voorkomen daarvan is echter twee maal beter. Voor deze versterking is binnen de Unie duurzame en onafhankelijke expertise noodzakelijk waarop de Unie-instellingen en Unielidstaten terug kunnen vallen.

Dan is de stap naar een agentschap snel gemaakt. Een agentschap biedt immers de gebruikelijke vorm binnen de Unie waarin duurzame en onafhankelijke expertise kan worden gegoten. De Nederlandse regering is in het algemeen kritisch over de oprichting van agentschappen, maar hier is een dergelijke constructie zeker op haar plaats.

De heer **Dees** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Als de minister deze redenering volgt, is hij er dan ook voorstander van dat er, naar analogie van wat er op supranationaal niveau wordt geregeld met het agentschap, op nationaal niveau naast regering, parlement en Raad van State in Nederland een agentschap komt dat zich bezighoudt met de grondrechten? Immers, de redenering die hij op Europees niveau volgt, zou hij om consequent te zijn ook op nationaal niveau moeten hanteren.

Minister **Pechtold**: Zoals u weet, zijn wij rond de mensenrechten nu bezig met een kwartiermaker, zoals wij die figuur naar ik meen hebben genoemd, die met het College Bescherming Persoonsgegevens en andere instanties bekijkt hoe verder samengewerkt kan worden op dit gebied.

De heer **Dees** (VVD): Sinds jaar en dag hebben wij toch de traditie dat de zorg voor de grondrechten een essentiële taak is van de regering, in het bijzonder de ministeries met al hun capaciteiten, de Raad van State en beide Kamers der Staten-Generaal? Dit zou op Europees niveau toch de essentiële taak moeten zijn van de Europese Commissie, het Europees Parlement en de vele EU-ambtenaren? Bij de totstandkoming van het Europese charter en bij het debat over de Europese constitutie hebben de bestaande diensten, de directoraten-generaal van de EU, een kwalitatief uitstekende inbreng gehad op het gebied van de grondrechten. Daarvoor is toch geen apart agentschap nodig?

Minister **Pechtold**: De vraag of het nodig is, staat vanmiddag centraal in de discussie. Het standpunt van de regering is dat het, naast het zelf bewaken van zaken, heel goed kan zijn om niet alleen achteraf te kunnen oordelen, maar ook van het begin af aan een soort van waakhond te hebben die dit beoordeelt.

De heer **Dees** (VVD): Als u deze redenering volgt, moet u die niet alleen supranationaal toepassen, maar ook nationaal en moet u komen met een voorstel voor een preventieve waakhond op nationaal niveau. Ik zou daar niet voor zijn, want wij hebben daar helemaal geen behoefte aan. Immers, als wij hier wetten behandelen, staan de Raad van State, de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en uw eigen ministerie, dat ook een directie betreffende grondwetszaken kent, er toch borg voor dat die onderwerpen extreem goed worden behandeld? Wij hebben daar toch uitstekende ervaringen mee? Er is toch geen probleem in Europa dat hier moet worden opgelost, zoals de heer Jurgens in het mondeling overleg zei.

Minister **Pechtold**: Ook in onze democratie hebben wij nog steeds vormen waarin wij elkaar daarin controleren. Ik denk dat collega Bot en ik wel een antwoord zullen vinden op uw vraag welk probleem ten grondslag ligt aan deze oplossing. Aan de ene kant vind ik het interessant dat u het doortrekt naar het nationale niveau, maar aan de andere kant heb ik het gevoel, dat die vergelijking niet helemaal opgaat en dat wij op Nederlands niveau al bezig zijn om te bekijken hoe zaken betreffende grondrechten en

mensenrechten in instituties kunnen worden vereenvoudigd.

Zoals bekend, beoogt de Europese Unie niet iets geheel nieuws op te zetten. Zo bijzonder is het in die zin allemaal ook weer niet. Het gaat om de uitbreiding van het mandaat van het in Wenen gevestigde Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat. Dat centrum geldt als equivalent van de ECRI van de Raad van Europa en is in uw Kamer niet onbekend. Wij hebben het eerder besproken. De heer Van Thijn heeft nog zitting gehad in de raad van bestuur. Richt het EUMC zich nog uitsluitend op bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat, het agentschap zal zich bezighouden met álle grondrechten uit het EU-Handvest. Dat vind ik positief. Bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat zijn ongelooflijk belangrijk, maar ook andere grondrechten verdienen bescherming. De uitbreiding van het mandaat van het EUMC zie ik als erkenning van het gelijke belang van alle grondrechten voor het functioneren van de Europese Unie, haar instellingen en haar lidstaten.

Terugkerende gespreksonderwerpen over het agentschap zijn de vraag naar de toegevoegde waarde en het voorkomen van onnodige overlap met bestaande mechanismen. Collega Bot en ik hebben daarover in november vorig jaar uitvoerig met een aantal van u gesproken. Net als toen, wens ik ook nu te onderstrepen dat de toegevoegde waarde en het voorkomen van onnodige overlap voor de regering uitermate belangrijke uitgangspunten zijn. Ik heb dit begin februari nog eens persoonlijk onder de aandacht gebracht van commissaris Frattini. De toegevoegde waarde staat wat mij betreft buiten kijf. De eigen verantwoordelijkheid van de EU voor de naleving van grondrechten moet binnen het kader van de Unie eindelijk vlees om de botten krijgen. Uit een oogpunt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid is het een goede zaak om de expertise-ontwikkeling ten aanzien van grondrechten binnen de Unie niet exclusief bij bijvoorbeeld de Europese Commissie te leggen. Verder gaat het om specifieke expertise, de naleving van grondrechten bij de totstandkoming en uitvoering van EG-recht door instellingen en lidstaten. Bestaande mechanismen voorzien daarin niet. De meerwaarde van het agentschap in de relatie met andere organisaties zal verder met name moeten blijken uit zijn mandaat en taken. Die moeten duidelijk en limitatief zijn omschreven. Op die punten zal het voorstel van de Commissie moeten worden beoordeeld. Naar mijn oordeel komt het voorstel daaraan voor een belangrijk deel tegemoet.

Wat betreft het mandaat is het belangrijk zowel de inhoud als de reikwijdte in de gaten te houden. Inhoudelijk bezien, wordt het mandaat inderdaad verbreed van racismebestrijding tot alle grondrechten. Het blijft echter wel beperkt tot grondrechten voorzover ze aan de orde zijn bij de vorming en uitvoering van gemeenschapsrecht. Het gaat er nu juist om, informatie te verschaffen en te analyseren ten aanzien van de invloedsfeer van het EU- en EG-recht. De EU heeft hier een eigen verantwoordelijkheid om de leemte die hier bestaat te dichten.

Ook geografisch bezien, is het van belang dat het mandaat van het agentschap beperkt blijft tot de EU. Het zal zich dus primair moeten richten op de lidstaten. Vrijwel alle lidstaten delen deze opvatting voor wat betreft de overige derde landen. Voor de kandidaat-lidstaten ligt dit wat anders. Ik verwijs hiervoor naar de brief die collega Bot en ik afgelopen week aan uw Kamer zonden. Wij zullen op dit punt nog wel enig missiewerk moeten verrichten.

De taakomschrijving van het beoogde agentschap zou ik als "to the point" willen kwalificeren. Ik zie daarin niet snel enige onnodige overlap met activiteiten van andere organisaties. De regering vindt dat terecht is afgezien van bijvoorbeeld nieuwe standaardsetting of factfinding missies en dat de nadruk is gelegd op dataverzameling en -analyse. Voor de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa, de heer Gil Robles, is het zonneklaar. Kortgeleden liet hij over zijn organisatie en het EU-agentschap in de NRC optekenen dat wij alles en iedereen nodig hebben als het om mensenrechten gaat. De Nederlandse regering is het daarmee eens. De Raad van Europa en het agentschap op de bres voor de mensenrechten, maar ieder op zijn eigen terrein en met eigen mechanismen. Niet als concurrenten, maar als partners. Daarvoor zijn twee zaken nodig, zaken die tevens speerpunten zijn van de Nederlandse inzet in Brussel: voorkoming van overlap en goede samenwerking. Beide punten komen nadrukkelijk terug in het voorstel van de Commissie. De voorgestelde verordening verplicht het agentschap in zijn activiteiten te waken tegen overlap met activiteiten van de Raad van Europa, maar juist ten volle gebruik te maken van de expertise die al binnen de Raad van Europa beschikbaar is. Daartoe zal een samenwerkingsovereenkomst met de Raad worden gesloten. Verder voorziet het voorstel in een vertegenwoordiger van de Raad van Europa in de raad van bestuur. Dat zijn goede punten, maar het is naar het oordeel van de regering nog niet voldoende. Daarom heeft Nederland samen met enkele andere lidstaten inmiddels amendementen ingediend die de samenwerking met de Raad van Europa moeten versterken. De vertegenwoordiger van deze raad zou bijvoorbeeld zitting moeten hebben in het dagelijks bestuur. Ook voorstellen van de Raad van Europa zelf en het EP hebben deze strekking.

Kortom, de combinatie van een relatief beperkt mandaat, een relatief beperkt takenpakket en de voorzieningen tot samenwerking met de Raad van Europa maakt dat het grondrechtenagentschap in beginsel aanvullend is op het werk van de Raad van Europa. Zeker, er is zowel bij de Raad van Europa als de Nederlandse regering kritiek. De meerwaarde en nut van het agentschap als zodanig staan echter niet ter discussie.

Ik voeg hier nog het volgende aan toe. Als op een enkel punt het risico van overlap niet helemaal kan worden uitgesloten, is dat dan een reden om de oprichting van het agentschap tegen te houden? Wij menen van niet. Daarmee zou je immers het kind met het badwater weggooien. Dat zou betekenen dat je alleen maar om een klein risico van overlap te voorkomen een onafhankelijke en specifiek EG-rechtelijke grondrechtencomponent de voet dwars zet. Wie of wat wordt daar beter van? In ieder geval niet het niveau van de grondrechtenbescherming in Europa.

De heer **Jurgens** (PvdA): Het probleem van het gebruiken van de uitdrukking "het weggooien van het kind met het badwater" is dat er naar ons gevoelen hier geen kind is. In dat geval kun je het ook niet weggooien. Ik daag de minister uit om één voorbeeld van de afgelopen tien jaar te noemen waarin bij de vaststelling van EG-recht dan wel bij de implementatie daarvan in een lidstaat, de grondrechten zijn geschonden op een zodanige wijze dat het noodzakelijk is, een apart agentschap op te richten om daarop toezicht te houden. Als hij stelt dat het oprichten daarvan noodzakelijk is, moet hij ook voorbeelden geven van schendingen van de grondrechten. Ik ben nog ruim met mijn periode van tien jaar; eigenlijk zou dit het laatste jaar moeten zijn gebeurd. Als hij mij een voorbeeld kan noemen, ben ik hem dankbaar.

Minister **Pechtold**: De heer Jurgens vraagt mij om tien jaar terug te kijken. Ik keek naar decennia aan Europese ervaringen. Wij hebben niet direct een voorbeeld bij de hand; mijn collega komt daar zeker op terug.

De heer **Jurgens** (PvdA): Zo'n voorbeeld moet toch heel makkelijk te vinden zijn als het zo hard nodig is?

Minister **Pechtold**: De derde pijler is nu juist een verandering in de opzet die er misschien aan zal bijdragen dat het in de toekomst hard nodig wordt. Over tien jaar kunnen wij terugkijkend wellicht zeggen: daar zaten de voorbeelden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Die derde pijler bestaat al meer dan tien jaar, dus die voorbeelden zouden er dan nu al moeten zijn. Ik daag de minister nogmaals uit om met één voorbeeld te komen dat de kranten heeft gehaald omdat het een belangrijke kwestie was, waarin de grondrechten door EU-instellingen zijn geschonden. Ik kan mij dat niet voorstellen, want onze permanent vertegenwoordiger Bot zat er toen in het Coreper bij om te voorkomen dat de Unie besluiten zou nemen die in strijd waren met de grondrechten. Ik herhaal dus mijn vraag want het antwoord daarop is wezenlijk. Indien het antwoord luidt dat er geen voorbeelden zijn, wordt het buitengewoon moeilijk om aan te tonen dat het oprichten van een agentschap noodzakelijk is. Dat moet dan een probleem oplossen dat er niet is.

