

*0: EK
*1: 2011-2012
*2: 7
*3: WordXP
*4: 7de vergadering
*5: Dinsdag 15 november 2011
*6: 11.15 uur
**

Voorzitter: Fred de Graaf

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Backer, Barth, Beckers, Beuving, Van Bijsterveld, De Boer, Van Boxtel, Brinkman, Bröcker, Broekers-Knol, Van Dijk, Dupuis, Duthler, Elzinga, Engels, Essers, Ester, Faber-van de Klashorst, Flierman, Franken, Ganzevoort, Fred de Graaf, Machiel de Graaf, Thom de Graaf, Marcel de Graaff, De Grave, Hermans, Hoekstra, Holdijk, Ter Horst, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Klever, Kneppers-Heijnert, Knip, Koffeman, Koole, Kox, De Lange, Van der Linden, Linthorst, Lokin-Sassen, Martens, Meurs, Nagel, Noten, Popken, Postema, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Van Rey, Reynaers, Ruers, Schaap, Scholten, Schouwenaar, Schrijver, Sent, Slagter-Roukema, Sörensen, Van Strien, Strik, Swagerman, Sylvester, Terpstra, Thissen, Vliegenthart, Vlietstra, Vos, De Vries en De Vries-Leggedoor,

en de heer Donner, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Opstelten, minister van Veiligheid en Justitie, en de heer Teeven, staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.
**

*N

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

Kuiper, wegens bezigheden elders;

Frijters-Klijnen, wegens persoonlijke omstandigheden;

Smaling, wegens ziekte.
**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

*B

!College voor de rechten van de mens!

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Oprichting van het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens) (32467).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom in deze Kamer.

Ik geef het woord aan de heer Schrijver, die zijn maidenspeech zal houden.
**

*N

De heer **Schrijver** (PvdA): Voorzitter. Nederland heeft een lange traditie bij de bescherming van de rechten van de mens, die onder meer teruggaat tot het prachtige Plakkaet van Verlatinghe dat hier in Den Haag op 26 juli 1581 is ondertekend. Sinds die tijd zijn de grondrechten steeds beter verankerd in onze rechtsstaat, zowel via onze Grondwet als via rechtstreeks werkende bepalingen van mensenrechtenverdragen. Ook heeft Nederland zich vaak in de internationale politiek een actieve pleitbezorger betoond van respect voor de rechten van de mens wereldwijd.

Nederland is het aan zichzelf, aan de Verenigde Naties, aan de Raad van Europa en aan de Europese Unie verplicht om tot een nationaal mensenrechteninstituut te komen, en wel tot één dat voldoet aan de internationale normen daarvoor. Dat zijn de zogenaamde Paris Principles, zoals aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 1993. Natuurlijk zijn we een bijzonder land, maar het is internationaal al jaren niet uit te leggen dat wereldwijd ongeveer 80 staten wel en Nederland niet een volwaardig mensenrechteninstituut heeft. De nationale mensenrechteninstellingen in de landen met wie wij veel samenwerken, missen ook een Nederlandse partner. Het Comité van Ministers van de Raad van Europa deed in 1997 een aanbeveling om onafhankelijke nationale mensenrechteninstellingen op te richten. Voorts is de instelling van het EU-Grondrechtenagentschap in 2005 gebaseerd op de veronderstelling dat de lidstaten van de Unie nationale mensenrechteninstellingen hebben ingesteld of dat nog zullen doen.

In 2006 voerde Nederland actief en met succes campagne om in de nieuwe VN-Mensenrechtenraad een zetel te mogen bekleden met de mededeling dat zo'n instituut in Nederland opgericht zou worden. Hieruit blijkt al dat wij de idee achter het wetsvoorstel van harte ondersteunen en belangrijk vinden. Het jarenlang nationaal en internationaal uitgesproken voornemen van Nederland om dat ook te doen en te voldoen aan de internationaal overeengekomen criteria begon verdacht veel te lijken op een Tibetaanse gebedsmolen. Nu lijkt het er dan toch eindelijk van te gaan komen en mijn fractie juicht dat toe.

Dat wil niet zeggen dat de Partij van de Arbeid geen vraagtekens zet bij het wetsvoorstel dat thans in bespreking is. Er zijn ook al heel wat stukken over gewisseld, in de Tweede Kamer en ook in de schriftelijke procedure van de Eerste Kamer. In dit plenaire debat hoef ik dat allemaal niet te herhalen. Ik dank de minister voor de antwoorden op de gestelde vragen.

Onze bijdrage van vandaag spitst zich toe op de volgende vijf punten. 1. De institutionele

inbedding bij de Commissie Gelijke Behandeling. 2. Het voldoen aan de internationale normen. 3. De taken en bevoegdheden van het beoogde college. 4. De positie van de overzeese gebiedsdelen. 5. De naam van het voorziene College voor de rechten van de mens.

Ik wil allereerst dus ingaan op de kwestie van de institutionele inbedding. Het is meer dan een concubinaat nu het samengaan van de Commissie Gelijke Behandeling met het beoogde college een wettelijke basis krijgt. Mijn fractie onderschrijft het uitgangspunt van de regering om niet nog eens een nieuwe instelling op dit terrein in Nederland op te richten. Wij steunen het wetsvoorstel op dit punt, mits de Commissie Gelijke Behandeling zich daadwerkelijk weet om te vormen tot een herkenbaar, een onafhankelijk en een laagdrempelig mensenrechteninstituut. Uiteraard is het zaak dat de specifieke deskundigheid op het terrein van gelijke behandeling behouden blijft. Artikel 9 en volgende van het wetsvoorstel voorzien daar ook in. Mijn vraag is of de minister bereid is toe te zeggen dat ook het verloop van deze institutionele inbedding bij de evaluatie na twee jaren nog eens grondig wordt bekeken.

Mijn tweede onderwerp betreft de vraag of het voorziene Nederlandse mensenrechteninstituut Paris Principles-proof zal zijn, waardoor het nieuwe instituut internationaal de begeerde A-status kan verwerven. De vereisten die in deze VN-beginselen zijn afgesproken zijn: een breed mandaat dat alle mensenrechten omvat, waarborgen voor onafhankelijkheid in optreden, pluriformiteit in samenstelling, professionaliteit en financiële autonomie. De PvdA-fractie is van mening dat op de meeste punten het herziene wetsvoorstel deze toetsstenen van de Paris Principles kan doorstaan. Het is verstandig dat de vorige minister van Justitie -- toen tevens even minister van Binnenlandse Zaken -- naar aanleiding van de behartigenswaardige kritiek van de Raad van State, deze kwestie opnieuw heeft voorgelegd aan het VN-mensenrechtenkantoor in Genève.

Het belangrijkste overblijvende kritiekpunt betrof de wijze van samenstelling van het college. In de memorie van antwoord heeft de minister nog eens bevestigd dat de regering hier op afstand zal blijven en dat dit een zaak is van de raad van advies van het college. Wel hebben wij, evenals andere fracties, nog vragen op het punt van de financiële onafhankelijkheid. Het aan het college toebedeelde budget is karig, zeker na de overgangsfase van de eerste twee jaren, en de taken van de oude Commissie Gelijke Behandeling lopen uiteraard gewoon door. Het is wijs om dit na twee jaren te evalueren. Kan de minister toezeggen dat de regering die evaluatie open tegemoet gaat? Indien het financiële jasje te krap blijkt, is hij dan bereid zich sterk te maken voor een extra middelentoe wijzing, mocht de noodzaak daartoe uit de onafhankelijke evaluatie blijken?

Ik ben toe aan mijn derde punt: de functies en bevoegdheden van het beoogde college. Het voorziene college krijgt heel veel taken op zijn bordje, maar slechts weinig bevoegdheden. In artikel 3 van het wetsvoorstel worden de wettelijke

taken van het college opgesomd. Daartoe behoren: onderzoek naar de bescherming van de rechten van de mens in Nederland, het jaarlijks rapporteren over de mensenrechtensituatie in Nederland, internationale rapportages in toezichthoudende internationale organen en participatie in internationale overlegfora met zusterinstellingen, het toezicht op de naleving van de aanbevelingen van die internationale instanties, voorlichting en mensenrechteneducatie, het stimuleren van onderzoek en samenwerking en ten slotte de bemoediging van en toezicht op ratificatie, uitvoering en naleving van verdragen, alsmede van Europese richtlijnen en resoluties van de Verenigde Naties waaronder die van de Veiligheidsraad.

De toegemeten bevoegdheden van het beoogde college steken schril af bij dit ontzettend ruime takenpakket. De bevoegdheden zijn dat het college onderzoek kan doen, naar aanleiding van brieven die het ontvangt dan wel uit eigener beweging. Het college kan algemene rapporten uitbrengen, waaronder jaarrapporten. Het college heeft procesbevoegdheid en het recht om een oordeel te geven, maar uitsluitend in kwesties van gelijke behandeling. Daarnaast erft het college wel het algemene inlichtingenrecht van de Commissie Gelijke Behandeling. Dat is een onderwerp waarover collega Van Bijsterveld in een tweede schriftelijke ronde een serie vragen heeft gesteld. De Partij van de Arbeid vindt het van groot belang dat dit algemene inlichtingenrecht volledig overeind blijft. Eigenlijk is dit het enige onderzoekswaapen, op de keper beschouwd, waarover het college als mensenrechteninstituut komt te beschikken. Immers, het recht om een oordeel te geven na behandeling van een klacht overeenkomstig artikel 10 geldt uitsluitend in kwesties van gelijke behandeling. Nu is dat, zoals ook is gebleken, in de praktijk een ruim begrip, dat bovendien dikwijls ook aan andere rechten kan raken.

Deelt de minister de opvatting dat het inlichtingenrecht van het beoogde college op de volle breedte van het mensenrechtenpakket van toepassing is? Ik wil er nog een tweede vraag aan koppelen. Stel dat het beoogde college een melding over een vermeende schending van mensenrechten ontvangt die op het eerste gezicht niet raakt aan het recht op gelijke behandeling. Dan kan het college uiteraard geen oordeel geven in dat individuele geval. Wel is het mogelijk dat het college in meer algemene zin zijn zienswijze over de aan de orde gestelde mensenrechtenproblematiek geeft via een aanbeveling, een rapport of anderszins. Deelt de minister de opvatting dat niets in het wetsvoorstel zich daartegen verzet?

Ons koninkrijk bestaat sinds oktober 2010 uit vier gebiedsdelen. Bij de meeste mensenrechtenverdragen is Nederland partij namens het gehele koninkrijk. Indien de Veiligheidsraad resoluties uitvaardigt of de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aanbevelingen over mensenrechten aanneemt, bijvoorbeeld de Universele Verklaring, dan zijn deze gericht aan de lidstaten. In het geval van Nederland betreft dit het Europese deel én de overzeese

gebiedsdelen. Artikel 2 van het wetsvoorstel voorziet er slechts in dat de werkingssfeer van het nieuwe college zich uitstrekt tot Nederland en de daarbij behorende BES-eilanden. De memorie van toelichting zwijgt in alle talen over de overige drie gebiedsdelen Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Dat kan niet. Internationaalrechtelijk is de Nederlandse Staat als partij bij de mensenrechtenverdragen internationaal eindverantwoordelijk voor alle gebiedsdelen, tenzij bij ondertekening of bekrachtiging is aangegeven dat het mensenrechtenverdrag niet voor alle gebiedsdelen geldt. Zo niet, dan geldt het verdrag of de mensenrechtenverklaring voor het koninkrijk als geheel.

Het Weense verdragenverdrag bevestigt dat een staat zich niet achter zijn eigen staatkundige structuur kan verschuilen als reden voor niet-toepassing of niet-naleving. Bij mensenrechtenrapportages door Nederland zitten gewoonlijk alle gebiedsdelen achter de tafel op het podium, hetgeen de eenheid van ons koninkrijk als staat illustreert en gelukkig ook kleurrijk maakt.

Onlangs nog, namelijk op 19 november 2010, heeft ook het VN-verdragscomité inzake economische, sociale en culturele mensenrechten Nederland opgeroepen om nu een nationaal mensenrechteninstituut in te stellen en accreditatie bij de VN te zoeken. Daarbij deed het comité in zijn concluding observations over Nederland ook de volgende aanbeveling. Ik citeer. "The Committee calls upon the state party to ensure that these institutions have mandates which specifically cover (...) all territories of the State party."

Mijn vraag is: hoe denkt de regering te voldoen aan het toepasselijk maken van de Paris Principles op het koninkrijk als geheel, dus ook op Aruba, Curaçao en Sint-Maarten, nu de Nederlandse staat als VN-lidstaat internationaal de verantwoordelijkheid draagt voor de voorziening in een nationaal instituut voor de rechten van de mens voor het koninkrijk als geheel?