Minister **Pechtold**: Wij zullen er alles aan doen om dadelijk met goede voorbeelden te komen of nog beter te beargumenteren dat zich bepaalde situaties kunnen voordoen, zodat de Kamer het met ons eens zal moeten zijn.

Ik kom bij het punt onafhankelijkheid, een ander speerpunt in de Nederlandse houding ten opzichte van het agentschap. De meerwaarde van het agentschap kan mede tot uitdrukking komen in een onafhankelijke positie. Niet de Europese Commissie zelf gaat exclusief en specifiek toezien op de grondrechtencomponenten van haar eigen regelgeving, evenmin de lidstaten wanneer zij EG-recht uitvoeren. Legitimiteit en geloofwaardigheid van de Unie zijn gebaat bij een onafhankelijk en onpartijdig grondrechtenagentschap. Uiteindelijk komt dat ten goede aan het niveau van de grondrechtenbescherming in de sfeer van de Europese Unie. Het voorstel van de Commissie onderkent expliciet het belang van een onafhankelijk agentschap, en dat is goed. Het voorstel is echter zeker voor verbetering vatbaar, ook op dit punt. Juist daarom heeft Nederland, ook in dit geval samen met enkele andere lidstaten, amendementen ingediend die de onafhankelijkheid en de transparantie van het agentschap vergroten. Deze amendementen voorzien er onder andere in dat een van de twee vertegenwoordigers van de Commissie uit het dagelijks bestuur verdwijnt.

Tot slot: de komst van het grondrechtenagentschap zal kunnen bijdragen aan een versterking van de garantie dat wetgeving en beleid uit Europa grondrechtenconform zijn. Daarnaast is zeker zo belangrijk dat het ook meer algemene zorg draagt voor de versterking van het bewustzijn van grondrechten binnen de EU. Zoals uit mijn betoog duidelijk mag zijn geworden, komt het agentschap er niet zonder slag of stoot en dat hoeft ook niet. Wij hebben namelijk niet alleen te maken met het belang van grondrechten maar ook met het belang van de juiste vormgeving om deze boodschap naar voren te brengen. Die vormgeving moet rekening houden met eisen van subsidiariteit, onafhankelijkheid en het belang van andere organisaties. Het voorstel, aangevuld met nadere voorstellen, weet daarin goed een midden te vinden.

*N

Minister **Bot**: Mevrouw de voorzitter. Zoals collega Pechtold zojuist heeft gezegd, hecht de regering grote waarde aan de naleving van de grondrechten binnen de Unie, maar op dit moment bestaat er binnen de Unie nog geen instantie die zich gespecialiseerd bezighoudt met de naleving van de grondrechten bij de totstandkoming en implementatie van gemeenschapsrecht. Het Europees Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat heeft een te beperkt mandaat om in deze behoefte te voorzien. De Unie heeft hiervoor een eigen verantwoordelijkheid. Er wordt op EU-niveau veel wetgeving en beleid gemaakt die rechtstreeks kunnen ingrijpen in de vrijheidsrechten van burgers.

Ik kom nu op de vragen van de heer Jurgens. Hij vroeg naar voorbeelden. Ik noem de dataretentierichtlijn, het Europees arrestatiebevel en maatregelen op het terrein van asiel en migratie. Het gaat steeds om ingrijpende vraagstukken waarvoor specialistische kennis nodig is over grondrechten en gemeenschapsrecht. Als wij tien jaar terugkijken, kijken wij terug op de evolutie van de Gemeenschap. Die was tot dusverre in hoofdzaak gericht op de eerste pijler. Op dit ogenblik letten wij veel meer op de derde pijler. Daarom heb ik expliciet asiel en migratie genoemd evenals de dataretentierichtlijn. Wij komen in een geheel nieuw spel waarin de grondrechten een veel belangrijker rol spelen.

De heer Jurgens vraagt of ik een voorbeeld uit het verleden kan noemen. Je zou ook kunnen zeggen, misschien zijn er in het verleden dingen in de wetgeving geslopen die niet deugen en die in strijd zijn met de grondrechten, maar waarvan nog niet is gebleken dat zij burgers direct benadelen omdat zij nog niet met die wetgeving te maken hebben gehad of omdat de regeringen dit nog niet duidelijk hebben onderkend. Ik zie wel dat de ontwikkeling van de Unie ertoe leidt dat hij zich steeds

meer bemoeit met zaken die de burger direct en primair raken en die een directe relatie hebben met de grondrechten. Om die reden is nu pas de gedachte opgekomen om zo'n apart agentschap op te richten.

De heer **Jurgens** (PvdA): De minister zegt heel voorzichtig: misschien zou het kunnen zijn dat er in het verleden in de wetgeving van de Gemeenschap of de lidstaten grondrechtenschendingen zijn doorgedrongen. Ik kan de minister verzekeren dat als dit gebeurt, de eerste burger die daarover een klacht indient, duidelijk maakt dat die gebreken er zijn. Ik denk dat het vermoeden dat dit misschien gebeurd zou kunnen zijn, onvoldoende aanwijzing is om te zeggen: nu moeten wij aan de slag.

Het asielrecht speelt al tien jaar. Deelt de minister de ervaring dat de kwaliteit van de juridische diensten van de Raad en de Commissie van de eerste rang is en dat zij er zeker voor zullen zorgen dat vragen over een eventuele grondrechtschending goed worden doorgenomen voordat de Raad of de Commissie een beslissing nemen? Als dit zo is, waarom moeten deze voortreffelijke diensten dan nog een zusje in Wenen krijgen?

Minister **Bot**: Ik denk dat het niet zo moeilijk is om een antwoord te geven op deze vraag. De heer Dees heeft zojuist gevraagd of wij in Nederland eigenlijk ook niet zo'n agentschap nodig hebben. Dit raakt nu juist aan het verschil tussen de manier waarop wetgeving in Europa tot stand komt en de manier waarop dit in Nederland gebeurt. In Nederland zijn er tal van organisaties en waakhonden die checks uitvoeren op wat de regering en de Kamer samen doen. Wij hebben bovendien de Raad van State. Er zijn al tal van agentschappen die die taak op zich nemen.

Hoe gaat dit in Europa? De Commissie heeft een initiatiefrecht en vervolgens trachten de lidstaten met behulp van compromissen de wetgeving tot stand te brengen die dan aan het Europees Parlement wordt voorgelegd.

Wij streven er nu naar dat er een objectieve kennismakelaar is die ervoor zorgt dat wordt bekeken of de grondrechten behoorlijk verankerd zijn als het recht tot stand komt. Er is nog een verschil, want vervolgens gaan 24 of 25 lidstaten aan de slag met die wetgeving en zij zullen die op hun eigen wijze interpreteren. Ook daarvoor is het nodig dat je een objectief agentschap hebt, een objectieve observateur, die kijkt hoe dit in de praktijk verloopt. Daarom is het mandaat ook zo belangrijk, net zo goed als de geografische reikwijdte. Je kunt niet zeggen: ik ga mij bemoeien met 25 landen en alles wat daarom omheen zit. Dan ontstaat er inderdaad een overlap. Het gaat om gemeenschapsrecht, niet om de toepassing van nationaal recht. Om die reden vind ik dat de vraag van de heer Dees niet juist gesteld is. Nogmaals, nationaal kennen wij een totaal andere wetgevende situatie dan in Europa. Bovendien hebben wij een totaal andere uitvoerende situatie dan in Europees verband.

De heer **Dees** (VVD): Wat betreft de beleidsvoorbereiding van wetgeving op Europees niveau, dat wil zeggen de richtlijnen en de verordeningen, is er bij de Europese Commissie en bij de DG's toch voldoende kwaliteit op het gebied van de grondrechten? Van die deskundigheid is ook gebruik gemaakt bij het charter en het constitutioneel verdrag. Die deskundigheid is er, zoals die ook hier op de tribune aanwezig is. Daar is toch geen apart agentschap voor nodig? Het is toch de intrinsieke taak van de Europese Commissie en van het Europees Parlement om te zorgen voor het waarborgen van de grondrechten in de pre-fase van de Europese wetgeving? Wij zijn in Nederland toch mans genoeg om bij de implementatie van Europese zaken zelf toe te zien op een ordentelijke uitvoering van Europese wetgeving wat betreft de grondrechten? Wij hebben daarvoor de Raad van State, de Tweede Kamer, de Eerste Kamer, de regering en de ministeries. Het is toch niet nodig dat wij hier brieven uit Wenen krijgen die ons erop wijzen dat er problemen zijn met de grondrechten? Dat maken wij zelf wel uit!

Minister **Bot**: Dat maakt u misschien uit, hier in Nederland. Ik heb er echter op gewezen dat er 25 lidstaten zijn. U weet zelf dat er 10 nieuwe lidstaten zijn, die in een nieuwe fase verkeren, nadat zij een bepaald regime hebben gekend. Ik wil niets ten nadele zeggen van de andere 24 lidstaten, maar ik kan mij voorstellen dat een uniforme interpretatie belangrijk is, en dat zo'n agentschap erop moet toezien dat, als er wetgeving uit Europa komt, die wetgeving op uniforme wijze in 25 lidstaten wordt uitgevoerd. Dat wij in Nederland perfect zijn, weet iedereen. Ik kan dat alleen maar onderstrepen en ik ben er reuze blij om. De Commissie doet voorstellen voor nieuwe wetgeving. Het gaat erom dat degenen die wetgeving opstellen, gecontroleerd worden. De heer Dees zegt dan: die mensen zijn capabel genoeg. Ik zeg dan: ja, die mensen zijn zeer capabel, maar ik sluit niet uit dat op een gegeven ogenblik opportuniteitsredenen een rol spelen. U weet hoe wetgeving tot stand komt in Europa: eerst is er een voortraject waarbij de Commissie mensen uitnodigt om te exploreren wat haalbaar is. Vervolgens komt er een voorstel. Daarna volgt er een traject van lange onderhandeling. In die lange onderhandeling kan er van alles gebeuren; daarmee heb ik echt heel veel ervaring. Het is daarom heel goed dat men weet dat er een agentschap is dat hier specifiek op let. De verleiding zou wel eens groot kunnen zijn om met bepaalde zaken wat gemakkelijk om te gaan. Ik geloof dus niet dat men een vergelijking kan trekken tussen de wijze waarop wetgeving in Europa tot stand komt en de wijze waarop dat nationaal is geregeld. Wij streven ernaar dat in alle lidstaten dezelfde norm en dezelfde gestrengheid worden toegepast als in Nederland, maar een zekere uniformiteit in interpretatie lijkt mij heel goed. Ik geloof dat een van de taken van het agentschap is om daarop toe te zien.

De heer **Kox** (SP): Ik begrijp dus dat er een uniformering komt vanuit Wenen. Wij moeten hier vooral doen wat wij zelf vinden dat wij moeten doen, maar wij moeten wel naar Wenen luisteren om te horen hoe het zou moeten gebeuren. Volgens mij tast u daarmee de positie van het parlement aan. Het is toch nooit de bedoeling geweest dat wij op die manier met de grondrechten zouden omgaan? U bracht wel enige nuancering aan doordat u het had over "enige uniformering", maar aanvankelijk zei u dat het goed is dat er geüniformeerd wordt. Natuurlijk is het dan gemakkelijk om naar anderen te wijzen en te zeggen dat de

brieven uit Wenen niet naar Den Haag komen, maar naar Warschau gaan of naar Rome. Die brieven kunnen echter ook hier komen. Dit betekent dat er een agentschap is dat ons vertelt hoe wij Europese regelgeving moeten implementeren.

Minister **Bot**: Dan haal ik toch de Raad van Europa erbij. Als het zo perfect was als u zegt, zouden de jaarlijkse klachten bij het Hof van de Raad van Europa niet langer nodig zijn. U weet dat ook Nederland regelmatig wordt aangeklaagd voor het Hof van de Raad van Europa. Ik heb onlangs weer de hele lijst gekregen van uitspraken en klachten.

De heer **Kox** (SP): Dat hebben wij afgesproken. Daar hebben wij verdragen over gesloten. Daar zitten wij aan vast.

Minister **Bot**: Precies. En nu gaan wij kijken of wij hierover iets kunnen afspreken en ik hoop dat u het met de regering eens bent dat het nuttig is...

De heer **Kox** (SP): Dat hadden wij al afgesproken! Wij hadden dat al afgesproken in het kader van de Raad van Europa. Wat u nu doet, is dat u het nog een keer gaat afspreken en daar heeft deze Kamer werkelijk een groot probleem mee. Dat moet u toch inmiddels duidelijk zijn.

Minister **Bot**: Ja, dat heb ik ondertussen begrepen. Ik wil alleen aantonen dat de komst van een agentschap goed is, omdat het wetgevingsproces in Europa een ander is dan waar u mee te maken hebt in het nationale kader. Ik wil aantonen dat er heel bekwame lieden zijn bij de Commissie die zaken voorbereiden en dat ik het wenselijk acht -- en met mij 24 andere lidstaten -- dat er een objectieve derde komt die toezicht houdt. Het gaat niet om een agentschap dat ons de les leest. Het agentschap heeft geen verordenende bevoegdheid. Het kan dus niet zeggen: gij zult zus en zo. Het kan alleen maar zeggen: wij analyseren en bekijken de manier waarop er in de lidstaten met wetgeving wordt omgegaan. Dan krijgt u misschien op een bepaald moment een heel aardige brief waarin staat: het is ons opgevallen dat uw interpretatie of uw toepassing van dat stuk wetgeving zich niet houdt aan de regelgeving zoals die in de grondrechten volgens ons is vastgelegd. Dan staat het u vrij om daarop te reageren.

De heer **Jurgens** (PvdA): Het is een genoegen om te zien hoe de beide ministers worstelen om enige inhoud te geven aan het voorstel waar wij het over hebben. De heer Pechtold was niet in staat, mij een voorbeeld te noemen van de laatste tien jaar waarin er door de EU zodanig is afgeweken van de grondrechten dat het noodzakelijk is daar extra toezicht op uit te oefenen. Nu zegt de heer Bot dat het nuttig kan zijn als er een versterkte afdeling komt bij de Commissie en bij de Raad die specifiek toeziet op de toepassing van grondrechten bij het maken van besluiten van de Europese Gemeenschap.

Minister **Bot**: Plus de implementatie in ons land.

De heer **Jurgens** (PvdA): En de EU als het de derde pijler betreft. Dan komt het volgende. Als de besluiten van de EU die moeten worden uitgevoerd in de rechtsstaat zelf geheel in overeenstemming zijn met de grondrechten, moet de minister mij toch eens uitleggen hoe je dan bij de implementatie van die besluiten een grote strijd met de grondrechten kunt gaan krijgen.

Minister **Bot**: Dat lijkt mij heel makkelijk.

De heer **Jurgens** (PvdA): Noemt u eens een voorbeeld.

Minister **Bot**: U weet dat er verordeningen zijn, dat er kaderbesluiten zijn, dat er richtlijnen zijn en dat lidstaten vaak een heel grote interpretatieve bevoegdheid hebben ten aanzien van de toepassing daarvan, of het nu over de asiel- en de migratierichtlijnen gaat of de dataretentierichtlijnen. Dat zijn allemaal richtlijnen.

De heer **Jurgens** (PvdA): Nu komt u dus op gevaarlijk terrein. Als zij een vrije interpretatie hebben van de wijze waarop zij dat willen uitvoeren...

Minister **Bot**: Ik zeg geen vrije interpretatie.

De heer **Jurgens** (PvdA): Zij zijn bevoegd tot een eigen interpretatie van de wijze waarop zij dat willen uitvoeren. Dat is ook zo. Dan is het echter ook zo dat die landen zelf verantwoordelijk zijn voor de mate waarin die interpretatie in overeenstemming is met de grondrechten. Dan is binnen het eigen land, bij de eigen rechter toetsbaar of men daaraan voldaan heeft. Ik zie dus weinig reden om vanuit Wenen nog eens toezicht te houden daarop bij de implementatie. Ik kan mij wel voorstellen dat er versterking noodzakelijk is in Brussel bij het maken van de besluiten zelf. Als het daarom ging, zou u vandaag niet zo veel weerstand ontmoeten in deze Kamer, maar de suggestie dat de lidstaten niet in staat zouden zijn, EG-richtlijnen te implementeren dan wel verordeningen uit te voeren in eigen land zonder grondrechten te schenden is in feite een schoffering van de 25 lidstaten. Suggereren dat het zo zou zijn, is iets wat de EU nu net niet moet doen. De hoogmoedigheid die de EU vaak over zich heeft, moet zij bij zich houden en zeggen: nee, wij hebben besluiten genomen die in overeenstemming zijn met de grondrechten en wij gaan ervan uit dat de lidstaten die ook uitvoeren, eveneens in overeenstemming met de grondrechten. Als dat niet zo is, zijn er nationale rechterlijke instanties om dat te controleren. Dat is de kern. Er moet dus niet voortdurend geschermd worden met de implementatie.

Minister **Bot**: Daarover verschil ik grondig met u van mening. Ik geloof dat een agentschap op de eerste plaats in het wetgevend proces, dus in het initiërend proces, buitengewoon nuttig kan zijn voor het analyseren en het bekijken van de toepasbaarheid. Ik geloof echter ook dat het, naarmate wij verder gaan in de derde pijler en er dus meer onderwerpen aan de orde komen die de burger direct raken, buitengewoon nuttig kan zijn dat er een agentschap is die dat volgt. Dat is niet een kwestie van schofferen, maar een kwestie van testen. Er bestaat de mogelijkheid dat men in bepaalde lidstaten een andere evaluatie heeft en

dat het in ieder geval goed is dat daarop gewezen wordt. Ik heb al gezegd dat het agentschap geen wetgevende, corrigerende of hoffunctie heeft. Het moet wetgeving analyseren.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik kan mij dat theoretisch wel voorstellen, maar ik vraag voortdurend om concrete voorbeelden met betrekking tot de derde pijler, die nu al dertien jaar bestaat. Noemt u mij nu eens gevallen waarin de grondrechten zijn geschonden bij implementatie van wet- en regelgeving?

Minister **Bot**: Er ligt op het ogenblik een richtlijn inzake het arrestatiebevel voor. Ik kan mij voorstellen dat gegeven de verschillen in strafwetgeving die er in Europa bestaan, zo'n richtlijn in de ene staat wat ruimer zal worden uitgelegd dan in de andere.

De heer **Jurgens** (PvdA): Wij hebben een hof in Luxemburg en eentje in Straatsburg die daar op toezien.

Minister **Bot**: Ik denk dat het veel beter is om te voorkomen dat in het eerste stadium misverstanden ontstaan. Het is de bedoeling dat Europese wetgeving zo uniform mogelijk wordt uitgevoerd door de lidstaten. Daarom spreken wij over harmonisatie. U bent blijkbaar van mening dat iedereen dat op zijn eigen manier mag doen en dat wij vervolgens naar het hof kunnen. Natuurlijk kan dat.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik vroeg om voorbeelden en die krijg ik niet. Dat komt omdat zij er niet zijn. U en minister Pechtold zeggen alleen maar dat het mogelijkerwijs wel eens een keer nuttig zou kunnen zijn. Bij toepassing van de subsidiariteitstoets gaat het erom dat wij iets niet aankunnen op nationaal niveau en wij daarom de EU vragen om het van ons over te nemen. In dit geval kunnen wij het echter aan op nationaal niveau en bovendien zijn er geen voorbeelden genoemd die op EU-niveau zouden moeten worden aangepakt. Zou dit zo langzamerhand de beide ministers er niet van kunnen overtuigen dat wij misschien met gebakken lucht bezig zijn met dit voorstel?

Minister **Bot**: Ik geloof niet dat dit het geval is. Minister Pechtold en ik hebben duidelijk uiteengezet waarom het zo belangrijk is om in te zetten op de grondrechten in een tijd waarin de EU zich langzaam verder ontwikkelt in een richting die verder gaat dan alleen de eerste pijler. Er zou anders immers ook worden gevraagd waarom er een handvest van grondrechten nodig is. Dat is immers ook allemaal al geregeld. Toch is de EU van mening dat het goed is om dergelijke zaken nog eens vast te leggen. Daar is een hele conventie over geweest en daar zijn wij twee jaar mee bezig geweest. Die conventie willen wij graag toegepast zien. Daarom vinden wij dat er een agentschap nodig is dat zowel in het voortraject als daarna zaken analyseert en evalueert. Er is ook een centrum voor racisme nodig in Wenen. Er kan ook worden gezegd dat daar al allerlei zaken voor zijn en dat het niet nodig is. Ik vind dat het wel nodig is. Dat is ook gebleken in het verleden.

Ik wil wel duidelijk maken dat wij ons niet gaan bemoeien met zaken die niets te maken hebben met de EU. Het gaat om gemeenschapsrecht. Het agentschap richt zich op de 25 lidstaten en eventueel de twee of drie kandidaat-lidstaten om ervoor te zorgen dat zij bij de les blijven. Het gaat om de uitvoering van gemeenschapsrecht door de gemeenschap, haar instellingen en de lidstaten. Een en ander moet stevig worden ingebed in een conventie te sluiten tussen de Raad van Europa en de EU. Hierin moeten garanties worden gegeven ten aanzien van de aanwezigheid in het dagelijkse bestuur van iemand aan te wijzen door de Raad van Europa met volledig stemrecht. Daarnaast moet vastgelegd worden dat er iemand als waarnemer in de raad van toezicht zit die ook kan meepraten. De directeur van het agentschap moet het dagelijkse bestuur consulteren voor er conclusies worden getrokken of aanbevelingen worden gedaan. Er moet geen sprake zijn van overlap.

Het agentschap moet een authentieke bevoegdheid hebben. Het moet voorzichtig omgaan met zaken die Raad van Europa betreffen en dus niet op zijn terrein komen. Er is op dit moment geen instantie die controlerend en analyserend kan optreden ten aanzien van gemeenschapsrecht dat wordt voorbereid en dat moet worden uitgevoerd. Daar moeten wij het oog op richten. Ik vind dat er behoefte is aan een dergelijk agentschap. Ik geloof dat het een aanvulling is. Er is een agentschap nodig dat zaken rond grondrechten heel scherp volgt, zeker met oog op de macht en de invloed van de EU en de verstrekkende gevolgen van nieuwe wet- en regelgeving op het gebied van de derde pijler.

Als wij nog een stap verder gaan, zie ik bijvoorbeeld dat de Raad van Europa en het Hof per jaar 10.000 extra gevallen krijgen waarvan zij er heel veel niet kunnen afwikkelen. Daar proberen wij ook een mouw aan te passen. Tijdens het voorzitterschap van de Raad van ministers heb ik er alles aan gedaan om ervoor te zorgen dat de bevoegdheden van het Hof uitgebreid worden. Ik geloof dat het goed is dat wij in het voortraject zo zorgvuldig mogelijk omgaan met het gemeenschapsrecht van de Europese Unie. Wij moeten dan ook zo zorgvuldig mogelijk proberen te bekijken of die commissie daar inderdaad goed mee omgaat. Nogmaals, de verleiding zou kunnen ontstaan in alle lidstaten om bij gevoelige zaken, zoals dataretentierichtlijnen, arrestatiebevelen, asiel- en migratiebepalingen, daarvan zo niet af te wijken dan er toch niet zo zorgvuldig mee om te gaan dan wij in Nederland zouden wensen. Het is dus zelfs in ons belang.

De heer **Kox** (SP): Kan de minister aangeven hoeveel van die zaken er bij het Hof in Staatsburg liggen? Hij geeft aan dat het Hof het al zo druk heeft. Volgens mij liggen er nul van de zaken waar wij het nu over hebben. De minister zegt ook dat daar een mouw aan gepast moet worden. Dat is iets anders dan iets op de rug naaien of wat dan ook. De minister moet dus iets doen aan de penibele positie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Wij moeten daar ook meer middelen voor beschikbaar stellen. Er moeten gestroomlijnde procedures voor komen, waarover in Warschau afspraken gemaakt zijn. Daarover krijgen wij overigens nog voorstellen. Dat is de oplossing, maar geen soort concurrerend bureau in Wenen met een

controlerende, adviserende bevoegdheid en geen dirigerende bevoegdheid. De heer Jurgens zei dat er geen kind is om met het badwater weg te gooien, maar daar wordt wel een vreemd kind geconstrueerd. Dat moeten wij hier vaststellen. Volgens mij weet de minister met al zijn ervaring dat hij niet ver gevorderd is met het overtuigen van deze Kamer. Hij moet dus echt met iets beters komen; hij moet toegeven dat deze Kamer een punt heeft.