Ik kom toe aan mijn laatste punt. Dat betreft de naam. Uit de voorbereidende stukken blijkt dat de regering niet over een nacht ijs is gegaan. Dat sluit echter niet uit dat de regering toch een scheve schaats rijdt. De Partij van de Arbeid en ook andere fracties hebben er vragen over gesteld. Het had het meest voor de hand gelegen, deze nieuwe loot aan de stam van het mensenrechtentoezicht in Nederland eenvoudigweg Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens of het Nederlands Instituut voor de Mensenrechten te noemen. Maar logica is ook de regering soms vreemd.

Artikel 1 van het wetsvoorstel doet de geboorteaankondiging aldus: "Er is een College voor de rechten van de mens". Natuurlijk blijft de Partij van de Arbeid constructief als zij altijd is; collega Ter Horst wees daar onlangs al op. Lang leve het college! Vreemd vinden wij het echter wel. Op onze vragen daarover probeert de minister vernuftig te zeggen: "Met college kan zowel het orgaan als de bemensing daarvan worden aangeduid. Voor het instituut geldt dat niet, waardoor daarnaast ook de bestuursvorm moet

worden benoemd." Geldt dat niet ook voor menig ander orgaan? Ik hoor de voorzitter nu mompelen: "de Raad van State". Je zou hieraan de Hoge Raad als rechterlijk instituut kunnen toevoegen. Dank u voor uw interruptie, voorzitter! Wat te denken van het feit dat de minister doodleuk als Engelse naam aan het voorziene college geeft: Netherlands Institute for Human Rights? Mijn vraag aan de minister is dan ook: waarom kan in het buitenland wel wat hij voor gebruik in Nederland kennelijk ongeschikt acht? Wij beschouwen de naamgeving als een ongelukkige weeffout. Deelt de minister bij nader inzien deze opvatting? Heeft hij geen spijt van deze naamgeving? Zo ja, is de minister bereid om de naam te wijzigen en in overeenstemming te brengen met de door hem gekozen Engelse naamgeving?

Ik sluit graag af met het citeren van enkele woorden van Ernst Hirsch Ballin als CDA-minister van Justitie, uit de dagen dat wij nog een aparte minister van Justitie hadden: "Mensenrechten, wederzijds respect en menselijke waardigheid behoeven voortdurende waakzaamheid. Met de wijze waarop zij worden geborgd en beschermd, wordt in verschillende tijden op een verschillende manier omgegaan." Dit wetsvoorstel beschouwt de Partij van de Arbeid als nuttig onderhoudswerk aan het bouwwerk van onze rechtsstaat.

Dit brengt mij tot het einde van onze bijdrage en van mijn maidenspeech. Ik vond het een voorrecht om deze te mogen aanwenden om dit belangrijke moment van de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut te markeren. Wij wachten met belangstelling de antwoorden van de minister af.

De voorzitter: Mijnheer Schrijver, ik mag u gelukwensen met uw maidenspeech. Tijdens de Kamervergadering vandaag voert u het woord bij de behandeling van twee wetsvoorstellen. Het wetsvoorstel dat in dit debat aan de orde is, ligt geheel op het terrein van uw expertise.

Uw hoofdfunctie is hoogleraar internationaal publiekrecht aan de Universiteit Leiden en tevens, vanaf 2005, wetenschappelijk directeur van het Grotius Centre for International Legal Studies. Daarvoor, van 1997 tot 2005, was u hoogleraar volkenrecht aan de Vrije Universiteit. U trad in de afgelopen jaren op als advocaat voor meerdere landen bij het Internationaal Gerechtshof in deze stad en voor het Zeerechttribunaal van de Verenigde Naties in Hamburg.

In politiek Den Haag was u tot uw aantreden in deze Kamer bekend als lid van tal van adviesorganen, waaronder de Adviesraad Internationale Vraagstukken en enkele commissies van de Sociaal-Economische Raad. U vervulde en vervult talrijke functies op het terrein van het internationaal recht, zoals het voorzitterschap van de Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht en de International Law Association. Als volkenrechtsdeskundige was u lid van de commissie-Davids, die in opdracht van de regering onderzoek deed naar de Nederlandse betrokkenheid bij de oorlog in Irak. Deze commissie was een gevolg van het optreden van de Eerste Kamer,

zoals u weet. Binnen uw partij was u in een eerder verleden actief als voorzitter van de Evert Vermeer Stichting, en in 2006 was u voorzitter van een projectgroep die aanbevelingen opstelde voor de buitenlandse politieke koers van de PvdA.

Morgen om 10.00 uur neemt u deel aan een vergadering van het verdragscomité van de VN in Genève dat toezicht houdt op de naleving van de economische, sociale en culturele rechten van de mens. Als vicevoorzitter van dit comité zult u zich sterk maken voor dezelfde uitgangspunten als u zojuist hebt verwoord, maar dan op wereldschaal.

Uw ambitie reikt ver, zo mag ook blijken uit de titel van een nieuw boek van uw hand, dat vrijdag verschijnt -- toen ik dit las, vroeg ik me af: hoe kan die man daarnaast nog Eerste Kamerlid zijn! -- met als titel "Internationaal publiekrecht als wereldrecht". In deze publicatie refereert u ook aan de vrede van Münster in 1648, die aan de basis ligt van de Staat der Nederlanden. In uw optiek is soevereiniteit begrensd, zoals u ook vandaag hebt betoogd.

Mijnheer Schrijver, uw expertise en ervaring zijn een aanwinst voor deze Kamer. Wij hopen te mogen genieten van de kruisbestuiving tussen wetenschap en politiek.

Na afloop van de eerste termijn hebben de leden uiteraard gelegenheid om de heer Schrijver geluk te wensen met zijn maidenspeech.

**

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel tot instelling van een College voor de rechten van de mens roept bij de fractie van D66 paradoxale gevoelens op. Aan de ene kant herkennen wij de op zichzelf genomen positieve uitstraling van het belang dat het kabinet hecht aan een nationaal college voor de mensenrechten. Tegelijkertijd zien wij dat deze positieve uitstraling wordt gerelativeerd door de beperkte visie van kabinet en coalitiepartijen op de betekenis en waarde van internationale verdragen inzake mensenrechten, de toetreding van de EU tot de Raad van Europa en de bevoegdheid van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Mijn fractie acht dit paradoxaal, omdat grondrechten in onze ogen een fundamenteel, dat wil zeggen niet voor uitholling vatbaar element vormen binnen de grondbeginselen van onze democratische rechtsstaat. Paradoxaal acht mijn fractie dit tevens omdat kabinet en coalitiepartijen op nationaal niveau een stap zetten naar een sterkere institutionele infrastructuur ten behoeve van de doorwerking en handhaving van grondrechten binnen onze samenleving, maar tegelijkertijd de grondwettelijke opdracht om de internationale rechtsorde te bevorderen invullen door geldende internationale rechtsregels en rechtspraak ter discussie te stellen. Deze Kamer heeft het afgelopen jaar bij verschillende gelegenheden laten blijken niet bijzonder gecharmeerd te zijn van deze inzet van het kabinet. Het ziet ernaar uit dat wij deze discussie komend

voorjaar in een beleidsdebat met het kabinet zullen voortzetten.

De gesignaleerde positieve uitstraling van het nu voorliggende wetsvoorstel betekent niet dat het op alle onderdelen de toets der kritiek kan doorstaan. In onze bijdrage aan de schriftelijke voorbereiding heeft mijn fractie een aantal ernstige zorgpunten aan de regering voorgelegd. Van de antwoorden van de regering op onze vragen zijn wij helaas niet zeer onder de indruk geraakt, zodat ik mij genooddaakt zie, de gedachtewisseling vandaag voort te zetten. Ik zie dat de minister daar verheugd over is. Ik ben altijd blij om van dienst te zijn!

De aarzelingen van de D66-fractie richten zich in de kern op de ook naar het oordeel van de Raad van State onevenwichtige wijze waarop met het college zowel institutioneel als functioneel wordt aangehaakt bij de reeds bestaande Commissie Gelijke Behandeling. Daarmee wordt op zijn minst de suggestie gewekt dat in institutionele zin de commissie het hart zal gaan vormen van het nieuwe college, en dat in functionele zin het gelijkheidsbeginsel een bijzondere betekenis heeft ten opzichte van andere grondrechten en in die zin de focus van het college zal vormen. Dat alles vindt mijn fractie buitengewoon ongelukkig. Ik wil dit graag als volgt toelichten.

Door in de doelstelling van het college uitsluitend het beginsel van gelijke behandeling nadrukkelijk als specifiek grondrecht te noemen wordt, anders dan de regering blijkens de memorie van antwoord betoogt, volstrekt niet duidelijk gemaakt dat het college op dat terrein een specifieke bevoegdheid krijgt die nu is belegd bij de commissie. Wat hiermee, hopelijk onbedoeld, wel tot uitdrukking wordt gebracht is dat gelijke behandeling binnen de grondrechtencatalogus een bijzondere positie zou innemen. Ik moet vaststellen dat de regering op dit punt nogal nonchalant en zelfs contraproductief reageert. Nonchalant reageert de regering door te gemakkelijk aan te nemen dat het college zelf tot een evenwichtige invulling van zijn taken zal komen. Contraproductief reageert zij door een wonderlijke redenering op te zetten waarin weliswaar een rangorde binnen de grondrechten niet wordt aangenomen, maar aan de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie een horizontale, en daarmee een andere grondrechten "ondersteunende" betekenis wordt toegekend, die deze rechten alsnog in een bijzondere positie plaatst. Als argument voor deze stelling stelt de regering dat de overheid de naleving van juist of zelfs uitsluitend deze beide rechten dient te garanderen. Daar wil mijn fractie graag meer van weten, en ik geef daar een voorzet voor.

De waarborging van grondrechten raakt aan vaak gevoelige aspecten van de inrichting en problemen van de samenleving. Discussies over de plaats en betekenis van grondrechten zijn dan ook meestal discussies met een brede strekking: juridisch, maatschappelijk en filosofisch. In deze debatten liggen bovendien staatsrechtelijke en politieke opvattingen dicht bij elkaar. De wetgever heeft in dat licht tot taak, zo objectief en rationeel

mogelijke regelgeving tot stand te brengen. Dat betekent de moeilijke opdracht om de inhoud van en de toelichting op wetsvoorstellen en wettelijke normen zo precies mogelijk te formuleren, zodat dubbelzinnigheden en subjectieve normativiteit kunnen worden vermeden. De heersende opvatting over de horizontale werking van grondrechten binnen de grondrechtendogmatiek is, als wij afgaan op het, naar ik hoop ook voor de minister, gezaghebbende Handboek van het Nederlandse staatsrecht, dat bepaalde grondrechten ook in de verhoudingen tussen burgers onderling kunnen worden toegepast. Dat geldt dus niet alleen, zoals de regering suggereert, voor het gelijkheidsbeginsel. Ook bijvoorbeeld het recht op privacy, de lichamelijke integriteit en de vrije meningsuiting kunnen onder omstandigheden een horizontale werking krijgen. De rechter interpreteert in die gevallen rechtsnormen in het licht van rechtsbeginselen die ook ten grondslag liggen aan grondrechten.

Graag zou ik de minister vragen, nader in te gaan op het horizontale karakter van het recht op gelijke behandeling in relatie tot de overige grondrechten en daarbij met name in te gaan op mijn voorgaande opmerkingen. Graag spits ik mijn vraag nog even nader toe. Wat bedoelt de regering nu precies met de formulering dat gelijkheidsbeginsel en discriminatieverbod "ondersteunend" zijn aan de uitoefening van andere grondrechten? Op welke grond wil de regering in dat verband suggereren dat de overheid de naleving van andere grondrechten dan gelijke behandeling niet behoeft te garanderen? Sinds de grondwetsherziening van 1983 mag toch worden aangenomen dat burgerlijke vrijheidsrechten kunnen verplichten tot overheidsbemoeienis, en daarmee tot waarborging. En vooral: wat betekenen deze opvattingen van de regering voor de inrichting en de werkzaamheden van het college?

Een hiermee verband houdende vraag is welke consequenties aan de hiervoor genoemde opvatting van de regering over de plaats en betekenis van het gelijkheidsbeginsel ten opzichte van andere grondrechten verbonden moeten worden in het geval dat in een horizontale context meerdere grondrechten relevant blijken en vervolgens zelfs met elkaar botsen. Het college zal daarmee ongetwijfeld te maken krijgen. Ik doel bijvoorbeeld op situaties waarin de vrijheden van godsdienst en van bijzonder onderwijs discussies oproepen in verband met een bijzondere bejegening van vrouwen en homoseksuelen. Graag vraag ik de minister, ook op dit aspect te reageren.