Minister **Bot**: Ik tracht de Kamer duidelijk te maken dat wij in de Europese Unie in een heel nieuw traject zitten. Ik zou niet weten hoe ik dat beter zou kunnen doen. Wat het Europees Hof betreft, was ik als eerste voorstander van meer rechters en bijvoorbeeld meer geld. Ik heb dat ook keer op keer herhaald. Tijdens het halfjaar van mijn voorzitterschap van de Raad van ministers van de Raad van Europa heb ik daar ook alles aan gedaan. Ik ben het wat dit betreft dus 100% met de heer Kox eens. Ik zeg alleen dat dit agentschap, door preventief te werken, de geschetste problemen misschien voorkomt. Met andere woorden: door te signaleren als er iets fout is bij een lidstaat en door aan te geven dat de toepassing van bepaalde Europese wetgeving conform de grondrechten moet zijn, kan er de additionele garantie ontstaan dat het ook in Straatsburg gemakkelijker wordt. Dat is de hele taak van dat agentschap. Ik herhaal dat dit niet tot taak heeft om een regering aan het kruis te nagelen, maar om te waarschuwen. Op basis van analyses van onder andere de toepassing wordt nagegaan of correcties mogelijk zijn.

Inderdaad heb ik nu geen voorbeeld voorhanden, maar ik heb wel al een aantal gevoelige richtlijnen genoemd waarbij toekomstige ongelukjes zeer wel mogelijk zijn. Ik geloof dat een agentschap op de achtergrond dat dit in de gaten houdt, een heel nuttige rol kan spelen. Ik wijs nog op het enorme apparaat in Brussel, waar ik twintig jaar werkzaam ben geweest. Veel van de directoraten-generaal daar hebben onderling vrij weinig contact. Daar wordt dus vaak op basis van zeer technische, specialistische kennis wetgeving opgesteld en daarbij wordt niet altijd rekening gehouden met elementaire zaken, zoals grondrechten. Ik geloof dat zo'n agentschap ook daar een nuttige functie kan vervullen. Het is dus niet zoals het hier is.

Nogmaals, het verschil is enorm groot tussen de manier waarop wetgeving in Brussel en hier tot stand komt. Dat er één agentschap is dat de mogelijkheid heeft om daarop toe te zien, lijkt mij geen overbodige luxe. Immers, er is niets anders; er is de Commissie die met wetgeving komt en er is het Europees Parlement dat die wetgeving goedkeurt. Het gaat daarbij vaak over zeer technische zaken. Vervolgens is het aan de lidstaten om de wetgeving uit te voeren, bij wijze van spreken zeer ver verwijderd van waar die vandaan kwam. Ook dat vind ik een reden om ervoor te zorgen dat beide elementen goed aan elkaar gekoppeld worden.

De heer **Jurgens** (PvdA): De minister zegt dat er niets anders is, maar er is een Raad van Ministers, waarvan deze minister onderdeel uitmaakt. Hij heeft de mogelijkheid om, gesteund door alle "knowhow" die hier aanwezig is om beide ministers te ondersteunen, er wat aan te doen. Wanneer in de Raad van Ministers een wetsvoorstel zou passeren dat grondrechten schendt, ken ik een minister die met kwaliteit en eloquentie zou bewerkstelligen dat deze grondrechtschendingen uit het voorstel verdwijnen. De minister moet het dus niet doen voorkomen of er in Brussel niet voldoende mensen zitten vanuit de nationale regeringen, die ervoor kunnen zorgdragen dat dit soort problemen wordt voorkomen.

Minister **Bot**: Er zijn inderdaad bekwame ministers, maar wij moeten elkaar niet voor de gek houden. De heer Jurgens weet ook dat er maandelijks duizenden richtlijnen passeren. De minister kan nog zo bekwaam en eloquent zijn, maar hij is niet altijd in staat om van al deze zaken, waarvan er ook nog eens een aantal als A-punt worden doorgejast, precies te weten of de grondrechten er voor de volle honderd procent in verankerd liggen. Ik meen dat het belangrijk is dat wij dit element betrekken bij de wijze waarop de wetgeving geschiedt. Ik zie geen enkele reden waarom wij hierover zo moeilijk zouden moeten doen.

Er wordt mij een voorbeeld aangereikt. Onlangs werd een richtlijn geïmplementeerd waarvan een artikel over gelijke behandeling op grond van artikel 13 van het EG-verdrag deel uitmaakte. In deze richtlijn was expliciet opgenomen dat niet mag worden gediscrimineerd op grond van seksuele geaardheid. Bij de implementatie bleek uiteindelijk dat één lidstaat het niet op juiste wijze had geïmplementeerd, namelijk zonder verwijzing naar de seksuele geaardheid. Op het voorkomen van dergelijke zaken zal het agentschap toezien.

Zoals ik heb gezegd, zijn er steeds meer bijzonder gevoelige onderwerpen. Ik heb er daarvan drie of vier genoemd. In zijn algemeenheid is het heel wel mogelijk dat op dergelijke punten door de 25 lidstaten op een verschillende manier wordt gereageerd. Dat zal in toenemende mate het geval zijn omdat het geen Unie van zes meer is met een grote gemeenschappelijke traditie maar er ook veel nieuwe lidstaten zijn die pas sinds kort met deze problemen worden geconfronteerd. Ik ben er zeker van dat dit niet gebeurt uit kwade wil, maar eerder voortkomt uit het gebrek aan juridische ervaring, hetzij bij de rechters, hetzij in de implementatiefase. Het is dan goed dat een dergelijk agentschap bestaat dat hierop toeziet. Nogmaals: ik geloof oprecht dat dit de enige waakhond is die wij gaan aanstellen, terwijl wij nationaal een hele serie hebben die heel degelijk toeziet op de grondrechten.

Ik wil nog enkele vragen van de heer Dees beantwoorden, die met name de subsidiariteit en proportionaliteit betreffen. Ik wil in dit verband nogmaals bevestigen dat de doelstellingen die het agentschap nastreeft niet kunnen worden bereikt op het niveau van de lidstaten. Het agentschap moet objectieve en vergelijkbare informatie vergaren en analyseren over de naleving. Aangezien het gemeenschapsrecht betreft, kan aan deze expertisetaak naar mijn mening niet door de lidstaten en evenmin door andere internationale organisaties adequaat invulling worden gegeven.

Verschillende woordvoerders hebben gesproken over doublures. Nederland heeft bedongen dat het convenant tegelijkertijd moet worden afgesloten met de verordening. Er moet sprake zijn van parallelle onderhandelingen over verordening, mandaat en geografische reikwijdte en tezelfdertijd over een

overeenkomst tussen de Europese Unie en de Raad van Europa over de manier waarop de Raad van Europa bij het hele proces zal worden betrokken opdat hij op ieder moment op de uitvoering kan toezien. De regering zal tijdens deze onderhandelingen buitengewoon kritisch hierop zijn. Zoals ik al eerder heb gezegd, hebben wij geëist en toegezegd gekregen dat beide onderhandelingen parallel zullen lopen zodat wij zullen kunnen verifiëren wat de uitkomst van deze discussie zal zijn. Ik heb ook al eerder gezegd waarover het gaat: dagelijks bestuur, raad van toezicht en de directeur van het agentschap die voortdurend moet consulteren voordat hij iets laat uitgaan. Ik ben van mening dat aldus goede garanties worden geboden.

De heer Dees heeft ook gevraagd naar de noodzaak van een grondrechtenagentschap, omdat de bescherming van grondrechten naar zijn mening behoort tot de dagelijkse werkzaamheden van alle executieve organen. Nogmaals, ik denk dat er geen instantie is die dit zo gespecialiseerd doet; ik heb er een aantal voorbeelden van gegeven. Ik denk dat het bureau belangrijk is als kennismakelaar, zowel voor de EU-instellingen als voor de lidstaten. En de lidstaten beschikken over tal van adviesraden, staatsorganen die adviseren over grondrechten en wetgeving, zodat het niet te veel gevraagd is om ook op Europees niveau een agentschap deze taak op zich te laten nemen. Wij hechten immers allen aan grondrechten. Wij laten hiermee de Raad van Europa volledig in zijn recht. Wij willen dat de Europese Raad zeer nauw bij dit agentschap betrokken is, dat hij weet wat het agentschap doet, zodat de Raad aan de bel kan trekken zodra er sprake is van een overlap. Ik geloof dat wij hiermee geprobeerd hebben om echt aan alle bezwaren tegemoet te komen. Al met al gaat het om een agentschap waar wij echt ja tegen kunnen zeggen.

De heer **Kox** (SP): Het is in deze Kamer de gewoonte om pas in tweede termijn moties in te dienen. In dit geval zijn wij van deze regel afgeweken omdat de Kamer eensgezind van mening was dat het goed zou zijn om al in eerste termijn een motie in te dienen, een motie die ondertekend is door vrijwel alle fracties. Heeft de minister al een gevoelen over deze motie? Kan hij ermee leven of staat hij er juist niet achter?

Minister **Bot**: Als mijn collega Pechtold er niets over wil zeggen, ben ik gaarne bereid om dit te doen. Ik denk dat vooral de laatste alinea van belang is, het verzoek aan de regering om niet met de verordening in de huidige vorm in te stemmen. Ik heb aangegeven dat ik heel wel begrijp wat de problemen met dit agentschap zijn. De heer Dees heeft aangegeven dat het werkterrein van het agentschap de lidstaten van de Europese Unie niet te buiten mag gaan, omdat dat het anders op het terrein van de Raad van Europa zou komen. Deze mening onderschrijf ik geheel, hier maken wij ons ook sterk voor. En ik denk dat wij hiervoor in Brussel ook alle steun zullen krijgen.

Verder gaat het om het mandaat. Ik heb getracht, aan te geven dat het in de verordening heel duidelijk moet zijn dat het mandaat uitsluitend het gemeenschapsrecht mag betreffen, dat het alleen mag gaan om het verzamelen van gegevens en het analyseren van de situatie bij het tot stand komen van wetgeving in het kader van de Europese Unie en van de implementatie daarvan door de lidstaten. Het gaat dus alleen om gemeenschapsrecht, niet om nationaal recht, want dat is het terrein van de Raad van Europa.

Ook is belangrijk dat de Raad van Europa op het ogenblik niet betrokken is bij, althans te weinig toezicht kan houden op datgene wat het agentschap doet. Vandaar dat ik heb aangegeven dat ik een voorstander van een convenant ben. Ik wil er ook pas mijn fiat aan geven als ik weet dat de dingen die ik genoemd heb, erin zijn vastgelegd, zodat de Raad van Europa er als het ware direct op kan toezien dat er geen doublures optreden.

De Kamer wil dat de Raad zijn werk kan blijven doen zoals tot dusverre, dat het Hof volledig competent blijft en dat er geen competentieverschillen tussen deze twee zijn. Hier ben ik ook een voorstander van. Als dit nu gegarandeerd kan worden met een convenant, een samenwerkingsovereenkomst, en als de Raad van Europa er zelf mee kan instemmen, dan begrijp ik niet waarom de Kamer dit niet zou kunnen doen. Ik constateer dat op het ogenblik 24 lidstaten van de Europese Unie zo'n agentschap nuttig vinden, net als de Nederlandse regering. Bovendien maak ik uit diverse uitspraken op dat de Raad van Europa ook van mening is dat zo'n agentschap nuttig kan zijn, mits aan een aantal voorwaarden voldaan wordt. Dus als de regering het voor elkaar krijgt om alle elementen zeker te stellen die ik heb opgesomd, zou zij toch op steun van de Kamer moeten kunnen rekenen. De Kamer heeft nog bezwaren, maar ik hoop dat zij na deze reactie van de regering tot de slotsom komt dat het toch nuttig kan zijn om zo'n agentschap in het leven te roepen, te meer daar het een verbreding is van het al bestaande observatorium in Wenen.

De heer **Kox** (SP): Uw enthousiasme is bijna een beter voorstel waardig. Nog een laatste vraag, want de fracties zullen zich wel uitspreken in hun tweede termijn. Staat nog steeds overeind dat u weet wat uw positie is als de Kamer, alles afwegende, nee zegt, namelijk dat Nederland nee moet zeggen tegen dit verdrag. Wij hebben dat eerder gewisseld. Hoe wij ook van mening verschillen, als uiteindelijk deze Kamer gebruik maakt van haar recht om nee te zeggen, is het nee.

Minister **Bot**: Ik wil twee dingen afwachten. Op de eerste plaats wacht ik de inbreng van de Kamer in tweede termijn in reactie op de betogen van de heer Pechtold en mij af. Ik heb gezien dat er nog een rij sprekers is aangemeld. Daar wil ik naar luisteren. Op de tweede plaats teken ik aan dat wij in Europa een onderhandelingsfase ingaan. Ik heb uiteengezet hoe ik tegenover de situatie sta en dat de regering probeert het agentschap zoveel mogelijk gestalte te geven conform de wensen die hier tot uitdrukking zijn gebracht. Wij kunnen niet alleen maar nee zeggen zonder argumenten te geven. Wij hebben vandaag de opinies gewisseld. Vanuit de Kamer zijn bezwaren naar voren gebracht. Wij trachten daarop te antwoorden en trachten dat ook met argumenten omkleed te doen. Ik vind dat men dan de regering de gelegenheid moet geven om terug te gaan naar Brussel en het onderhandelingstraject in te gaan. Dat duurt nog tot juni.

Als wij dan, luisterend in tweede termijn naar de opmerkingen van de Kamer, van mening zijn dat wij voldaan hebben aan de kritiek die hier is geuit en invulling hebben gegeven aan de eisen -- ik heb er drie genoemd die verder uitgewerkt kunnen worden -- hoop ik toch dat de Kamer zal zeggen dat het in dat geval niet meer in de huidige vorm is, dat de regering ook die mening is toegedaan en alles op alles zal zetten om het voor elkaar te krijgen. Ik hoop dat de Kamer dan zal zeggen, misschien aarzelend, dat zij haar zege eraan geeft. Zo sta ik op het ogenblik tegenover deze motie.

*N

De heer **Dees** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Namens de VVD-fractie dank ik de bewindslieden voor de beantwoording. Het is zeker waar, zoals blijkt uit de beantwoording door de minister van Buitenlandse Zaken, dat de regering zich sterk maakt voor een aantal verbeterpunten. Ik zeg in alle oprechtheid dat wij de regering daarvoor erkentelijk zijn. Er zijn belangrijke verbeterpunten waarvoor de regering zich inzet. Dat klopt. Zij nemen echter onze fundamentele bezwaren niet weg. Namens de VVD-fractie roep ik de regering op om zich nog eens goed te beraden op de fundamentele bezwaren die wij hebben.

Een ander internationaal document, waarvan het belangrijk kan zijn dat de bewindslieden er zelf kennis van nemen, is het rapport van de Bundesrat. De Bundesrat heeft dezelfde uitspraak gedaan als in het dictum van onze motie staat. Zij nodigt de Duitse regering uit om niet in te stemmen met de voorstellen in de huidige vorm. De Bundesrat heeft op een fantastische manier de kernbezwaren weergegeven. In de eerste plaats heeft zij zuiver juridische bezwaren. Dat is de Bundesrat wel toevertrouwd. In de tweede plaats heeft zij politiek-bestuurlijke bezwaren genoemd, eigenlijk de vraag gesteld welk probleem er in Europa is en wat er moet worden opgelost. De Bundesrat komt eigenlijk tot dezelfde bezwaren als heel breed, tien maanden lang, in deze Kamer hebben geleefd. Het minste wat ik de bewindslieden kan vragen, is om ook eens te kijken naar zo'n waardevol rapport van de Bundesrat. Zij kunnen het in tien minuten lezen. Het is toch wel opvallend dat de Bundesrat en deze Kamer precies hetzelfde denken.

Wat mij het meest opvalt in het betoog van de regering is dat zij eigenlijk een soort van geïnstitutionaliseerd wantrouwen in het Europese wetgevingsproces heeft, zowel in de pre-richtlijnenfase als in de fase van nationale implementatie van richtlijnen. Ik vind dat merkwaardig. Ook de opmerking over de pas toegetreden staten vind ik eigenlijk niet correct. Deze staten zijn beoordeeld op mensenrechten, democratie en rechtsstatelijke aspecten; ik noem het communautair acquis en de Kopenhagen-criteria. Natuurlijk hadden wij ook een keer wat aarzelingen of men wel 100% voldeed, maar zij zijn volwaardig toegelaten. Dan past het niet dat de minister van Buitenlandse Zaken zegt dat die waakhondfunctie, dat bureau in Wenen, voor Nederland wellicht niet noodzakelijk zal zijn, maar wel voor die andere landen. In feite concludeert hij daarmee met terugwerkende kracht dat men niet voldoet aan de Kopenhagen-criteria. Dat vind ik een heel merkwaardige redenering van een minister die met heel veel verve de toetreding van die nieuwe landen hier heeft verdedigd.

Ik kom terug op het zelfcorrigerend vermogen van regeringen en parlementen. Tal van non-gouvernementele organisaties, ook op EU-gebied, hebben een waakhondfunctie, bijvoorbeeld Amnesty International. Een recent voorbeeld dat het zelfcorrigerend mechanisme werkt is een persbericht van 8 december jongstleden: het Europees Parlement stapt naar het Hof van Justitie, omdat men vindt dat de richtlijn gezinshereniging van de ministers van Justitie niet in overeenstemming is met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dat doet het Europees Parlement. Uit dit voorbeeld blijkt dat het zelfcorrigerend vermogen van de bestaande instituties, parlementen en executieven, werkt. In de voorbereiding van de richtlijnen heeft de EU voldoende capaciteit en kwaliteit in huis om dit te doen. Na de beantwoording zijn de bezwaren van de VVD-fractie tegen een waakhond in de fase van implementatie van richtlijnen alleen maar toegenomen. Wij vinden het onjuist dat een onafhankelijk bureau in die implementatiefase brieven naar nationale parlementen schrijft dat men het verkeerd doet. Dat beoordelen wij zelf; daar hebben wij onze eigen mechanismen voor. Daartoe zijn wij ingehuurd en hebben wij het vertrouwen van de kiezer gekregen. Dat vertrouwen beschamen wij niet.

Ik ben benieuwd naar de rechtsgrond van het geheel. In het mondeling overleg in november heeft de minister zelf erop gewezen dat de juridische dienst van de EU heeft geconcludeerd dat artikel 308 geen voldoende basis is. Dat negatieve advies ligt er, maar wat doet de Europese Commissie ermee? Ik kan mij vergissen, dus misschien is mijn vraag te suggestief. Maar ik heb de indruk dat het rapport in de bureaula is gestopt, terwijl de juridische dienst zegt dat artikel 308 onvoldoende basis is. Ik tref er in recente documenten geen discussie meer over aan en dat verbaast mij. In de brief die de regering vrijdag heeft gestuurd over de JBZ-activiteiten, heb ik goed gelezen dat zij een voorbehoud heeft gemaakt in verband met de rol van het parlement. Als ik het goed begrijp, erkent zij dat er instemming van de Eerste Kamer nodig is. Is dat niet het geval, dan moet zij er nader op ingaan, maar ik begrijp uit de brief van vrijdag dat het instemmingsrecht van toepassing is op de derde pijler. Ik ga dan ook daarvan uit.

De bewindslieden zeggen dat zij het mandaat strak formuleren. Het Europees Parlement dient echter amendementen in die het mandaat weer aanzienlijk uitbreiden. Volgens een van de amendementen moeten de taken van het bureau ook betrekking hebben op de tweede pijler, Buitenlandse Zaken et cetera. Is dat de bewindslieden bekend? Zijn zij daarvoor? Signaleren zij niet ook de beweging bij het Europees Parlement om de taken van het agentschap nog meer op te tuigen?

Collega Jurgens heeft op voortreffelijke wijze het woord gevoerd op een hoorzitting van commissies van het Europees Parlement; ik heb er een verslag van gelezen. De wijze waarop daar aanwezige europarlementariërs met dit onderwerp omgingen, vond ik ontluisterend. Het was van een buitengewoon zwakke kwaliteit. Het is onze taak om de principes goed te formuleren.

Het valt mij op dat in de raadswerkgroep in januari maar liefst acht landen een voorbehoud hebben gemaakt in verband met de rol van het parlement. Acht landen van de EU hebben een voorbehoud gemaakt bij het geheel van de verordening in verband met de "parliamentary scrutiny". Nederland ontbreekt bij die acht landen. Gezien de discussies die wij hier tien maanden hebben gevoerd, begrijp ik dat niet. Waarom is geen algemeen voorbehoud gemaakt in verband met de positie van de Eerste Kamer?

*N

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Schertsend zei ik bij interruptie dat het mij genoegen deed om te zien hoe twee intelligente bewindslieden hun uiterste best doen om argumenten te verzinnen voor iets waarvoor moeilijk argumenten te verzinnen zijn. Dat geldt bepaald niet het geval voor het bestaande waarnemingscentrum tegen racisme en xenofobie in Wenen. Die organisatie doet niet datgene wat de minister van Buitenlandse Zaken heeft beschreven: het op racisme en xenofobie nalopen van de EU-regelgeving en de implementatie daarvan. Nee, de club in Wenen probeert na te gaan wat er in de 25 Europese landen gebeurt. Is daar sprake van een terugkeer of een opleving van dergelijke verschrikkelijke tendensen? Het is veel meer een sociologisch onderzoek naar wat er in Europa gebeurt. Het is voortreffelijk dat dat onafhankelijk gebeurt. Elke vergelijking met datgene wat nu wordt voorgesteld voor het EGB, is onjuist. Ik ben zelfs bang dat het uitstekende werk van het bestaande waarnemingscentrum ondergesneeuwd raakt door de extra taken. Als de minister erkent dat de taak van het waarnemingscentrum ten gronde anders is dan wat hij nu heeft beschreven, dan is de kans groot dat de oorspronkelijke taak onder de uitbreiding zal lijden.

Ik heb gevraagd om voorbeelden van de behoeften waaraan dit voorstel zou tegemoetkomen. Als mensen een begrotingspost van 30 mln. willen creëren, als mensen daartoe "dikke deuren" in Wenen willen aanstellen en allerlei andere poespas willen organiseren, dan vind ik dat een redelijke vraag. Aan welke concrete behoeften wordt met dit voorstel voldaan? Het eerste antwoord van de regering luidde dat de instellingen in Europa in toenemende mate behoefte zullen hebben aan objectief advies over de toepassing van grondrechten, met name vanwege de derde pijler. Die derde pijler bestaat echter al tien jaar. De minister noemde wel enkele onderwerpen die gevoelig liggen, maar deze hebben in ons parlement en in tien andere parlementen dan ook onmiddellijk aanleiding gegeven tot kritiek, tot in het Europees Parlement aan toe. Ik noem de dataretentie en het arrestatiebevel. Kortom, dit soort onderwerpen krijgt wel degelijk de aandacht. De nationale parlementen zitten daar achteraan. De ambtenaren in de werkgroepen van de Raad worden gevoed vanuit de nationale ambtenaren. Ik neem aan dat die erheen gaan met enige kennis van zaken. Als Justitieambtenaren en ambtenaren van BZK op het terrein van de derde pijler naar Brussel gaan om te overleggen over de inhoud van een ontwerp-Kaderbesluit, dan neem ik aan dat zij weten wat er aan de hand is rond de grondrechten. Als dat niet zo is, moeten ze onmiddellijk worden teruggeroepen. Hen kennende, heb ik er het volste vertrouwen in dat het op voortreffelijke wijze gebeurt op het niveau van de werkgroepen in de Raad, vervolgens op het niveau van Coreper en dan op het niveau van de ministers en de staatssecretarissen. Stel dat een voorstel door al deze mazen is gegaan. Is het dan werkelijk denkbaar dat er in zo'n voorstel op fundamentele wijze schendingen van de grondrechten zitten verborgen? Minister Bot kan mij veel wijsmaken, maar dat toch echt niet. Tenzij hij was aangekomen met een reeks voorbeelden van waar dat wel was gebeurd, dan had ik met een mond vol tanden gestaan. Maar die reeks voorbeelden is niet gekomen. Er werd een voorbeeld van de implementatie gegeven in een lidstaat en niet eens van een EU-besluit zelf, dat juist was bedoeld om het grondrecht van gelijke behandeling te benadrukken. Als een dergelijke richtlijn wordt geïmplementeerd in bijvoorbeeld Polen, kan een benadeelde daartegen bij de nationale rechter in Polen bezwaar maken en hij kan vervolgens door naar hetzij het Hof in Luxemburg, wegens schending van een richtlijn, hetzij het Hof in Straatsburg, wegens schending van het EVRM. Dat is toch allemaal niet niets? Ik zie echt niet in wat een bureau in Wenen daaraan kan verbeteren. Op de vraag of echt is nagegaan of hieraan behoefte bestaat, moet ik op grond van het antwoord van de bewindslieden en alle stukken die ik heb gelezen dus vaststellen dat geen onderzoek is gedaan. Ik heb zoiets niet gezien, het bestaat gewoon niet, toch wel een pijnlijke constatering.