De bijzondere aandacht van de regering voor de positie van gelijke behandeling en non-discriminatie zien wij terug in het antwoord op onze vraag naar de waarborgen voor de deskundigheid van het college. Mijn fractie is er niet gerust op dat als gevolg van de samenstelling van het college, waarin alle huidige leden van de commissie blijkbaar een plaats krijgen, vanaf de start een evenwichtig niveau en integrale kwaliteit met betrekking tot alle grondrechten zullen worden bereikt. De regering antwoordt slechts formeel met

een verwijzing naar de benoemingsprocedure en het voornemen om een intern opleidingstraject te ontwikkelen. Dit antwoord verontrust mij eerlijk gezegd nogal. De benoemingsprocedure is zeer klassiek, dat wil zeggen op basis van Koninklijke Besluiten ingericht, en de suggestie van een intern opleidingstraject bevestigt eerder onze zorgen dan dat deze hiermee worden weggenomen. De grondrechtendogmatiek en -problematiek is tegenwoordig zodanig complex, veelomvattend en gevoelig dat een cursus niet genoeg is om het vereiste niveau ook op het terrein buiten het gelijkheidsbeginsel te halen. Opnieuw wrekt zich hierbij de gemaakte keuze om het college op te bouwen vanuit de commissie. Graag vraag ik de minister, meer overtuigend te onderbouwen dat het college vanaf de start volledig op zijn taken berekend zal zijn, dan wel toe te geven -- dat lijkt me overigens lastig -- dat zich hierbij de nodige aanloopproblemen zullen voordoen.

Eenzelfde conclusie over de ongelukkige keuze van de regering kan mijn fractie trekken ten aanzien van de inrichting van de taken en bevoegdheden van het college. Wij hebben de regering gevraagd waarom op dit punt niet is gekozen voor eenduidigheid. Als reden voor het toekennen van een beoordelende bevoegdheid uitsluitend op het gebied van gelijke behandeling geeft de regering aan dat anders een overlap zou ontstaan met de taken van de bestuursrechter, de Nationale ombudsman en het College bescherming persoonsgegevens. Die overlap zou er niet zijn met betrekking tot de gelijke behandeling omdat het daarbij vrijwel uitsluitend om civiele betrekkingen zou gaan. Mijn fractie kan deze redeneerlijn maar moeilijk begrijpen. Wij menen dat de regering ook op dit punt het onderscheid tussen het gelijkheidsbeginsel en de overige grondrechten veel te groot maakt. Met betrekking tot de bestuursrechter, de Nationale ombudsman en het College bescherming persoonsgegevens nemen wij blijkbaar geen overlap van taken aan. Elk van deze instituties beoordeelt specifieke aspecten van overheidshandelen aan de hand van eigenstandige rechtmatigheidscriteria. De toetsingsbevoegdheden van deze organen zijn echter aanzienlijk ruimer dan uitsluitend grondrechtelijke normen. Ook de Commissie Gelijke Behandeling kent een eigen rechtsmacht en toetsingsnormen. Niet goed valt in te zien op welke gronden nu een beoordelende bevoegdheid van het college problematisch zou zijn. Ook voor een effectieve werking van andere grondrechten dan gelijke behandeling is het immers van belang dat burgers zich eenvoudig tot een onafhankelijke instelling kunnen richten, die de uitleg en voorlichting kan verschaffen die zij elders niet of in mindere mate krijgen. Graag vraag ik de minister met andere en vooral betere argumenten te komen om het college slechts een beperkte beoordelingsbevoegdheid toe te willen kennen.

Mijn fractie begrijpt niet goed waarom de regering een algemene procesbevoegdheid voor het college zo nadrukkelijk afhoudt. Wij vragen ons af waarom een overlap van taken niet als ernstig wordt gezien wanneer individuele burgers een klacht indienen over ongelijke behandeling. En

waarom, als een overlap van taken als problematisch wordt gezien, kiezen wij om redenen van evenwichtigheid en systeemconformiteit er dan niet voor om geheel af te zien van het toekennen van een procesbevoegdheid, zo vraag ik de minister vervolgens. Ook het argument tegen een algemene procesbevoegdheid dat er al voldoende toetsingsmogelijkheden zijn bij vermeende schendingen van mensenrechten roept vraagtekens op. Ook op dit punt graag een reactie. En wat bedoelt de regering nu precies met de opmerking dat een dergelijke procesbevoegdheid tot lastige verwikkelingen kan leiden in de rechterlijke taakverdeling? In de memorie van antwoord stelt de minister dat deze lastige ontwikkelingen afhankelijk zijn van de concrete vormgeving van de procesbevoegdheid. Vervolgens lezen wij een betoog over een reeks van mogelijke complicaties, die niet altijd verband lijken te houden met de gestelde vraag. Dat wordt wel eens problematiseren genoemd, meestal in een ontwijkende context. Dat de minister principiële bezwaren heeft tegen een procesbevoegdheid die losstaat van een individuele klacht of concrete situatie kan ik op zichzelf wel begrijpen. Maar daarmee is niet overtuigend onderbouwd dat het college uitsluitend in geval van een klacht over ongelijke behandeling gebruik van de procesbevoegdheid zou kunnen maken. Graag vraag ik de minister ook op dit punt met een nadere reactie te komen.

Afsluitend wil ik voor de goede orde graag opmerken dat de D66-fractie de fundamentele plaats en betekenis van nationale en internationale mensenrechten volledig accepteert en onderschrijft. Dat geldt ook voor het voorstel voor de instelling van een College voor de mensenrechten om daarmee te voldoen aan de internationale standaard van de Paris Principles. Ten aanzien van de concreet voorgestelde institutionele en functionele vormgeving van het college zijn binnen mijn fractie echter enkele ernstige vragen en bedenkingen gerezen, die door de memorie van antwoord niet zijn weggenomen. Ik vraag de minister om die reden met enige nadruk, vandaag in het debat alsnog met een meer op de ingebrachte bezwaren toegesneden reactie te komen. Zoals altijd zie ik met veel belangstelling uit naar de antwoorden van de minister.

*N

Mevrouw **Klever** (PVV): Voorzitter. De laatste keer dat de minister in deze Kamer een wetsvoorstel verdedigde, is hij naar de mening van onze fractie onfatsoenlijk behandeld. Ik refereer aan het iPad-incident en het daaropvolgende kruisverhoor. De toon van de interrupties en de insinuaties waren naar de mening van onze fractie beneden peil. Via deze weg wil mijn fractie zich daarvan distantiëren.

Ik wil mijn betoog beginnen met een vraag aan de minister: stel er is een grote gemeente ergens in het midden van Nederland. Stel dat in die gemeente een homostel wordt weggepest door straatterroristen. Een duidelijk geval van schending van meerdere mensenrechten lijkt ons, hierbij kun je onder andere denken aan de artikelen 5, 8 en 14

van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Stel dat de burgemeester van deze gemeente niet alleen niets doet, maar ook nog een gedeelte van de documentatie op miraculeuze wijze laat verdwijnen. Stel dat de gemeenteraad van deze hypothetische gemeente de burgemeester niet met pek en veren besmeurd de stad uit jaagt, zoals de gewone burger wellicht zou verwachten. Nee, de gemeenteraad drinkt een glas, doet een plas en laat verder alles zoals het was, nemen we even aan. Ook andere bevoegde instanties tonen weliswaar begrip voor het homostel, maar doen verder niets. Wat zou, in een dergelijk hypothetisch geval, de toegevoegde waarde zijn van een College voor de rechten van de mens? Wat kunnen in dit geval Henk en Henk van het College voor de rechten van de mens verwachten?

Het bevorderen van de rechten van de mens is feitelijk een taak voor iedere burger van dit land en in ieder geval voor iedere bestuurder. Wat heeft ons land aan een College voor de rechten van de mens als diezelfde rechten te grabbel worden gegooid door bestuurders die niet optreden tegen de meest duidelijke en grove vormen van schending van de rechten van de mens? In de Staten-Generaal pleiten voor een College voor de rechten van de mens om vervolgens op lokaal niveau die rechten te laten verloederen, draagt in hoge mate bij aan de kloof tussen politiek en burger en ondermijnt onze democratie.

De PVV is kritisch ten aanzien van het voorgestelde College voor de rechten van de mens. Ik zal me beperken tot de twee voornaamste redenen voor deze kritische houding. Ons eerste bezwaar betreft het volgende. Er zijn in Nederland tientallen organisaties die zich met het onderwerp mensenrechten bezighouden. Voorbeelden die in een eerder stadium al zijn genoemd zijn onder andere: de Nationale ombudsman, het College bescherming persoonsgegevens, de Commissie Gelijke Behandeling, het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten, het Breed Mensenrechten Overleg Nederland, het Platform Mensenrechteneducatie, E-Quality, MOVISIE, Amnesty International, et cetera. Het nieuw op te richten College voor de rechten van de mens lijkt ons dan ook uitsluitend bedoeld om de A-status te verwerven. De PVV vindt die A-status overbodig en daarmee dus ook het college. Het Comité van Ministers van de Raad van Europa kan in resoluties uitspraken doen over de betekenis van bepalingen in het verdrag. Wat ons betreft, is dit een democratisch beter gelegitimeerde manier om de mensenrechten te verduidelijken en te bevorderen.

Ons tweede bezwaar is dat het College voor de rechten van de mens gewoon een voortzetting is van de Commissie Gelijke Behandeling. Onze fractie is kritisch over deze commissie. Zij vindt de Commissie Gelijke Behandeling ongeschikt om te dienen als fundament voor een College voor de rechten van de mens. Onze kritische houding betreft de pluriformiteit van de commissie, de kwaliteit van de uitspraken en de manier waarop de commissie in specifieke gevallen omgaat met vrouwenrechten.

Over de pluriformiteit kan ik kort zijn. In de huidige Commissie Gelijke Behandeling hebben vijf van de negen vaste leden bij eerste lezing een link met vluchtelingenwerk op hun CV. Bij de plaatsvervangende leden is het beeld overigens al wat gevarieerder. Toch zou dit gegeven erop kunnen duiden dat de vijver waarin wordt gevist naar nieuwe leden, voor de commissie wel heel erg beperkt is. Onze vraag aan de minister is de volgende: kan hij specifiek ingaan op de vraag hoe hij die pluriformiteit in de samenstelling van het college gaat garanderen?

Op de kwaliteit van de uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling wil ik nader ingaan. In 2010 heeft de commissie 406 uitspraken gedaan. Eveneens in 2010 zijn er tien rechterlijke uitspraken gedaan over elf zaken waar de commissie eerder een oordeel over had uitgesproken. Slechts in vijf van deze zaken heeft de rechter het oordeel van de commissie gevolgd. In 2009 hetzelfde beeld. Van de tien rechterlijke uitspraken heeft de rechter in slechts vijf zaken het oordeel van de commissie gevolgd. De minister heeft bevestigd dat het niet snel zal voorkomen dat het mensenrechteninstituut in de advisering tot andere inzichten komt dan de afdeling die klachten behandelt, dus de huidige Commissie Gelijke Behandeling. Als de afdeling klachten in de helft van de door de rechter getoetste gevallen fout zit, wie neemt dan nog de adviezen van het college serieus? Onze vraag aan de minister is dan ook: kan hij toezeggen dat bij de geplande evaluatie expliciet ruimte wordt gemaakt om de kwaliteit van de uitspraken van het college onafhankelijk te toetsen? Met name een analyse van die uitspraken waarin de rechter in een later stadium afwijkt van de uitspraken van het college lijkt onze fractie van belang.

In 2006 zijn er stemmen opgegaan om de Commissie Gelijke Behandeling maar op te heffen naar aanleiding van discussies rondom fundamentalistische moslims die weigeren vrouwen een hand te geven. Er was destijds geen Kamermeerderheid te vinden voor het opheffen van de Commissie Gelijke Behandeling. Wat onze fractie betreft, is dit een gemiste kans. Waarom vindt de Commissie Gelijke Behandeling het toch zo wenselijk dat mannelijke werknemers hun vrouwelijke collega's openlijk mogen discrimineren door te weigeren deze collega's een hand te geven? Het laatste voorbeeld van een dergelijk treurniswekkend oordeel is oordeel 2011-139 betreffende onderwijsstichting Esprit. Alsof mensenrechten misbruikt kunnen worden om de onderdrukking van de vrouw te rechtvaardigen. De Commissie Gelijke Behandeling zet met dit soort oordelen meer dan de helft van de bevolking weg als minderwaardige wezens die gediscrimineerd mogen worden. En diezelfde commissie wordt ook nog eens in de helft van de door de rechter getoetste gevallen teruggedroten door de rechter. Om deze commissie te promoveren tot het College voor de rechten van de mens lijkt ons bepaald geen goed idee.