Gebeurt er dan niet genoeg op nationaal niveau? Universiteiten en niet-gouvernementele organisaties doen niet anders, burgers kunnen bij schending van grondrechten een beroep doen op de hoogste rechter in Straatsburg en op het mensenrechtenverdrag. De nationale rechter onderzoekt ook of het EU-recht spoort met mensenrechten. Er is ook nog beroep mogelijk bij het Hof in Luxemburg. Dat is allemaal niet niks! Dan heeft de Commissie zelf drie jaar geleden een deskundigennetwerk opgericht in elk van de 25 landen, waar hoogstaande kennis van het staatsrecht is verzameld. Daar worden landenrapporten uitgebracht over de toestand van de grondrechten in elk land. Over Nederland heeft Rick Lawson, hoogleraar in Leiden, in december een rapport van 100 pagina's uitgebracht, met niet-malse kritiek op de punten waar kritiek noodzakelijk is. Dat gebeurt ook jaarlijks in de andere 24 lidstaten, welke rapporten naar de Commissie worden gestuurd. Als die informatie naar buiten komt, is dat dan niet de informatie die wij zoeken? Waarom moeten wij dan een bureau in Wenen hebben, waar dat nog eens wordt overgedaan? Het is een voortreffelijk initiatief van de Commissie om dat onafhankelijke netwerk in te stellen, maar als dat dan is ingesteld, waarom gebruik je het dan niet gewoon?

Schieten de diensten van de EU op dit punt te kort? Ik heb ervaringen met de juridische diensten van de Raad en van de Commissie, die voortreffelijk zijn. Zelfs als je ervoor doorgeleerd hebt, kost het soms grote moeite om hen van het tegendeel van iets te overtuigen, zij kennen hun zaken. Ik zie niet in hoe uit een ontwerpbesluit van de Commissie, of uit een ontwerppoging van de raad om dat Commissiebesluit te veranderen, waarbij er voortdurende juridische controle is, schending van de grondrechten

voortvloeit. Het bewijs dat dat niet het geval is, is dat het de laatste tien jaar niet is gebeurd.

Het volgende moeten de bewindslieden er echt uit zien te halen. Men probeert, in paragraaf 24 van de preambule, te beredeneren hoe de subsidiariteittoets van artikel 5 van het Verdrag wordt toegepast, en wel op de volgende manier: "Het verstrekken van vergelijkbare en betrouwbare informatie op Europees niveau bij de eerbiediging van de grondrechten kan niet door de lidstaten worden verwezenlijkt, en kan derhalve beter door de Unie worden verwezenlijkt." Er wordt dus gezegd dat wij lidstaten niet in staat zijn, bij de uitvoering van gemeenschapsrecht de grondrechten te eerbiedigen. Welk bewijs bestaat daarvoor? Geen enkel. Dat is toch een gotspe, "eine unverschämte Frechheit" jegens de lidstaten, wanneer je tegen hen zegt: jullie kunnen dat niet, en dus moet het op EU-niveau gebeuren? Het kan best waar zijn, maar dan moet je wel met heel goede argumenten komen, maar die heb ik noch vandaag, noch eerder gehoord. Tijdens het debat in de LIBE van het Europese Parlement op 22 februari was de hoofdredenering dat grondrechten uitstekende zaken zijn. Dat is een stelling die door mij geheel wordt onderschreven. Vervolgens zei men dat er dus een Europees grondrechtenbureau moet komen. Alle tussenliggende fases in die redenering werden overgeslagen. Die tussenliggende fases proberen wij op dit moment alsnog te doorlopen.

Hoofdzaak is dus dat een en ander op de eerste plaats al gebeurt, en dat er op de tweede plaats blijkbaar geen problemen zijn. Het argument van minister Bot dat er in de toekomst wellicht een probleem zou kunnen ontstaan, is werkelijk niet voldoende reden om 20 mln. meer te gaan uitgeven dan nu voor het waarnemingscentrum wordt uitgegeven. Er is daardoor een groot probleem met de subsidiariteit. Het is een van de eerste toetsen die deze Kamer op de subsidiariteit uitvoert. Ik zie de regering alweer in de klassieke houding springen: wij hebben in 2003 in de Europese Ministerraad besloten dat het grondrechtenbureau er zal komen, dus moet het er komen. Zo gaat dat dus niet. De parlementen gaan als laatste over wat onze regeringen doen, dat geef ik deze minister graag mee.

Na een interruptie van de heer Kox kwam de minister zelf op de vraag, hoe wij nu verder gaan. De motie is duidelijk; die is afwijzend. De taak en de werkwijze van het bureau gaan in de tekst van de verordening veel verder dan de minister hier heeft staan verkondigen. Ik vraag de minister nog eens de moeite te nemen de verordening te lezen. Hij heeft veel ervaring met teksten van de EG, hij is op dit moment dé expert in deze Kamer op dit terrein. Als de minister de verordening nog eens leest, zal hij merken dat die veel verder gaat dan hij hier beweerde. De tekst gaat niet alleen over adviezen over en de implementatie van EU-recht, maar ook over het bijstaan van de betrokken instellingen, een grondiger kennis van grondrechtenkwesties in de Unie en een brede bewustmaking op dat gebied. Dat worden allemaal taken van het Europese grondrechtenbureau.

Ik kwam al even op het punt van de juridische grondslag. Ik hoop dat de minister de vragen hierover zal beantwoorden. Ik neem aan dat hij zich ervan bewust is dat met artikel 308 in dit verband niet het artikel 308 van het verdrag van de Europese Unie wordt bedoeld, maar dat van de Europese Gemeenschap. Een en ander moet dus voldoen aan doelstellingen van de Europese Gemeenschap. Ik sla de oorspronkelijke Europese Gemeenschap erg hoog aan, maar het was niet bedoeld om de Europese grondrechten te verdedigen; het ging daarbij om de interne markt. De enige grondrechten die uitdrukkelijk in het verdrag genoemd werden, hadden allemaal met de ene markt te maken. Het ging daarbij over bijvoorbeeld discriminatie van werknemers. Pas de artikelen 2, 6 en 7 van het verdrag van de Europese Unie noemen de grondrechten, maar daar gaat artikel 308 van de EG nu juist weer niet over. Het is dus op z'n minst een vraag wat je met zo'n juridische grondslag moet doen. Ik geef toe dat dit artikel al eens is gebruikt voor een soortgelijk doel. Dat maakt de discussie ook wel wat moeilijker. Men heeft het al een keer laten passeren, dus zou dat een volgende keer ook moeten kunnen. Toch is het ministens iets wat wij moeten bezien.

Wat betreft de motie geldt dus: "nee", tenzij tijdens de onderhandelingen een aantal wezenlijke veranderingen in de verordening tot stand komen. De minister heeft daarop gereageerd door toe te zeggen dat hij een aantal zaken wil veranderen. Ik denk dat dat goede zaken zijn. De minister heeft aangegeven dat een en ander zich niet buiten de grenzen van de EU moet begeven. Dan kom je op het terrein van de landen buiten de EU die tot de Raad van Europa behoren. Die landen kunnen hun eigen boontjes wel doppen in de Raad van Europa. Het moet volgens de minister verder gemeenschapsrecht betreffen. Wij verschillen nog van mening over de vraag of dat inclusief de implementatie in de lidstaten is. De heer Dees heeft daarover gesproken. Ik denk eerlijk gezegd dat het een beetje een slag in de lucht is, want als de richtlijn zelf geen grondrechtsproblemen kent, dan kan de uitwerking die ook niet hebben. En als dat wel het geval blijkt te zijn, kan die worden getoetst aan de richtlijn. Als een en ander niet juist blijkt te zijn, kan de uitwerking vervolgens worden gecorrigeerd. Ik denk daarom dat de minister grote moeite zal hebben voorbeelden te noemen waar dit bij de implementatie zou kunnen gelden. Ik ben zeer blij met de suggestie van de minister dat hij wil doordrukken dat het convenant met de Raad van Europa tijdig van tevoren zal worden gesloten, zodat duidelijk is hoe de zaak ervoor staat.

Ik kijk nu even naar de voorzitter van de Assemblée van de Raad van Europa, de heer Van der Linden, die wij in ons midden hebben. Het beroep van minister Bot op het feit dat de Raad van Europa zich hierbij neerlegt, is niet geheel billijk. Natuurlijk heeft de Raad van Europa zich neer te leggen bij een besluit van 25 lidstaten. Als de EU dit aanvaardt, dan vraagt de Raad van Europa wel om veranderingen. Ik sta hier echter niet als lid van de Assemblée, maar als lid van het nationale parlement en vraag aan mijn regering of dat besluit er überhaupt moet komen. Dit is een fase vooraf, die voor de beoordeling door de Raad van Europa uit gaat. Als dat besluit er niet komt, zal de Raad van Europa daar geen traan om laten.

Voor mijn fractie zou een vierde voorwaarde zijn dat de onafhankelijkheid van het Europees waarnemingscentrum in Wenen en zijn mogelijkheid om

vraagstukken van xenofobie en racisme in Europa te blijven observeren en onder onze aandacht te brengen, vooral niet uit de visie van het geheel mogen verdwijnen.

Alles bij elkaar geeft dit de minister de mogelijkheid om de verordening te verbeteren en te beperken. Dat is ook een beetje in lijn met hetgeen de minister zelf heeft aangegeven. Als hij nou ook iets van onze scepsis wil meenemen naar de onderhandelingstafel, iets van mijn redenering die wordt ondersteund door collega's hier, namelijk dat er geen kennelijke behoefte is waarop dit een antwoord is, staat hij sterker om gedaan te krijgen wat deze Kamer, en blijkbaar ook hijzelf, wil.

*N

De heer **Russell** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik wilde collega Jurgens niet interrumperen, maar even terzijde: zijn pleidooi was een excellent pleidooi tegen de constitutionele toetsing, waar hij zo voor is.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik wil de absolute misvatting van de heer Russell corrigeren. Ik behoor niet tot degenen in dit huis die voorstander zijn van een constitutionele toetsing.

De heer **Russell** (CDA): Daar komen wij op een ander moment nog op terug, mijnheer Jurgens.

Het is voor mijn fractie volstrekt duidelijk dat voor iedere burger in de Europese Unie dezelfde grondrechten moeten gelden. Europa is immers niet alleen maar een commerciële gemeenschap, maar naar onze mening vooral een waardegemeenschap. Democratie, rechtsstaat en mensenrechten zijn de pijlers voor duurzame vrede, stabiliteit en welvaart en daarmee wil de CDA-fractie de waarde onderstrepen die zij hecht aan het debat over de mensenrechten van vandaag.