Om toch nog af te sluiten met een positief punt: positief aan het voorstel vinden wij dat het kabinet kiest voor een sobere invulling. Alhoewel,

als je alle subsidies van alle organisaties die iets met mensenrechten doen bij elkaar optelt, dan vermoed ik dat het wel tegenvalt met die soberheid. Bij een eerste telling van de organisaties genoemd in mijn betoog, kwam de totale subsidie ruim boven 32 mln. uit. In dit kader vinden wij het pleidooi van sommige fracties om bij voorbaat al rekening te houden met een hoger budget getuigen van een rupsje-nooit-genoege-mentaliteit die niet past bij de huidige economische situatie. Een herverdeling van budgetten tussen organisaties lijkt ons eerder aan de orde.

Concluderend: de PVV is tegen het voorliggende wetsvoorstel betreffende een College voor de rechten van de mens. Dit met name vanwege het feit dat het te veel een Commissie Gelijke Behandeling-plus is, een commissie die vijf jaar geleden al afgeschaft had moeten worden.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik had even de indruk dat mevrouw Klever met een evaluatie van het functioneren van de Commissie Gelijke Behandeling bezig is, terwijl wij de instelling van een geheel nieuw College voor de rechten van de mens behandelen waarin deze commissie opgaat. Zij verwees naar de samenstelling van de Commissie Gelijke Behandeling. Vijf van de negen leden hadden iets met vluchtelingenwerk te maken. Wat is er eigenlijk mis met vluchtelingenwerk? Bedoelde zij dat als een positieve kwalificatie van de betrokkenheid van de leden met de mensenrechten? Als zij dat negatief bedoelde, vraag ik haar om dat nader toe te lichten.

Mevrouw **Klever** (PVV): Het klopt dat vijf van de negen vaste leden een link hebben met vluchtelingenwerk. Je mag toch hopen dat de rechten van de mensen meer omvatten dan alleen vluchtelingen. Het is voor ons belangrijk dat er zo veel mogelijk mensen met een verschillende achtergrond en verschillende opinies in zo'n commissie zitten. Het college is gebaat bij een levendige discussie waarin zo veel mogelijk invalshoeken belicht worden.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik ben heel blij dat wij het eens zijn. Mensenrechten zijn inderdaad een veel breder pakket dan alleen de rechten van vluchtelingen. Ik noem vrijheidsrechten en sociale grondrechten. Ik ben ontzettend blij dat mevrouw Klever erkent dat vluchtelingenrecht een wezenlijk onderdeel van de mensenrechten is.

De heer **Kox** (SP): Mevrouw Klever begint haar betoog met aan te geven hoe belangrijk het is dat mensenrechten worden gerespecteerd. Als wij dat niet doen, maken wij onszelf te schande. In feite zei zij: zolang wij dat tolereren, wat hebben wij dan aan instituten? Is de PVV nu tegen een mensenrechteninstituut omdat het volgens haar een uitwerking is van de Commissie Gelijke Behandeling? Zou de PVV bij een andere inrichting van het instituut voor het wetsvoorstel zijn? Of vindt de PVV dat de eis van de VN en de Raad van Europa dat Nederland een mensenrechteninstituut

moet hebben, overdreven omdat het zo wel goed gaat? Het is van tweeën een.

Mevrouw **Klever** (PVV): Onze fractie is van mening dat er in Nederland al heel veel organisaties zijn die zich met mensenrechten bezighouden. Wij vinden het overbodig om er nog eentje op te richten.

De heer **Kox** (SP): Zoals u weet, reageren het kabinet en de Tweede Kamer met dit wetsvoorstel op een verplichting die voortvloeit uit door ons ondertekende verdragen met de VN en de Raad van Europa. Wij zijn verplicht om zo'n instituut te hebben.

Mevrouw **Klever** (PVV): Wat is uw vraag?

De heer **Kox** (SP): Als wij ons daartoe als land verplicht hebben, hoe kan de PVV-fractie dan zeggen: wij hebben ons daartoe wel verplicht, maar wij gaan het toch niet doen want wij hebben al een heleboel andere instituten? Juist dit instituut hebben wij niet en precies om dit instituut wordt gevraagd.

Mevrouw **Klever** (PVV): Ja. Het zou dus ook mogelijk zijn om instituten samen te voegen. Er hoeft er niet nog eentje te worden opgericht. Wij geven al ruim 32 mln. aan subsidies uit aan dit soort instituten.

De heer **Kox** (SP): Is de samenvoeging van eerdere instituten nu juist niet een reden voor de regering om te kiezen voor deze vorm? De Commissie Gelijke Behandeling kan dan als zodanig verdwijnen wat leidt tot de mogelijkheid om een sobere doch degelijke uitvoering te geven aan deze eis van de Verenigde Naties en de Raad van Europa. De regering doet daarmee toch precies wat u wilt?

Mevrouw **Klever** (PVV): Volgens mij gaat er alleen maar geld bij.

De heer **Kox** (SP): Is uw argument om tegen te zijn dan omdat het geld kost, volgens mij €700.000? Of is de PVV-fractie tegen omdat zij vindt dat wij niet zo'n instituut moeten hebben? Als uw fractie dat laatste vindt, hoe brengt zij dat dan in overeenstemming met onze internationaalrechtelijke verplichting om zo'n instituut te hebben?

Mevrouw **Klever** (PVV): Volgens mij heb ik op al uw vragen antwoord gegeven. Daarmee zult u het moeten doen.

De heer **Kox** (SP): Ik heb het antwoord niet gehoord maar ik zal erover nadenken en nalezen wat u gezegd hebt. Ik kom daarop in mijn termijn dan terug.

De heer **Schrijver** (PvdA): Voorzitter. Het valt mij op dat mevrouw Klever die mensenrechtenorganisaties allemaal op één hoop gooit. Wij hebben aan de ene kant door de overheid ingestelde instituten. Ik kom wat die betreft niet

verder dan de vingers van mijn ene hand: de Ombudsman, het College bescherming persoonsgegevens, de Commissie Gelijke Behandeling en zo zijn er misschien nog één of twee. Mevrouw Klever noemt een hele serie niet-gouvernementele organisaties. Zij begint over een platform mensenrechteneducatie en noemt een instelling van de Universiteit Utrecht, namelijk het SIM. Vindt zij niet dat zij bij nader inzien eigenlijk ten onrechte alles op een hoop gooit?

Mevrouw **Klever** (PVV): Nee, dat vind ik niet.

De heer **Schrijver** (PvdA): Dan verschillen wij van mening.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Op het gevaar af dat ik ook zo'n doodoener als antwoord krijg, vraag ik ook even naar die instellingen en instituties. Het valt mij op dat mevrouw Klever een groot aantal instellingen noemt, maar dat ook een groot aantal daarvan een brede taakomschrijving heeft. Ik hoorde bijvoorbeeld MOVISIE genoemd worden. MOVISIE is voor zover ik weet niet werkzaam op het terrein van mensenrechten. MOVISIE is werkzaam op terreinen die soms raken aan de mensenrechten. Mevrouw Klever kan natuurlijk van mening zijn dat zij het nieuwe instituut niet ziet zitten. Ik vind dat prima. Ik vind het echter een vervuiling van het debat om vervolgens alles wat te maken heeft met de positie van mensen in de samenleving als "mensenrechteninstituut" aan te merken. Kan mevrouw Klever aangeven welke criteria zij gehanteerd heeft bij het bepalen of een instituut een mensenrechteninstituut is?

Mevrouw **Klever** (PVV): Er zijn allerlei commissies en instanties die zich met mensenrechten bezighouden. Ik heb een opsomming gegeven van commissies die zich daarmee bezighouden. Waarom zouden wij nog een organisatie oprichten als lokale bestuurders zich niet eens voor mensenrechten inzetten? Daar gaat het mijn fractie om.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Ik zal daarop in mijn termijn ingaan. Naar mijn idee is het een taak van het nieuwe college om de lokale bestuurders bij de les te houden. Welke van de door u genoemde organisaties, commissies en comités functioneren volgens u als onafhankelijk instituut dat onderzoek en aanbevelingen kan doen, bijvoorbeeld aan die lokale bestuurders?

Mevrouw **Klever** (PVV): Het merendeel volgens mij. Als u wat namen wilt hebben: de Nationale ombudsman, de Commissie Gelijke Behandeling, het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten. Dat zijn allemaal organisaties die zich bezighouden met mensenrechten.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik hoorde in het betoog van mevrouw Klever de suggestie voorbijkomen dat uitspraken van het nieuwe college getoetst zouden moeten worden door een onafhankelijke instantie. Kan mevrouw Klever

aangeven in welke instantie de PVV in dit verband vertrouwen heeft? Overigens is het wat mij betreft niet nodig om die uitspraken te toetsen, maar waaraan moeten wij volgens mevrouw Klever denken?

Mevrouw **Klever** (PVV): Wij hebben het over de kwaliteit van de uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling. Tien uitspraken zijn door de rechter getoetst. In de helft van de gevallen heeft de rechter aangegeven dat de uitspraak van de Commissie Gelijke Behandeling niet goed was. In elk geval volgde de rechter die redenering niet. Het lijkt mij logisch dat de overige 406 uitspraken worden onderzocht. Dat kan op allerlei manieren. Ik laat de invulling daarvan graag over aan de minister.

De heer **Engels** (D66): Ik zou graag van de PVV-fractie horen, want anders krijgen wij achteraf misschien weer kritiek, in welke instelling of instantie zij vertrouwen heeft en in welke niet. Ik denk dat het ook voor de minister handig is om daarop te kunnen inspelen. Of misschien heeft de PVV-fractie in geen enkele instantie vertrouwen. Dat zou ook nog kunnen. Dat moet mevrouw Klever dan ook zeggen want dan kunnen wij verder.

Mevrouw **Klever** (PVV): In dit geval lijkt mij toetsing door de rechter de juiste weg.

*N

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Uit de laatste opmerking van mevrouw Klever zou ik kunnen opmaken dat zij eigenlijk pleit voor een oordeelsbevoegdheid van het nieuwe college; anders kunnen oordelen niet aan de rechter worden voorgelegd. Ik ben echter bang dat zij dat niet bedoelt.

Voorzitter. Ik feliciteer de heer Schrijver met zijn maidenspeech. Op een paar punten sluit ik mij graag aan bij zijn verhaal.

Voorzitter. Het werd tijd. De Paris Principles waarin richtlijnen zijn opgenomen voor onafhankelijke nationale mensenrechteninstellingen zijn tien jaar geleden vastgesteld en in 1993 aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. In Nederland is inmiddels bijna tien jaar gesteggeld over zo'n mensenrechteninstituut. Misschien is dat echter niet zo vreemd in een land waarin de overheid mensenrechten toch vooral lijkt te zien als iets voor andere, minder ontwikkelde landen. Een land waar tot op de komma wordt mee onderhandeld over verdragsteksten, maar waar ratificatie van mensenrechtenverdragen vaak jaren op zich laat wachten, bijvoorbeeld omdat de nationale regelgeving nog niet in overeenstemming is met het verdrag en de overheid het heel lastig vindt om deze aan te passen. Ik verwijs in dit verband naar het gehandicaptenverdrag.

Een land ook waar mensenrechtenverdragen na ratificatie nauwelijks een rol lijken te spelen in de totstandkoming van beleid, en dat terwijl ook in Nederland

mensenrechten van belang zijn. Die zijn niet alleen van belang bij de totstandkoming van formele wetgeving, maar ook bij de lagere regelgeving en de uitvoering in de praktijk; ook daarbij zijn mensenrechten van belang. Mensenrechten zijn immers niet iets abstracts; het zijn concrete rechten van concrete mensen. Het recht van een kind op onderdak, ongeacht zijn status. Het recht van een vrouw op bescherming tegen seksueel geweld. Het recht van een vader op family life met zijn kind. Het recht van een Nederlander van Marokkaanse afkomst om niet gediscrimineerd te worden door een uitzendbureau. Het recht van Geert Wilders om zijn mening te uiten. Het recht van een staatkundig gereformeerde vrouw om niet alleen actief te zijn binnen de jongerenbeweging van de partij, maar zich ook verkiesbaar te stellen. Het recht van een homostel om veilig te kunnen wonen. Het recht van een gelovige om zijn religie te belijden. Het recht van een Fries om de Friese taal te spreken. Het recht van de vliegtuigpassagier om niet als potentiële verdachte te worden beschouwd. Voor elk wat wils, zou ik zeggen. Dat maakt het zo wezenlijk, zo bijzonder en zo nodig om er aandacht aan te besteden.