Er zijn wel enkele hindernissen te nemen voordat mijn fractie kan instemmen met de oprichting van dit agentschap, of, zoals minister Pechtold het noemde "er is missiewerk te doen". En dat woord spreekt mij altijd zeer aan. Uit de verordening tot oprichting van een bureau van de EU voor de grondrechten blijkt dat de geografische reikwijdte aanzienlijk is uitgebreid in vergelijking met die van het Europees centrum tegen racisme en xenofobie. Alle landen waarmee de EU een associatieovereenkomst heeft, ofwel de landen die deelnemen aan het Europees nabuurschapbeleid, worden betrokken bij het bureau. In het overleg van 15 november jongstleden hebben beide ministers aangegeven dat naar hun mening de reikwijdte van het agentschap beperkt dient te worden tot de 25 lidstaten, dat nieuwe lidstaten er niet aan getoetst mogen worden en dat het agentschap geen breed mandaat mag hebben. Wij hebben hiervan kennisgenomen en verwachten dan ook dat dit de inzet wordt van het missiewerk van de minister.

Een ander belangrijk punt is het prelegislatieve onderzoek. Uit de verordening komt niet helder naar voren dat het agentschap zich enkel en alleen op de toetsing van Europese wet- en regelgeving zal richten. Het is wat mijn fractie betreft uitgesloten dat het agentschap zich met zaken gaat bezighouden die tot de soevereiniteit van lidstaten behoren. De minister heeft in het debat van afgelopen november en ook nu helder uiteengezet dat het fundamentele doel van het agentschap is om bij toepassing van het gemeenschapsrecht te toetsen of de Europese instellingen rekening houden met de grondrechten. Wij hebben er met instemming kennis van genomen dat de minister ons verzekert dat het agentschap zich alleen op de toepassing van het gemeenschapsrecht richt en dus niet op het nationale recht.

Verder zal er door de regering helderheid verschaft dienen te worden over het mandaat van het EU-grondrechtenagentschap. Voor de leden van mijn fractie is het van buitengewoon belang dat het mandaat van het agentschap vooraf wordt vastgesteld en dat het bepalingen bevat die ervoor zorgen dat duplicatie met de bestaande activiteiten van de Raad van Europa, zoals al eerder is gezegd, zo veel mogelijk wordt voorkomen. De CDA-fractie vindt het een goede aanpak dat de inzet wordt om dit in een convenant vast te leggen. Deelname van de Raad van Europa binnen het agentschap betekent in onze optiek ook dat de Raad van Europa volwaardig lid wordt van het EU-grondrechtenbureau. Hebben wij goed begrepen van de minister dat dit ook zo is?

Artikel 308 als grondslag is ook al aan de orde gekomen. Ik hoop dat de minister hierop terugkomt. Hij heeft eerder gezegd dat dit niet voldoende basis is, maar nu blijft dit wel de basis.

Gehoord de uitgebreide toelichting van de minister en zijn toezegging om ons op de hoogte te houden van de voortgang van de onderhandelingen, wensen wij hem veel succes met het vele missiewerk, zoals minister Pechtold het noemde. Dat is dringend nodig om tot een goed resultaat te komen.

*N

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ik heb al gezegd dat het enthousiasme waarmee de regering dit voorstel bepleit, een betere zaak waardig is. Ik ben op geen enkele manier overtuigd door de argumentatie van de regering. Ik vond het onterecht dat minister Bot zei dat wij wel "nee, nee, nee" kunnen zeggen. Dat is er volgens mij niet aan de hand. Deze Kamer zegt "nee" op basis van een hele reeks argumenten en doet dat zelfs unaniem. Dat moet toch een teken zijn dat er iets aan de hand is.

Volgens mij is het eerder de regering die "ja" zegt, zonder voldoende argumenten of voorbeelden bij de hand te hebben. Ik kan wel begrijpen dat zij dat doet, omdat er erg grote druk van andere landen is. Daarom zegt minister Bot ook dat 24 andere lidstaten zeggen dat het zo moet. Ik begrijp wel dat hij daarnaar wil luisteren en met hen door één deur moet blijven gaan, maar hij is uiteindelijk de regering van ons land en niet van die andere 24 lidstaten.

Als deze senaat zegt, alles afwegende, dit voorstel een onnodige, ongewenste doublure te vinden, en daarmee ook een ondermijning van de Raad van Europa, en als wij vinden dat het zich niet verdraagt met de eis van subsidiariteit, moet de minister daarnaar luisteren, ook al heeft hij te maken met andere regeringen die er anders over denken. Dan moet hij zeggen dat een deel van onze volksvertegenwoordiging van mening is dat het op deze manier niet kan doorgaan. Dat is niet zo'n fijne boodschap,

maar hij kan die boodschap beter nu geven, want anders loopt hij het risico dat hij deze te zijner tijd nog moet geven. Het is erg vervelend, als er uiteindelijk tegengestemd moet worden. Dan zal het beeld in het buitenland zijn dat dit kleine landje, dat op eerdere momenten ook al zo vervelend heeft gedaan, op het allerlaatste moment een voorstel saboteert. Dat zou ten onrechte een smet op deze senaat leggen, want wij hebben dit allang aan de orde gesteld. Wij hebben goed aan de bel getrokken. De minister heeft al onze argumenten gehoord. Hij weet hoe serieus de senaat deze kwestie opneemt.

Ik stel voor dat de minister het niet op een botsing met de Eerste Kamer laat aankomen. Dat is niet nodig in dit geval. De meningen zijn duidelijk. Hij moet niet frontaal botsen, maar bijsturen, als hij de volgende keer naar Brussel gaat. Hij kan daar gewoon zeggen dat dit voorstel de Nederlandse volksvertegenwoordiging te ver gaat, dus het is "nee", met argumenten van deze regering. Ik kan mij voorstellen dat dat lastig is, maar de regering hoeft zich echt niet te schamen voor een weloverwogen oordeel van de gehele Eerste Kamer. Dat zou te ver gaan. Ik nodig de regering ertoe uit om de motie nog eens goed te lezen, te zien wat daarin staat en dan te weten hoe zij dient te handelen. Ik zou het plezieriger vinden als de regering zegt dat deze motie niet nodig is omdat zij heeft geluisterd en doet wat de Eerste Kamer wil.

*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Ook in mijn fractie is met enige regelmaat gediscussieerd over een aantal vraagpunten rondom het grondrechtenbureau: de vraag naar de behoefte, de vraag in hoeverre de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit worden geschonden, de vraag naar de omvang en reikwijdte van het mandaat en ook wel -- ook al is dat een heel moeilijk vraagpunt -- de rechtsbasis en de betekenis van met name artikel 308 van het EG-verdrag. Uit het feit dat onze fractie de motie mede heeft ondertekend, kan worden afgeleid dat die vraagpunten tot op dit moment door ons op dezelfde manier zijn beantwoord als door de andere fracties.

Ik heb de jongste brief van het kabinet, die afgelopen vrijdag is verstuurd, goed gelezen. Ik heb ook heel goed geluisterd naar wat de bewindslieden vandaag naar voren hebben gebracht. Ik wil daar slechts twee opmerkingen over maken, omdat door de anderen al veel is gezegd. Mijn eerste opmerking betreft de behoefte. Is er in de huidige constellatie, dus met de reeds samengebalde bestaande expertise en de bestaande grondrechtenbeschermingsmodaliteiten, een grondrechtelijk tekort in het kader van de EU? Dat is een belangrijke vraag. De regering heeft gezegd dat zij het aspect van de preventie heel belangrijk vindt en dat dat iets anders is dan wat er in de Raad van Europa gebeurt. Zij vindt dat er via het agentschap een heel specifieke institutionalisering van de grondrechtenbescherming moet komen, omdat daarmee het commitment van de EU met de grondrechten zo nadrukkelijk kan worden gemarkeerd. De regering heeft ook aangegeven dat in verband met een uniforme interpretatie van de grondrechten binnen de EU een objectieve kennismakelaar nodig is. Ik heb daar goed naar geluisterd, maar hoe belangrijk die argumenten ook zijn, mijn punt is dat het agentschap enige doorzettingsmacht lijkt te ontberen die nodig is om daadwerkelijk te kunnen spreken van een toegevoegde waarde op dat punt. Ik vermag die toegevoegde waarde niet in te zien.

Het andere vraagpunt betreft de overlap. Gezegd moet worden, ook gelet op de brief, dat de regering zich er bijzonder voor inspant om te voorkomen dat daadwerkelijk overlap ontstaat. Ik zeg dat de heer Dees nadrukkelijk na. Ik begrijp dat er sprake is van het inzetten op een convenant en op een beperkte taakomschrijving, maar de vraag is natuurlijk hoe zwaar de regering dit punt gaat inzetten in de verdere onderhandelingen. Dat is mij niet geheel duidelijk geworden. Ik begrijp dat men het serieus neemt en dat er uiteraard op tegenstand moet worden gerekend, maar wat doet de regering als zij niet succesvol is met deze missie? Die vraag stel ik ook op de twee andere punten die door de anderen zijn genoemd, namelijk het mandaat en de geografische reikwijdte. De regering is bereid om die inzet te plegen. Dat heb ik ook opgemaakt uit de reactie van met name minister Bot op de motie, maar de vraag waar die inzet begint en eindigt, blijft een beetje liggen. Dat betekent dat de motie naar mijn inschatting onverminderd relevant is. Ook ik zou de regering ertoe willen oproepen om de inbreng van de Eerste Kamer op dit punt en dus ook de motie serieus te nemen, daar een uitspraak over te doen en daar een handelwijze aan te koppelen die recht doet aan belangrijke argumenten die vanuit de senaat naar voren zijn gebracht. Dat is dus geen simpel "nee"; daar heb ik mij eigenlijk ook een beetje aan gestoord. Ik hoop namens mijn fractie dat de regering dat signaal nadrukkelijk wil opnemen.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de ministers behoefte hebben aan een schorsing van vijf minuten.
**

De vergadering wordt van 18.28 uur tot 18.33 uur geschorst.

*N

Minister **Bot**: Voorzitter. Ik spreek dank uit voor alle opmerkingen en suggesties die in tweede termijn zijn gedaan, ook naar aanleiding van opmerkingen van collega Pechtold en mijzelf. Ik verzeker de Kamer dat wij met de grootste aandacht geluisterd hebben naar wat er is opgemerkt. Wij hebben begrip voor de aarzelingen en de scepsis die er bestaan ten aanzien van een aantal onderdelen van deze verordening.

De heer Jurgens vraagt of ik de verordening heb gelezen. Dat heb ik inderdaad gedaan. Gegeven mijn achtergrond en ervaring, zeker gezien het belangrijke onderwerp, heb ik de zaak doorgenomen alvorens hier te komen. Het is ook daarom dat ik gezegd heb bezwaren te hebben tegen de verordening zoals die nu luidt. Ik heb getracht aan te geven dat de Europese Unie zich voortdurend uitbreidt, dat de kans op misverstand of ontsporing op het vlak van de grondrechten daardoor toeneemt en dat het werkterrein van de Unie zich voortdurend uitbreidt. Ik heb daarvan een aantal voorbeelden gegeven. Dat alles vormt reden om zeer

nauwgezet te bekijken of wetgeving uit Europa geheel en al correct is, ook wat betreft de grondrechten en het gemeenschapsrecht.

Er is gesproken over de geografische reikwijdte. Wij zullen ons inzetten in de komende onderhandelingen voor beperking tot de lidstaten van de Europese Unie en eventueel de kandidaat-lidstaten. Dat laatste moet ik nog bezien. Wij zullen het mandaat uitsluitend toepassen op het gemeenschapsrecht.

Ik heb goede nota genomen van de woorden van de heer Dees over de kwestie van implementatie. Ook in het huidige systeem voor de eerste pijler worden regelmatig door lidstaten of burgers van lidstaten klachten gedeponeerd bij het Hof over wetgeving die wij allen, Raad van Ministers, Commissie en Europees Parlement, hebben goedgekeurd. Toch blijkt dat er op een gegeven ogenblik meningsverschillen over bestaan. Ook bij de kwestie van wetgeving moet goed bekeken worden of de grondrechten op een vergelijkbare wijze door de lidstaten worden toegepast. Dat is het idee van subsidiariteit en de toepassing daarvan. Ik zeg de Kamer graag toe daar serieus naar te kijken.