De fractie van GroenLinks is blij met de komst van het College voor de Rechten van de Mens. Een college dat advies kan uitbrengen aan overheden, niet alleen over formele wetgeving, maar ook over beleid en uitvoering. Een college dat, waar nodig met gebruikmaking van een aantal onderzoeksbevoegdheden zoals de inlichtingenplicht, die naar de mening van mijn fractie zeker overeind moet blijven, onderzoek kan doen naar mogelijke mensenrechtenschendingen. Een college dat kan bijdragen aan een grotere bewustwording van mensenrechten in Nederland. Dat betekent overigens niet dat er geen kritiek mogelijk is op het onderliggende wetsvoorstel. Mijn fractie is zeer benieuwd naar de reactie van de regering op de vragen die door de PvdA-fractie zijn gesteld over de werking van het verdrag in de Overzeese gebiedsdelen. Ook is zij benieuwd naar de reactie in de meer theoretische discussie die door de D66-fractie is aangesneden over de verhouding tussen het gelijkheidsbeginsel en de andere mensenrechten.

Mijn fractie deelt niet op voorhand de zorgen over de deskundigheid en onafhankelijkheid van de commissie. Zij heeft daarin vertrouwen, maar misschien is dat wel te wijten aan de goedgelovige aard en het vertrouwen in de mensheid van mijn partij. Mijn fractie ziet wat de commissie het afgelopen jaar heeft gedaan; er zijn veel stappen gezet om de deskundigheid op dit onderwerp te waarborgen. Daarover is nauw contact onderhouden met andere instellingen, misschien juist de instellingen die mevrouw Klever net heeft genoemd, over de wijze waarop het maatschappelijk middenveld erbij betrokken blijft.

Wat ons betreft had er nog wel een schepje bovenop het college dat wordt voorgesteld gemogen. Wij vinden het een gemiste kans dat het college geen bevoegdheid krijgt om te oordelen in individuele zaken op het gebied van mensenrechten zoals het dat wel heeft in zaken over gelijke

behandeling. Hetzelfde geldt voor de procesbevoegdheid. Wat ons betreft wordt bij de eerste inhoudelijke evaluatie -- ik begrijp dat die na vijf jaar plaatsvindt; na twee jaar is er alleen een financiële evaluatie -- expliciet gezien of er aanleiding is om de oordeels- en de procesbevoegdheid uit te breiden naar mensenrechtenzaken. Kan de minister toezeggen dat dit punt wordt meegenomen in die eerste inhoudelijke evaluatie?

Zoals ook uit de schriftelijke voorbereiding blijkt, maken we ons enige zorgen over de capaciteit van het college. Het takenpakket is omvangrijk, terwijl het budget beperkt is. Dat betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden, keuzes die aan het onafhankelijke instituut zelf zijn. De GroenLinks-fractie heeft er goede nota van genomen dat de minister in zijn antwoorden aan deze Kamer expliciet aangeeft dat het kabinet na twee jaar de structurele financieringsbehoefte van het college vaststelt en zorg draagt voor dekking daarvan. Mijn fractie zal de regering hieraan houden, net als aan de toezegging dat bij de evaluatie van de financieringsbehoefte na twee jaar ook wordt onderzocht wat het college niet heeft kunnen oppakken doordat de beperking in de capaciteit noopte tot het maken van keuzes.

Voorzitter. De leden van de GroenLinks fractie hopen van harte dat het College voor de rechten van de mens geen excuustruus wordt voor de overheid. Die zou kunnen redeneren: er is een college dat naar de mensenrechten kijkt dus daaraan hoeven wij zelf niet meer te denken. Wij hopen dat het college juist zal gaan functioneren als aanjager. Dat het nodig is dat er bij allerlei overheden aan mensenrechten gedacht wordt en deze gewaarborgd worden, blijkt uit het voorbeeld dat door de PVV-fractie is aangehaald. Wij hopen dat het college zorgt voor meer aandacht voor mensenrechten in Nederland, bij bestuurders en ambtenaren, maar ook in de media en het onderwijs. Zoals gezegd: mensenrechten is niet alleen iets voor landen ver weg van hier.

Dit kabinet heeft geen onverdeeld positief imago op het punt van de mensenrechten. Er is geopperd om verdragen die ons niet uitkomen op te zeggen, er is kritiek op het EHRM en uitspraken van rechters over mensenrechten worden niet altijd onverwijld uitgevoerd. Met deze staat van dienst zou het wellicht niet hebben verbaasd als ook dit kabinet het gesteggel rondom het mensenrechteninstituut nog even had voortgezet, maar niets daarvan; dit kabinet heeft de verantwoordelijkheid voor het wetsvoorstel en het College voor de rechten van de mens genomen. Dat siert dit kabinet, en dat meen ik oprecht. Het is namelijk te verwachten dat het kabinet met dit college ook kritiek op zijn eigen beleid organiseert. Daartoe is niet iedereen in staat, maar dat is wel wezenlijk voor een echte democratie. Hiervoor maak ik mijn oprechte complimenten aan het kabinet.

Mij resteert nog één vraag. Aangenomen dat deze Kamer volgende week instemt met dit wetsvoorstel, zal het College voor de rechten van de mens dan voor de zomer van 2012

daadwerkelijk met zijn werkzaamheden kunnen beginnen? Ik hoop het van harte.

*N

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Graag feliciteer ik de heer Schrijver namens de CDA-fractie met zijn maidenspeech. Vandaag spreekt de CDA-fractie over dit wetsvoorstel mede namens de fracties van de ChristenUnie en de SGP. Waar ik het zal hebben over de CDA-fractie bedoel ik dus ook deze fracties.

De CDA-fractie heeft met gemengde gevoelens kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Dat heeft zij in de schriftelijke behandeling ook duidelijk gemaakt. Wij danken de minister voor de uitvoerige beantwoording van onze vragen. Die antwoorden hebben de CDA-fractie inderdaad een beter zicht gegeven op de strekking van het voorstel. De gemengde gevoelens die de CDA-fractie had, zijn echter nog niet helemaal weggenomen.

De gemengde gevoelens betreffen niet het belang van de mensenrechten, de bescherming van de mensenrechten in de praktijk van alledag of de noodzaak tot voortdurende reflectie op mensenrechten en de ontwikkelingen daarin. De CDA-fractie acht die zaken van cruciaal belang. Mensenrechten vormen een onmisbaar deel van de nationale rechtsstaat en de vastlegging ervan in de Grondwet en internationale verdragen zijn kernelementen van het constitutionele bestel. Ook de verankering van grondrechten in de EU, eerst via de jurisprudentie en nu via het Handvest van de grondrechten voor de EU, in het Verdrag van Lissabon, is door het CDA steeds verwelkomd en ondersteund.

De CDA-fractie blijft toch een aantal vragen houden bij het voorliggende wetsvoorstel. De belangrijkste vraag betreft de grond voor de oprichting van het college in combinatie met de concrete taakomschrijving zoals die nu wordt voorgesteld. De CDA-fractie kan tot nu toe niet echt greep krijgen op de eigenlijke reden voor de oprichting van het instituut met deze specifieke taakomschrijving. Zo wordt in de toelichtende stukken veelvuldig verwezen naar de zogenoemde Paris Principles die daarom vragen en tegelijkertijd ook eisen stellen aan de uit te oefenen taken van een instituut. Maar die status is voor de CDA-fractie allerminst overtuigend. Dat zou nog geen punt hoeven zijn wanneer wij ervan overtuigd waren dat die oprichting een duidelijk toegevoegde waarde heeft. De voornaamste reden voor de oprichting van het college, met deze uitgebreide taakomschrijving, is dat het de A-status en daarmee ook stemrecht krijgt in een gremium van vergelijkbare instituten op nationaal niveau. De huidige Commissie Gelijke Behandeling die in dat gremium meedraait en een B-status heeft, mag niet stemmen.

Hoewel er zonder twijfel ook goede dingen worden gedaan -- de nadere memorie van antwoord gaf op ons verzoek daarvan ook enkele voorbeelden -- is het voor ons nog de vraag of dat het voorliggende wetsvoorstel rechtvaardigt. Wij laten ons op dit punt nog graag overtuigen door de

minister. Maar, zo staat in de memorie van antwoord, de toegevoegde waarde ligt ook op nationaal niveau. De CDA-fractie onderkent ook hier dat er zeker waardevolle activiteiten verricht kunnen worden en waarschijnlijk ook zullen worden. Enkele van de buitenlandse voorbeelden kwamen ons ook zo voor, maar de taakomschrijving lijkt nu juist niet op dat soort activiteiten gericht te zijn.

Ook anderszins is de CDA-fractie nog niet overtuigd op dit punt. De takenlijst is zo uitvoerig dat een college, zoals dat nu wordt voorgesteld, maar moeilijk al deze taken zou kunnen uitvoeren. Kijken wij naar de lijst, dan zien wij vele taken die ook door andere gremia behartigd worden, zoals het verrichten van onderzoek of het coördineren van onderwijs. Daarnaast zien wij ook taken waarvan wij ons afvragen of die eigenlijk wel door zo'n college uitgeoefend zouden moeten worden. De nadere memorie van antwoord noemt het bevorderen van samenhang tussen alle organisaties die actief zijn op het mensenrechtenterrein en focus aanbrengen daar waar nodig is. Onze vraag is: moet een zbo mensenrechtenactiviteiten van het maatschappelijk middenveld gaan coördineren? Waardoor is het daartoe eigenlijk gelegitimeerd? Het CDA ziet het belang van de ngo's, juist omdat er daardoor vele stemmen zijn die ieder vanuit hun eigen achtergrond, doelstelling en maatschappelijk engagement en visie op de wereld hun unieke bijdrage kunnen leveren. Dat moet toch helemaal niet door een zbo gecoördineerd worden? Zonder die Paris Principles zou er voor Nederland waarschijnlijk niet zo'n takenpakket geformuleerd zijn. Daarmee komen wij weer bij onze oorspronkelijke vraag uit. Kan de minister een toezegging doen om overlap of overbodige of, zoals ik zojuist als voorbeelden aangaf, misschien ook onwenselijke activiteiten te voorkomen?

De afwezigheid van enige begrenzing baart de CDA-fractie ook om budgettaire redenen zorgen. Kan de minister zeggen hoe hij het budget in de toekomst begrensd denkt te houden? De CDA-fractie vraagt dat mede omdat ook de Paris Principles een evaluatiemechanisme kent. Het zou wel eens kunnen dat wanneer Nederland het budget op een zinvolle wijze begrenst en daarmee voorkomt dat er allerlei overlappende activiteiten ter hand worden genomen, dat het college dan weer juist de internationale toets niet kan doorstaan. Dan zou het die A-status weer verliezen. Het resultaat zou zijn dat wij een instituut hebben dat naar Nederlandse maatstaven maar een beperkte meerwaarde heeft, maar tegelijkertijd naar internationale maatstaven niet voldoet. Ziet de CDA-fractie dat juist? Wij laten ons graag door de minister overtuigen van het tegendeel. Wij vragen hem daarbij de activiteiten van de Raad van Europa en het Europees Grondrechtenagentschap te betrekken in zijn reactie.

Wij wijzen met het oog op de tijd nog kort op twee andere zaken. De nadruk -- misschien de onevenredige nadruk -- van het recht op gelijke behandeling in relatie tot andere grondrechten. Andere fracties hebben dit net ook al aangeroerd. De dominante positie die de Commissie Gelijke

Behandeling vanzelfsprekend heeft, kan nadelig werken voor de aandacht voor andere rechten. Dat zal met name aan de orde zijn wanneer het college zich zal manifesteren op terreinen waar de verhouding tussen uiteenlopende grondrechten aan de orde is, waaronder dat van de gelijke behandeling. De CDA-fractie is er nog niet van overtuigd dat een pluriforme adviesraad en de toevoeging van enkele deskundigen op andere terreinen dan de gelijke behandeling, deze evenwichtigheid zou kunnen compenseren. Wij zien hier dus een institutioneel manco. Wij vragen ons ook af of het niet beter is dat een aantal van deze discussies, juist de politiek en maatschappelijk heel erg levendige, elders gevoerd worden. Graag hierop een reactie van de minister waaruit blijkt dat het essentiële evenwicht tussen institutioneel en inhoudelijk ook gewaarborgd kan worden.

Voorzitter. Tot slot. Het artikel over het inzagerecht van het college en de informatieplicht van derden uit de huidige wet wordt getransporteerd naar het voorliggende wetsvoorstel. Dit lijkt de CDA-fractie een onevenredige bevoegdheid respectievelijk een onevenredige verplichting van derden voor het heel brede terrein van het op te richten instituut. Welke mogelijkheid tot begrenzing van de uitoefening van deze bevoegdheid ziet de minister? Wij zien met bijzondere belangstelling naar de zorgvuldige en inhoudelijke reactie van de minister uit.