Wat betreft de samenwerkingsovereenkomst tussen de Raad van Europese en de Europese Unie zullen wij de verordening niet goedkeuren voordat wij weten wat de inhoud van het convenant is. Ik heb uiteengezet op welke wijze wij een maximale input van de Raad van Europa in het agentschap garanderen: controle en het voorkomen van duplicatie. Wij zullen geen "ja" zeggen tegen verordening of samenwerkingsovereenkomst tenzij wij er zeker van zijn dat deze elementen daarin vervat zijn. Als dat niet lukt, zeggen wij "nee" tegen verordening en samenwerkingsovereenkomst. Ook die garantie geef ik de Kamer.

De heer Jurgens noemde het element van de onafhankelijke positie van het Europees waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat. Ik kan toezeggen dat het centrum onaangetast blijft door de uitbreiding en de komst van het agentschap voor de grondrechten.

De Juridische Dienst heeft inderdaad in november vorig jaar aangegeven, dat de rechtsbasis van de verordening (artikel 308) niet voldoende was, omdat naar het oordeel van de dienst deze rechtsbasis moest worden aangevuld met een aparte rechtsbasis voor de specifieke taken van het agentschap. De Juridische Dienst is daar inmiddels op teruggekomen en ondersteunt nu artikel 308 als primaire rechtsbasis. Het advies is dan ook besproken in de vergadering van de werkgroep Fundamentele Rechten van november vorig jaar. Het bleek dat alle lidstaten ermee konden instemmen dat artikel 308 als belangrijkste rechtsbasis wordt gekwalificeerd. Eventueel kan het worden aangevuld met artikel 284, dat het verzamelen van gegevens door de Commissie betreft.

De heer **Jurgens** (PvdA): Kan het advies van de juridische dienst worden gepubliceerd?

Minister **Bot**: Nee, dat kan niet op basis van artikel 4 van de verordening waarvan ik u het nummer nog zal opgeven. Onder ieder advies van de Juridische Dienst staat vetgedrukt dat het advies niet wordt gepubliceerd op basis van dit artikel. Men is van mening dat men anders geen onafhankelijke adviezen meer kan geven.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik moet u dus maar geloven?

Minister **Bot**: U moet mij altijd geloven als ik hier sta, want het laatste wat ik zou willen, is de Kamer niet de waarheid zeggen. U weet dat dat een doodzonde is. Dat doet de minister dus niet.

De reeks van rechtsbases waarvan eerder sprake is geweest, is door het Hof van Justitie zelf verworpen, want het heeft gezegd dat wanneer een combinatie van rechtsgrondslagen een onverenigbare besluitvormingsprocedure oplevert, moet worden teruggevallen op een enkele rechtsgrondslag. Deze rechtsbasis voor de verordening is niet wezenlijk verschillend van die van het Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat dat wordt omgevormd tot dat agentschap. Dat was ook gebaseerd op artikel 308 in combinatie met artikel 284 van het EG-verdrag en artikel 13 van het EG-verdrag dat doelt op antidiscriminatie.

Samenvattend, wij hebben zeer goede nota genomen van hetgeen hier is opgemerkt. Wij begrijpen de scepsis van uw Kamer en delen die ook tot op grote hoogte. Bij de invulling van alle door mij genoemde elementen in de onderhandelingen die gaan komen, zullen wij absoluut rekening trachten te houden met wat hier is gezegd. Mocht dat niet lukken omdat andere lidstaten niet met ons meegaan, dan zal de Nederlandse regering zeggen dat zij er niet in kan meegaan. Echter wij hebben, zoals gezegd, nog een lang traject te gaan. Het duurt nog tot juni voordat wij ons uiteindelijk gaan uitspreken over die zaak. Ik neem al uw opmerkingen mee en hoop dat de Nederlandse regering het door u gevraagde ook in die geest zal kunnen verwezenlijken. Nogmaals, wij hebben zeer goed naar u geluisterd en begrijpen waar het om gaat. Wij zullen ons daar volledig voor inzetten.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, volgende week te stemmen over de ingediende motie.
**

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 18.45 uur.

!Besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
7 maart 2006
Wijziging van de Wet op de architectentitel in verband met de invoering van de bachelor-masterstructuur in het hoger onderwijs (30172);
Wijziging van de Wet toelating zorginstellingen (30245);
Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de toekenning van de bevoegdheid tot het verlenen van vrijstelling en ontheffing aan de minister van Verkeer en Waterstaat, intrekking van de Wet procedures vijfde baan Schiphol en herstel van enkele bepalingen (30254);
11 april 2006 (hervatting)
Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Uitbreiding van de niet-aftrekbaarheid van kosten en lasten die verband houden met omkoping) (28873);
Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 ingeval wetsvoorstel 28873 houdende uitbreiding van de niet-aftrekbaarheid van kosten en lasten die verband houden met omkoping kracht van wet verkrijgt (30405);
23 mei 2006
Wijziging van de Wet luchtvaart inzake de exploitatie van de luchthaven Schiphol (28074);
27 juni 2006
Beleidsdebat Economische Zaken-MKB (30300-XIII);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de vaste commissies voor
Financiën op 14 maart 2006:
Wijziging van de Wet op de accijns en van enkele andere wetten (29729);
Onderwijs op 21 maart 2006 en de plenaire behandeling (onder voorbehoud) op 25 april 2006:
Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs ter aanpassing van de profielen in de tweede fase van het vwo en het havo (aanpassing profielen tweede fase vwo en havo) (30187);
Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 21 maart 2006:
Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning) (30131);
Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat op 28 maart 2006:
Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met het versterken van de bevoegdheden op rijksniveau ten aanzien van de politie, alsmede de opheffing van de Raad voor het Korps landelijke politiediensten (29074).

Lijst van ingekomen stukken, **met de door de Voorzitter terzake gedane voorstellen**:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:
Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met het versterken van de bevoegdheden op rijksniveau ten aanzien van de politie, alsmede de opheffing van de Raad voor het Korps landelijke politiediensten (29704);
Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de wijziging van bepalingen voor de financiële verslaggeving door verzekeringsmaatschappijen (28799);
Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (30161);
Wijziging van de Wet stedelijke vernieuwing (wijziging in verband met het aanwijzen van een niet-rechtstreekse gemeente als rechtstreekse gemeente gedurende een investeringstijdvak stedelijke vernieuwing) (30236);
Wijziging van de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2004/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 oktober 2004 houdende wijziging van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, met betrekking tot de projectgebonden mechanismen van het Protocol van Kyoto (PbEU L 338) en de uitvoering van de op de goedkeuring van projectactiviteiten betrekking hebbende onderdelen van het op 11 december 1997 te Kyoto totstandgekomen Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1998, 170, en 1999, 110) (Implementatiewet EG-richtlijn projectgebonden Kyoto-mechanismen) (30247);
Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de toekenning van de bevoegdheid tot het verlenen van vrijstelling en ontheffing aan de minister van Verkeer en Waterstaat, intrekking van de Wet procedures vijfde baan Schiphol en herstel van enkele bepalingen (30254).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:
een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het op 6 mei 2005 te Zagreb totstandgekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Kroatië inzake de tewerkstelling van partners van het diplomatieke en consulaire personeel (Trb. 2005, 174 en 246), alsmede een toelichtende nota bij dit verdrag (griffienr. 134564);

een, van alsvoren, ten geleide van de op 25 oktober 2005 te Lima totstandgekomen notawisseling tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Peru houdende een verdrag inzake betaalde arbeid ten behoeve van afhankelijke gezinsleden van het diplomatiek, consulair, administratief, technisch en ondersteunend personeel van de diplomatieke en consulaire missies (Trb. 2005, 283), alsmede een toelichtende nota bij dit verdrag (griffienr. 134563);

een, van alsvoren, inzake notawisseling houdende drie verdragen betreffende privileges en immuniteiten van het personeel en hun gezinsleden (griffienr. 134561);

een, van alsvoren, ten geleide van het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Paraguay inzake de export en handhaving van socialezekerheidsuitkeringen; Asunción, 22 december 2005 (griffienr. 134562);

een, van alsvoren, inzake twee protocollen bij de Euro-Mediterrane Associatie-overeenkomsten als gevolg van uitbreiding van de Europese Unie met 10 nieuwe lidstaten (griffienr. 134560);

een, van alsvoren, ten geleide van het op 28 april 2005 te Dublin totstandgekomen verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van Ierland inzake het wederzijds aanhouden van voorraden ruwe aardolie en aardolieproducten (Trb. 2005, 187 en Trb. 2006, 7), alsmede een toelichtende nota bij het verdrag (griffienr. 134556);

een, van alsvoren, ten geleide van het AIV-advies "Het nucleaire non-proliferatieregime; het belang van een geïntegreerde en multilaterale aanpak" (griffienr. 134557);

een, van alsvoren, inzake twee notawisselingen inzake privileges en immuniteiten van het personeel en hun gezinsleden (griffienr. 134574);

een, van alsvoren, inzake voornemen tot het sluiten van uitvoeringsverdragen inzake o.a. Wijziging van een aantal reglementen behorende bij de op 20 maart 1958 te Genève tot stand gekomen ECE-Overeenkomst betreffende het aannemen van eenvormige goedkeuringsvoorwaarden en de wederzijdse erkenning van goedkeuring van uitrustingsstukken en onderdelen van motorrijtuigen (Trb. 1959, 83) (griffienr. 134631);

een, van alsvoren, inzake reactie van de regering op het interim-advies van de AIV over het folterverbod (griffienr. 134610);

een, van alsvoren, inzake verzoek betreffende rapport Raad van Europa inzake CIA-detentiecentra in Europa (griffienr. 134637);

een, van alsvoren, houdende goedkeuring van drie verdragen inzake het UNESCO-instituut, inzake de Europese Octrooiorganisatie en inzake het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (griffienr. 134641);

een, van alsvoren, houdende goedkeuring van twee verdragen inzake privileges en immuniteiten van het personeel van Eurojust en hun gezinsleden en inzake privileges en immuniteiten van het personeel van het International Criminal Tribunal for Rwanda en hun gezinsleden (griffienr. 134642);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 27 februari 2006 (griffienr. 134651);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, inzake een kabinetsreactie op adviezen van het Europees Economische en Sociaal Comité over "beter wetgeven" (griffienr. 133931.02);

een, van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, inzake kabinetsreactie op het groenboek over de toekomst van het Europees Migratie Netwerk (griffienr. 134640);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake voorhang Besluit van 20 januari 2006 houdende wijziging van het Besluit studiefinanciering 2000 in verband met onder meer een technische wijziging van de kwijtscheldingsregeling en aanpassing aan de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR) (Stb. 2006, 45) (griffienr. 134586);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake voorhangprocedure wijziging Mediabesluit (griffienr. 134618);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van het verslag van de Ecofin Raad van 13 en 14 februari 2006 te Brussel (griffienr. 134520.01);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, inzake algemene maatregel van bestuur: Besluit impulsbudget stedelijke vernieuwing 2006 tot en met 2009 (griffienr. 134580);

een, van alsvoren, inzake aanpassing bedragen van de Wet op de huurtoeslag voor het tijdvak van 1 juli 2006 tot en met 30 juni 2007 (griffienr. 134596);

een, van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ten geleide van het rijksmeerjarenprogramma 2007-2013 van de Agenda Vitaal Platteland (griffienr. 134629);

een, van alsvoren, inzake Destructietarieven 2006 (correctie) (griffienr. 134443.01);

een, van de minister en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het vervolgactieplan SZW Vereenvoudiging 2006-2007 en Eindrapportage Actieplan Vereenvoudiging SZW-regelgeving (griffienr. 132103.02);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake een afschrift van zijn brief aan de Tweede Kamer met de toezichtvisie voor het curatieve zorgstelsel "Verdien(d) vertrouwen" (griffienr. 134558);

een, van alsvoren, inzake voorhang ontwerpbesluit betreffende de veiligheid en kwaliteit van lichaamsmateriaal (griffienr. 134638).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

3. de volgende geschriften:

een, van COB Contactgroep Onterechte Beschuldigingen te Amsterdam, inzake wetsvoorstel 30237 Wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van Richtlijn 2002/73/EG) (griffienr. 134650);

een, van drs. A.B. Hubert, inzake alsvoren ((griffienr. 134585).
Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

een, van M. Sissing te Barendrecht, inzake financiële gevolgen nieuwe zorgverzekering (griffienr. 134493.04).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Deze geschriften worden voor kennisgeving aangenomen.