*N

De heer **Kox** (SP): Mijnheer de voorzitter. Als we vandaag ja zeggen tegen het onderhavige voorstel, krijgt Nederland zijn eigen mensenrechteninstituut. Dat wordt tijd ook, gezien de daartoe strekkende verzoeken van de Verenigde Naties en de Raad van Europa uit 1993 en 1997. Een land dat terecht graag voorop wil lopen als het gaat om bescherming en bevordering van de mensenrechten kan het niet maken, geen daarbij passend nationaal mensenrechteninstituut te hebben, terwijl 67 andere landen, waaronder 22 Europese, dat wel hebben. Het antwoord van de regering op een vraag daarover van ons dat de kwestie de afgelopen jaren aanvankelijk minder prioriteit had, is een open deur. We hadden er beter aan gedaan, sneller te handelen. Des te eerder en des te meer kunnen we andere landen aanspreken op het nakomen van hun verplichtingen. Ik neem aan dat de minister die observatie deelt.

Maar beter laat dan nooit. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, wordt de Commissie Gelijke Behandeling omgezet in het College voor de mensenrechten. Er zijn verschillende andere opties de revue gepasseerd, maar op dit moment kunnen wij ons vinden in de gekozen weg. De tijd zal ons laten zien waartoe die leidt. Over twee jaar komt er een eerste evaluatie en over drie jaar een tweede. Dat heb ik toch goed begrepen?

De totstandkoming van het college is goed voor het aanzien van ons land maar ook goed voor de burgers in dit land, zeg ik ook tegen mevrouw Klever. Hoewel Nederland terecht geldt als een van

de landen waar mensenrechten het beste worden beschermd, is er altijd verbetering mogelijk. En als het om mensenrechten gaat, is het betere niet de vijand van het goede. We hopen dan ook dat het Nederlandse mensenrechteninstituut in staat zal blijken op samenhangende wijze verder te werken aan een optimaal beschermen en bevorderen van de mensenrechten zoals die zijn geformuleerd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, andere relevante internationale conventies en natuurlijk de Nederlandse Grondwet. We hopen dat het college erin zal slagen meer aandacht voor het bestaan en het belang van deze internationale mensenrechten te krijgen, ook in onze samenleving. Vooral in het onderwijs kan meer aandacht worden gegeven aan de vraag welke rechten elke inwoner van dit land toekomen en waarom dat een goede zaak is die door allen gerespecteerd dient te worden en waarop inbreuken moeten worden voorkomen of hersteld.

In tijden dat het economisch tegenzit, kunnen die rechten nogal eens knel komen te zitten, leert de geschiedenis. Dat moeten we zien te voorkomen en het mensenrechteninstituut komt wat dat betreft dus mooi op tijd. Als ik het goed begrijp, denkt alleen de PVV-fractie daar anders over. Deze fractie schijnt te vinden dat het al mooi genoeg is, dat er al zat is op dit vlak en dat het al een heleboel geld kost. Dat valt mij een beetje tegen van een partij die, terecht, in eigen land stelt dat respect voor de mensenrechten fundamenteel is en die andere landen vaak en veel vertelt dat zij te weinig doen aan het beschermen van de mensenrechten. Dat lijkt toch op de pot die de ketel verwijt dat die een bepaalde kleur heeft.

Het nieuwe college gaat adviseren over wet- en regelgeving, daartoe onderzoek doen, rapporten opstellen en aanbevelingen formuleren. Dat is een mooie taak. Dankzij de directe werking van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is het al een goede gewoonte voor regering en parlement om te bezien of voorgenomen wet- en regelgeving EVRM-proof is. Maar een extra check daarop kan ons alleen maar helpen. We zien daarom uit naar de eerste adviezen van het nieuwe college.

Met het nieuwe college komt er een einde aan de Commissie Gelijke Behandeling die in 1994 van start ging. Het past om de commissie voor het geleverde werk te bedanken. We hopen dat de ombouw tot mensenrechteninstituut snel en effectief zal blijken te zijn en dat zowel de aandacht voor gelijke behandeling van burgers als de aandacht voor de mensenrechten hierbij overeind zal blijven of zelfs zal verbeteren. De tijd zal het leren, maar de contacten met de commissie hebben ons geholpen er vertrouwen in te hebben.

Of het nieuwe mensenrechteninstituut zijn ambities ook daadwerkelijk kan waarmaken, valt nog te bezien. Erg ruim is het nieuwe college niet bedeed met extra middelen. Maar wellicht is het ook goed om, in de woorden van de regering, "sober maar degelijk" te beginnen. We gaan er wel van uit dat we als over twee jaar blijkt dat de middelen tekortschieten, niet meteen gaan korten

op de nu uitgesproken ambities maar het mensenrechteninstituut dan van de benodigde aanvullende middelen zullen voorzien. Wie een A-status wil hebben, moet ook B durven zeggen als het gaat om boter bij de vis leveren, zo lijkt ons. Ik neem aan dat de minister dat een redelijk verlangen vindt.

Er is geen internationale standaard te geven voor wat een effectief mensenrechteninstituut is, zegt de regering. Daarvoor verschillen de nationale instituten naar de mening van de regering te veel. Wel is duidelijk dat de regering zich aangesproken voelt door de werkwijze van de nationale instituten van Duitsland en Denemarken, en wij kunnen daarin meegaan. In die landen hebben de activiteiten van de mensenrechteninstituten bijvoorbeeld geleid tot het signaleren en daarna verbeteren van het leven van mensen in verpleeghuizen. Ook zijn er maatregelen gekomen ter bescherming van slachtoffers van mensenhandel en seksuele uitbuiting. Dat is goed werk. We hopen vergelijkbare prestaties van het nieuwe mensenrechteninstituut hier bij ons tegemoet te kunnen zien. Dat mag door de mensen van het instituut als een uitdaging worden opgepakt. Ik neem aan dat ook de minister, als wij dit wetsvoorstel promoveren tot wet, graag een erg actief mensenrechteninstituut ziet dat zijn naam daadwerkelijk waar maakt.

De regering is er hier noch in de Tweede Kamer echt in geslaagd, uit te leggen waarom het nieuwe mensenrechteninstituut geen procesbevoegdheid wordt gegund, behoudens de al bestaande op het terrein van de gelijke behandeling. Een aantal andere landen heeft het daar functionerende mensenrechteninstituut die bevoegdheid wel gegeven, zoals Denemarken, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Polen. Wellicht kan de minister nog kort zijn overwegingen in dit huis formuleren. Het argument dat de Commissie Gelijke Behandeling niet eerder van de haar al gegeven procesbevoegdheid gebruik heeft gemaakt, is nuttig maar ook enigszins beperkt. Deelt de minister die opvatting?

De regering heeft op ons verzoek nog eens aangegeven waarom ze de kritiek van de Raad van State op de door dat Hoge College van Staat geconstateerde onbalans in het nieuwe instituut tussen de oude taken van de Commissie Gelijke Behandeling en de nieuwe taken van het mensenrechteninstituut niet deelt. Hoewel verdere discussie daarover mogelijk blijft, stellen we voor om het eerst maar eens aan te zien en zo nodig na de eerste of tweede evaluatie aanvullende maatregelen te bedenken. Vindt de minister dat een begaanbaar pad?

De vraag of het nieuwe instituut voldoende financieel onafhankelijk zal zijn -- een van de vereisten van de Paris Principles voor mensenrechteninstituten -- heeft de regering vooralsnog afdoende beantwoord. Het budget voor het mensenrechteninstituut zal zichtbaar zijn op de begroting van het ministerie voor Veiligheid en Justitie op een vergelijkbare manier als het budget van de Hoge Raad. Ook hier geldt dat toekomstige

aanpassing mogelijk moet blijven. Deelt de minister die opvatting?

Een van de taken van het nieuwe mensenrechteninstituut zal zijn het toezicht houden op tijdige ratificatie van relevante nieuwe conventies. Met name die van de Raad van Europa lijken ons daarbij van belang. Kan de minister aangeven hoe het daarmee staat? Lopen wij weer een beetje in de pas of hebben wij toch nog een achterstand die ons het schaamrood op de wangen zou moeten brengen? In eerste instantie gaat het natuurlijk om een taak van regering en parlement. Het is fijn dat het mensenrechteninstituut ons daarop kan attenderen, maar regering en parlement zijn de eerste die over ratificatie moeten beslissen. Ik neem aan dat de minister dit met mij eens is en dat hij mij de gevraagde informatie geeft.

Sprekend over de Raad van Europa valt het ons op dat de regering over het nieuwe mensenrechteninstituut geen overleg heeft gehad met de Raad. De belofte dat er een vertaling van dit wetsvoorstel, mocht het worden aangenomen, naar het Palais d'Europe in Straatsburg zal worden gestuurd, is wel erg mager en onbevredigend. We financieren dat Europese mensenrechteninstituut toch niet voor niets? Mag ik de minister vragen of hij of zijn collega van Veiligheid en Justitie de voorgenomen oprichting van het Nederlandse mensenrechteninstituut wellicht besproken heeft met de secretaris-generaal van de Raad van Europa tijdens diens recente bezoek aan ons land? En zo ja, heeft dat nog iets opgeleverd?

De oprichting van een mensenrechteninstituut past bij een land dat terecht beweert die rechten hoog te hebben. Het past ook zeer bij een land dat graag uitdraagt dat Den Haag de internationale hoofdstad van het recht is. Wat ook past, is respect van dit land en zijn regering voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat toeziet op het respect van de mensenrechten op dit continent. In dat verband de volgende vraag aan de regering. Hebben de gesprekken met de secretaris-generaal van de Raad van Europa op dat punt nog enige vooruitgang opgeleverd en zijn de aanvankelijke zorgen van laatstgenoemde dat Nederland zich wellicht in het kamp der EVRM-sceptici zou gaan bewegen, nu weggenomen? Laten we het hopen. Nog liever hoor ik het zo meteen van de minister.

Tot slot. Het is ietwat wrang dat wij vandaag een voorstel voorgelegd krijgen om een mensenrechteninstituut op te richten met de hoogst mogelijk status, terwijl we, mede door het beleid van deze regering, druk bezig lijken om onze goede naam op het terrein van respect voor de mensenrechten te verspelen, of het nu gaat om het omgaan met minderjarige asielzoekers, kinderrechten of het algemene gedrag ten opzichte van het EVRM. Laat ik er vooralsnog van uitgaan dat de regering zich na aanneming van dit voorstel weer verplicht ziet om ook in de praktijk een A-status op het terrein van de mensenrechten na te streven. Dat zou helemaal een mooi einde van deze behandeling zijn.

*N

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Allereerst onze felicitaties aan collega Schrijver voor zijn maidenspeech.

De bescherming van mensenrechten en de vastlegging daarvan in de Grondwet en internationale verdragen is een van de pijlers van een beschaaft land en van een democratische rechtsstaat. In geen enkel land is de bescherming van mensenrechten een rustig bezit, ook in Nederland niet. Voor de bescherming van mensenrechten zal keer op keer aandacht moeten worden gevraagd. Of het nu gaat om het vaststellen van beleid om de verkeersveiligheid te vergroten, om het ontwikkelen van een elektronisch patiëntendossier of om het uit de lucht halen van websites die aanzetten tot haat of discriminatie, keer op keer zullen afwegingen moeten worden gemaakt of en, zo ja, in hoeverre inbreuken op de persoonlijke levenssfeer, de vrijheid van meningsuiting of het gelijkheidsbeginsel gerechtvaardigd zijn. Dat de regering aandacht vraagt voor en belang hecht aan de bescherming van mensenrechten juicht de VVD-fractie dan ook van harte toe.

De VVD-fractie begrijpt de aanleiding voor de regering om het wetsvoorstel waarover we nu spreken in te dienen. Er zijn immers internationale afspraken gemaakt -- de zogenaamde Paris Principles -- waaraan de regering zich wenst te houden. Maar is het voldoen aan de Paris Principles de enige reden om een nationaal instituut voor de rechten van de mens op te richten? Of is er ook een intrinsieke reden voor de regering waarom ze enthousiast is over het oprichten van juist dit instituut? Een van de eerste vragen die een senator zichzelf doorgaans stelt als hij een wetsvoorstel onder ogen krijgt is: voor welk probleem moet deze wet een oplossing bieden? Wat is er nu niet goed geregeld, wat gaat er nu niet goed, waarvoor deze wet een oplossing moet bieden?

In een advies uit 2005 van het College bescherming persoonsgegevens, de Commissie Gelijke Behandeling, het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten en de Nationale ombudsman, schrijven deze colleges dat het ontberen van een nationaal instituut voor de rechten van de mens als een gemis wordt ervaren, zowel nationaal als internationaal. Ervaart de regering dat ook zo? En zo ja, waaruit bestaat dat gemis dan? Welke taken worden nu niet of niet optimaal uitgevoerd? In welk opzicht schiet de organisatie van de bescherming van mensenrechten in Nederland nu tekort?

Het oorspronkelijke idee was om het nationale instituut voor de rechten van de mens aan te haken bij de Nationale ombudsman, maar uiteindelijk is gekozen voor samengaan met de Commissie Gelijke Behandeling. Waarom is er niet voor gekozen om ook het College bescherming persoonsgegevens en de Nationale ombudsman op te laten gaan in het nationale instituut voor de rechten van de mens? Dat instituut wordt opgericht ter bescherming van alle rechten van de mens, niet alleen ter bescherming van het gelijkheidsbeginsel,

zoals deze ochtend al vaker is opgemerkt. In het wetsvoorstel is een apart hoofdstuk opgenomen dat de taken en bevoegdheden regelt van een afdeling voor de gelijke behandeling. Nu is dat op zichzelf logisch. De Commissie Gelijke Behandeling gaat immers op in het op te richten mensenrechteninstituut. Het gehele wetsvoorstel ademt echter gelijke behandeling uit, terwijl de scope en reikwijdte van het wetsvoorstel toch echt verder gaan. Burgers die individuele klachten hebben over gelijke behandeling kunnen bij het mensenrechteninstituut terecht, maar burgers die individuele klachten hebben over andere grondrechten, zoals de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zullen naar de Nationale ombudsman moeten. Het CBP behandelt dergelijke klachten immers niet meer. Hoe is de informatievoorziening aan burgers geregeld? Hoe kunnen burgers straks weten waar ze terecht kunnen met hun klachten? Hoe wordt voorkomen dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd?

De heer **Engels** (D66): Er is discussie geweest over de vraag of het college bij de Nationale ombudsman ondergebracht moet worden. U draait het om. U vraagt waarom wij het CBP en de Nationale ombudsman niet in het college opnemen. Wat zou dit betekenen voor de taken van de Nationale ombudsman die geen enkele relatie hebben met de bescherming van grondrechten? Ik doel op het afhandelen van klachten over het feitelijk handelen van de overheid in termen van behoorlijkheid en dergelijke. Gaat er dan niet iets verloren waarvan ik niet direct de indruk heb dat wij dat kunnen missen?

Mevrouw **Duthler** (VVD): Het gaat mijn fractie erom dat er een instituut komt voor alle mensenrechten. De verschillende instituten die zich al met mensenrechten bezighouden, hadden aanvankelijk de intentie om samen te gaan of om daar in ieder geval gezamenlijk invulling aan te geven. Dat is echter niet gebeurd. In het op te richten instituut krijgt één beginsel de nadruk. Ons belangrijkste bezwaar betreft de vraag waar de burger terecht kan met een probleem op het gebied van andere mensenrechten. Hoe duidelijk is dat voor de burger? Hoe voorkom je dat hij van het kastje naar de muur wordt gestuurd? Ik kom straks nog terug op het punt dat controle en advies in één orgaan zijn samengebracht. Veel fracties vragen zich af waarom dat niet geldt voor alle mensenrechten. Mijn fractie is er voor om het controleaspect over te brengen naar een ander instituut. Wij willen die functies uit elkaar halen.

De heer **Engels** (D66): Het zal u zijn opgevallen dat ook mijn fractie een aantal aarzelingen heeft geuit over de eenduidigheid en het evenwicht. Als wij bijvoorbeeld de Nationale ombudsman ook binnen zo'n college brengen, schaffen wij daarmee iets af wat helemaal losstaat van deze materie, maar inmiddels zijn nut wel heeft bewezen. Ik adviseer de VVD-fractie om goed te kijken wat er overblijft als wij gaan comprimeren, waar ik op

zichzelf overigens helemaal niet tegen ben. Als er een gat dreigt te ontstaan, moeten wij misschien anders comprimeren. Dat was de strekking van mijn vraag. Ik vind de suggestie van de Nationale ombudsman minder gelukkig.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Het gaat er mijn fractie om, maar nu verval ik in herhaling, dat er één instituut komt. De gedachte van de D66-fractie zal ik zeker ter harte nemen.

Ik kom nog even te spreken over die toedeling van grondrechten want dat zal niet altijd even evident zijn. Een burger kan een klacht hebben over de registratie van zijn geboorteland waardoor hij bijvoorbeeld in zijn sollicitatiemogelijkheden wordt beperkt. Deze registratie kan strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel opleveren, maar ook strijdigheid met de eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Moet hij dan naar het mensenrechteninstituut, naar de Nationale ombudsman of naar het CBP? Hoe weet een burger straks zijn weg te vinden?

Ook mijn volgende punt is al eerder aan de orde geweest deze ochtend. Hoe zorgt de regering ervoor dat het op te richten college zijn activiteiten op een evenwichtige wijze verdeelt, zodat niet onevenredig veel aandacht en daarmee capaciteit wordt besteed aan de bescherming van vooral het gelijkheidsbeginsel? De regering stelt in de memorie van antwoord aan de ene kant dat vanwege het opgaan van de Commissie Gelijke Behandeling in het mensenrechteninstituut de behandeling van klachten over gelijke behandeling een substantieel deel zal uitmaken van de totale werkzaamheden. Aan de andere kant stelt ze dat het nieuwe mensenrechteninstituut in het meerjarenbeleidsplan zal aangeven hoe de aandacht tussen gelijke behandeling en andere mensenrechten verdeeld gaat worden. Ook het aantrekken van nieuwe collegeleden en medewerkers moet bijdragen aan een goed evenwicht. De raad van advies kan door zijn brede samenstelling het college scherp houden. Dit klinkt allemaal wat vrijblijvend. De VVD-fractie krijgt hierop graag nadere toezeggingen. Gaat de regering nog eisen stellen aan de profielen van nieuwe collegeleden en medewerkers en die van de leden van de raad van advies? Op welke wijze legt het op te richten college hierover verantwoording af? De leden van de VVD-fractie worden hierover graag geïnformeerd door de minister.

Mijn fractie zet vraagtekens bij het samengaan van advies en controle. De Commissie Gelijke Behandeling gaat op in het nieuw op te richten mensenrechteninstituut. Deze commissie krijgt naast een adviserende ook een oordelende taak. Het NIRM krijgt als instituut, naast allerlei andere taken waaronder advies en voorlichting, een oordelende taak. Het samengaan van advies- en controletaken in één instituut verdraagt zich evenwel niet bepaald met de trend die is ingezet om advies en controle juist uit elkaar te trekken. Ik verwijs in dit verband naar het beroemde Procola-arrest dat aanleiding is geweest voor een, zeker niet optimale, reorganisatie van de Raad van State

in die zin dat advies en rechtspraak wat meer uit elkaar zijn getrokken, alsook naar de discussie die door Eurocommissaris Barnier is ingezet om advies en controle door accountants uit elkaar te trekken. Ook in de Tweede Kamer woedt volop discussie over de wijze waarop en de mate waarin advies en controle van elkaar moeten worden gescheiden. Hoe kijkt de minister hier tegenaan? Had het alleen al vanwege deze maatschappelijke trend niet voor de hand gelegen om te kiezen voor het oprichten van een geheel nieuw instituut zonder controlerende taken?

De leden van de VVD-fractie wachten de antwoorden van de regering met belangstelling af.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Even over het combineren van advies en controle; zoals bekend gaat het nieuwe college geen rechtspraak uitoefenen. Het gaat niet-bindende oordelen geven in individuele zaken. Is dat niet meer te vatten in adviezen over individuele zaken dan in rechtspraak, waarvan mevrouw Duthler voorbeelden noemde?

Mevrouw **Duthler** (VVD): Het voorbeeld van de Raad van State gaat natuurlijk over rechtspraak en advies. Het voorbeeld over de discussie die nu in accountancykringen wordt gevoerd en door Barnier is aangezwengeld, betreft controle en advies. Dan doel ik niet op controle in de zin van rechtspraak, maar controle in de zin van oordelen. De Commissie Gelijke Behandeling behandelt klachten. Zij heeft daarin een oordelende taak. Dat is wel met elkaar te vergelijken.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): U wilt dus meer instituten naast elkaar hebben: een adviesinstituut en een oordelend instituut?

Mevrouw **Duthler** (VVD): Ik had mij kunnen voorstellen dat de behandeling van klachten buiten dit instituut was gehouden. Het komt door het opgaan van de Commissie Gelijke Behandeling in dit instituut dat wij op onderdelen voor zo'n gekunstelde constructie hebben gekozen. Dat is door alle fracties al genoemd. Het is een voortzetting van de commissie. Misschien was het beter geweest om een geheel nieuw mensenrechteninstituut op te richten. Dan was de constructie niet zo gekunsteld geweest.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Die constructie had de commissie natuurlijk wel op het gebied van gelijke behandeling. Was u daarover ontevreden? U zegt dat deze functies eigenlijk niet te combineren zijn.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Sowieso is het goed om advies en controle uit elkaar te trekken. Niet alleen wordt dat principe gevolgd in onze eigen constitutie, maar op veel andere terreinen blijkt ook dat mensen die zich bezighouden met advies, over hetzelfde advies een oordeel moeten kunnen geven. Het is natuurlijk mogelijk om allerlei Chinese muren te bouwen, en dat gebeurt ook in de nieuwe constellatie, maar de vraag is of dat voldoende is. Het CBP heeft er niet voor niets voor gekozen, zich

toe te leggen op zijn toezichtstaken. Het heeft de adviestaken erg beperkt en neemt geen individuele klachten meer in behandeling.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik dank mevrouw Duthler voor haar inbreng. Ik constateer dat geen van de leden in eerste termijn nog het woord wenst. Voordat ik de vergadering schors, verzoek ik het lid Schrijver om voor het rostrum plaats te nemen om de felicitaties van de overige leden in ontvangst te nemen.
**

De vergadering wordt van 12.51 uur tot 13.30 uur geschorst.

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

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 25 augustus 2010 te Tokio tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Japan tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol (Trb. 2010, 249 en Trb. 2011, 84) (32776);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 in verband met het treffen van diverse maatregelen ter bestrijding van het ten onrechte ontvangen van de uitwonendenbeurs (32770);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet melding collectief ontslag in verband met de uitbreiding van de reikwijdte en ter bevordering van de naleving van deze wet (32718);**

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van een ministeriële regeling tot aanpassing van wetten van Nederlands-Antilliaanse oorsprong voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en reparatie van een aantal BES-wetten op het terrein van OCW en IenM (Goedkeurings- en reparatiewet BES) (32825).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Dan gaan wij nu stemmen. Ik heet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van harte welkom in deze Kamer. Ik zie dat de minister

van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wederom achter de tafel heeft plaatsgenomen.
**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven (32169)**.

(Zie vergadering van 8 november 2011.)

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PVV, de VVD, het CDA, de SGP en de ChristenUnie voor dit wetsvoorstel hebben gestemd en de aanwezige leden van de fracties van 50PLUS, de OSF, de PvdD, D66, de SP, GroenLinks en de PvdA ertegen, zodat het is aangenomen.
**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (32319)**.

(Zie vergadering van 8 november 2011.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.
**
*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. De SP-fractie zal voor dit wetsvoorstel stemmen, omdat het een belangrijke verbetering betekent met betrekking tot de vermindering van recidive en met betrekking tot de resocialisatie na detentie, zulks ondanks de ernstige bedenkingen die mijn fractie heeft voor wat betreft de ongelijke behandeling van vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel, die als enigen geen recht krijgen op voorwaardelijke invrijheidstelling. De SP-fractie had graag het oordeel van de Raad van State over dit onderdeel van het wetsvoorstel vernomen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat dit wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.
**

*B
!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van het Wetboek van**

Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (rechterlijk gebieds- of contactverbod) (32551).

(Zie vergadering van 8 november 2011.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.
**

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik was de staatssecretaris nog schuldig de uitkomst van het beraad binnen mijn fractie over dit onderdeel van de reeks die wij hebben behandeld. Omdat wij ervan overtuigd zijn geraakt dat hierbij een juridische en praktische lacune tot stand is gekomen, maar vooral omdat de staatssecretaris heeft toegezegd dat hij zich intern wil beraden met de minister en ons wil berichten over het vraagstuk of de systeemconformiteit en de transparantie van het Wetboek van Strafvordering niet eens onder de loep moeten worden genomen, kan mijn fractie instemmen met het wetsvoorstel.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat dit wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.
**

*B
!College voor de rechten van de mens!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Oprichting van het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens) (32467).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik zal mijn eerste woorden uiteraard gebruiken om de heer Schrijver te feliciteren en te complimenteren met zijn maidenspeech hier in dit huis. Hij heeft inderdaad een aantal vragen gereleveerd die relevant zijn. Ik zal graag nog eens met hem van gedachten wisselen over de vraag of het Plakkaet van Verlatinghe de eerste regeling van mensenrechten was of dat de Unie van Utrecht dat was. Ik meen dat het tweede document dat was. Het Plakkaet van Verlatinghe was meer een staatsrechtelijke handeling, maar geen grondrechtelijke handeling. Die kwam pas toen de vrijheid van meningsuiting en de godsdienstvrijheid in de Unie van Utrecht geregeld werden. Ik zal er echter niet verder op ingaan.

De heer **Kox** (SP): Ik moet nu even voor mijn landsdeel opkomen. Volgens mij was de Blijde Inkomst echt het eerste document dat relevant was op het terrein van de rechten.

Minister **Donner**: Nee, dat hebt u bij het verkeerde eind. De Blijde Inkomst had betrekking op stadsrechten.

De heer **Kox** (SP): De minister denkt dat ik het bij het verkeerde eind heb. Dat is iets anders dan dat ik het verkeerd heb.

Minister **Donner**: Ik geloof dat ik op dat punt met de heer Kox van mening zal blijven verschillen, want de Blijde Inkomst had vooral betrekking op de rechten van gemeenschappen, te weten de steden. Daar ging de opstand over, omdat Alva die ging herroepen en op die wijze de rechten van de gemeenschappen ging aantasten. Ik meen toch dat de Unie van Utrecht de eerste gelegenheid was waarbij wij individuele rechten begonnen te regelen.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik zou graag beide heren willen complimenteren met hun kennis van deze twee belangrijke historische documenten. Het is waar dat het Plakkaet van Verlatinghe vooral van staatsrechtelijke betekenis is, maar toch staan er al de eerste grondrechten in geformuleerd. Voor het begin van de grondrechtencatalogus moet je inderdaad bij de Unie van Utrecht, de Vrede van Munster en daarop volgende echte grondwetten zijn. Niettemin zit er al het begin van grondrechtenformuleringen in het document van 1581, zoals collega Kox terecht zegt.

De **voorzitter**: De heren hebben elkaar volgens mij gevonden. De minister kan zijn betoog vervolgen.
**

Minister **Donner**: Dat ben ik geheel wel met de heer Schrijver eens, maar dan moeten wij ook nagaan waar die formuleringen eerder in voorkwamen, en dat was al bij Althusius en Marsilius van Padua. Eigenlijk begon het met Bartolus van Saxoferrato in de veertiende eeuw. Ik denk dat de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel zelf al lang genoeg is, zonder dat wij terug hoeven te gaan naar de veertiende eeuw.

Dit debat vindt helaas niet plaats op 10 december, de dag waarop in 1948 de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens werd aanvaard door de Verenigde Naties. Ik ben daar aan de andere kant ook wel gelukkig mee, omdat de eerdere bespreking de gelegenheid biedt om de discussie over de vragen die hier aan de orde komen nu te beslechten. Verschillende woordvoerders hebben er al op gewezen dat dit wetsvoorstel een lange voorgeschiedenis kent, die zijn directe aanleiding vond in de resolutie van 1993 waarin een aantal beginselen zijn vastgesteld waaraan mensenrechteninstituten zouden moeten voldoen.

Er is discussie geweest over de vraag of een dergelijk instituut een toegevoegde waarde heeft in

Nederland of niet. Uiteindelijk heeft een aantal organisaties dat werkzaam is op dat terrein, in 2005 zelf het initiatief genomen om te komen tot een consortium van de Nationale ombudsman, het College bescherming persoonsgegevens, de Commissie Gelijke Behandeling en het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten. Dit consortium kwam na overleg met alle relevante organisaties tot de conclusie dat het ontbreken van een nationaal mensenrechteninstituut, ondanks het goede functioneren van de verschillende organisaties, een gemis is. Het was in de schriftelijke vragen al duidelijk, maar de vraag is hier opnieuw aan de orde gekomen of dat gemis meer is dan het feit dat wij geen instituut hebben met de zogenaamde A-status, dat voldoet aan de Paris Principles of dat het er alleen maar om gaat dat wij internationaal gezien een dergelijk instituut missen.

Daarom wil ik de vragen niet beantwoorden in de volgorde van de personen die de vraag hebben gesteld, maar in een logische volgorde. De eerste vraag is dan: waar hebben we het voor nodig? De tweede vraag is: als we het nodig hebben, waarom komt er dan geen nieuw instituut, maar wordt het samengevoegd met een ander instituut? Deze vraag is impliciet gesteld door mevrouw Duthler en de heer Engels, die zich afvroegen of deze samenvoeging wel mogelijk is. Als laatste zal ik de vraag beantwoorden of er voldoende evenwicht is in de taken, samenstelling en aandacht, gegeven het opgaan van het bestaande in het nieuwe college. In deze volgorde wil ik de verschillende vragen behandelen.

Ik wil de vraag naar nut en noodzaak van dit instituut vooral beantwoorden met een verwijzing naar de constatering van de instellingen zelf dat er op dit terrein een gemis bestaat. Internationaal wordt het ook steeds meer als een gemis gevoeld dat Nederland, bij gebrek aan een dergelijk instituut, niet wordt gerangschikt onder de landen die aan alle punten en criteria van beoordeling voldoen. Ten dele kun je dat relativeren. Bij de rangschikking naar materiële criteria, dus niet de procedurele en formele criteria, figureert Nederland doorgaans namelijk in de hoogste regionen. Ik verwijs naar de onlangs gepubliceerde lijst van minst corrupte landen, waarop Nederland samen met Zwitserland op een gedeelde eerste plaats staat. Er is dus een zekere relativering mogelijk, maar in het internationaal overleg en de contacten is er wel sprake van een reëel gevoeld gemis.

Binnen Nederland gelden de argumenten die zijn aangevoerd door bedoeld consortium. We hebben wel veel instituten, maar geen daarvan heeft een algemene taak. Het gaat veel meer om specifieke instellingen met onderscheiden functies. We kunnen constateren dat de verschillende aspecten ieder wel aandacht krijgen, maar het risico bij gebrek aan een dergelijk instituut is dat zaken aan de aandacht ontsnappen doordat er geen samenhang is. Door de samenwerking en de onderlinge afstemming binnen een dergelijk instituut wordt het mogelijk om de beschikbare middelen veel effectiever in te zetten, in een economie waarin we ons erop moeten instellen dat

er maar beperkte middelen voor dergelijke instellingen zijn.

De colleges zullen de instellingen binnen Nederland samenbrengen. Mevrouw Van Bijsterveld vroeg wat de status van een dergelijk college is met betrekking tot niet-gouvernementele organisaties. Die zal gelegen zijn in de samenwerking, niet in het verplichtend coördineren. Dat zou juist averechts werken op dit terrein. Tegelijkertijd constateer ik dat de behoefte aan deze instelling vanuit deze organisaties kwam. Deze beantwoordt dus aan een behoefte die ze zelf gevoelen en het is een instrument om daarin te voorzien. Datzelfde geldt ook internationaal. Los van de Paris Principles heeft Nederland, bij gebrek aan een dergelijke instelling, geen logische brievenbus voor contacten over mensenrechten met andere instellingen. Daardoor wordt de vraag of men wordt ingeschakeld of erbij wordt betrokken steeds meer afhankelijk van de netwerken die iedere instelling afzonderlijk heeft ontwikkeld. Bij een ontwikkeling naar een meer internationaal samenhangende samenleving ontstaat er voor het functioneren een wezenlijke blinde vlek.

Dat geldt ook voor het aspect van de samenhang. Ook op het terrein van de mensenrechten wint de argumentatie aan kracht als niet iedere instelling een eigen invalshoek heeft en daarin een eigen lijn volgt. In die zin kan het zinvol zijn om te komen tot een zekere samenhang. Daarbij is het essentieel dat dit niet verplichtend is, maar op basis van samenwerking en coördinatie gebeurt. Op die wijze is het zelfs mogelijk om te komen tot een zekere taakverdeling, waardoor overlap wordt voorkomen. Een dergelijk college biedt de mogelijkheid, zoals ook werd genoemd door het consortium, om de aandacht in bepaalde perioden meer te richten op bepaalde aspecten. Dan heb ik het zowel over de aandacht van de verschillende colleges als over de eigen aandacht, gegeven de constatering dat bepaalde aspecten onderbelicht blijven in de discussie.

Dit instituut moet in de hardware niet een nieuw instituut zijn dat naast andere instituten komt. Dat is vanaf het begin de inzet van het kabinet geweest. De verwachting is dat de meerwaarde zit in de samenwerking die wordt georganiseerd. Dan begin je niet met weer het onderscheid te benadrukken. Dat is een keuze die na lange discussies is gemaakt.

Dan kom ik bij de vraag waarom er geen nieuw college komt. Daarbij hoort ook de vraag in hoeverre we zeker zijn dat dit college Paris Principles-proof is. Die geruststelling heeft het kabinet in ieder geval gekregen uit het overleg met de Verenigde Naties, waarin positief is gereageerd op het wetsvoorstel. Het is de vraag in hoeverre daaraan zekerheid kan worden ontleend, maar het kabinet ontleent er de waarschijnlijkheid aan dat het college de A-status zal krijgen.

Op dit moment functioneert de Commissie Gelijke Behandeling als een B-orgaan in een aantal vergaderingen. Dit betekent dat ze zelfs niet altijd spreekrecht heeft en in ieder geval nooit stemrecht. In die vergaderingen worden vaak adviezen en opmerkingen vastgesteld ten aanzien van

verdragen of andere regelgeving. Bij gebrek aan een dergelijke status en een vast aanspreekpunt zal Nederland die invloed niet hebben. In die zin vormt een dergelijk instituut ook de mogelijkheid tot iets meer invloed op de vormgeving van internationale regelgeving en rechtsvorming op het terrein van mensenrechtenbeleid, uiteraard niet gestuurd door de overheid maar vanuit de wijze waarop die beginselen in de Nederlandse samenleving functioneren en tot uitdrukking komen.

Vervolgens deed zich uiteraard de vraag voor of we niet een nieuw college zouden moeten inrichten -- dit punt blijkt ook uit de inbreng van verschillende leden van deze Kamer -- omdat het altijd makkelijker is om een nieuw college te vestigen. Dan kun je immers heel precies afbakenen wat dit college doet en wat de andere colleges doen. Uiteindelijk echter voegt het inrichten van een nieuw college meer toe aan verwarring, aan zorgen over van het kastje naar de muur gestuurd te worden en aan overlap dan de keuze die het kabinet gemaakt heeft tot samenvoeging met een van de instellingen die op dit terrein al opereren.

Deze keuze is niet willekeurig. Er is heel gericht een keuze gemaakt voor de Commissie Gelijke Behandeling, niet omdat deze commissie van groter gewicht is dan andere, maar als je uitgaat van een keuze tot samengaan, richt de Commissie Gelijke Behandeling van alle colleges zich het meest, ook in zijn werkterrein, op het specifieke terrein van de werking van grondrechten, niet alleen ter bescherming tegen de overheid, maar ook in de regels tussen burgers in het kader van de Algemene wet gelijke behandeling.

Een instituut als de Nationale ombudsman richt zich in beginsel maar heel marginaal op aspecten van mensenrechten. Lees de verslagen van de huidige Ombudsman er maar op na; het gaat veel meer om bescherming naar regels van behoren dan naar regels van (mensen)rechten. Dat is primair, ook in de opzet van de Nationale ombudsman, een terrein waar de rechter zich bezighoudt met bescherming tegen de overheid en niet de Nationale ombudsman. Dat maakt ook dat de Nationale ombudsman voor de onderwerpen die daar spelen, maar zelden primair aanknopingspunten vindt in mensenrechten. Hij vindt deze veel meer in beginselen van behoorlijk bestuur, van behoren en van regels die gelden in het maatschappelijk verkeer.

Mevrouw **Duthler** (VVD): De redenering waarom de keuze niet is gemaakt voor de Nationale ombudsman kan ik goed volgen. Hoe kijkt de minister echter aan tegen het College bescherming persoonsgegevens in dit kader? Dat is immers echt een college dat zich richt op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, een grondrecht en mensenrecht bij uitstek. Hoe kijkt de minister daar tegenaan?

Minister **Donner**: Het College bescherming persoonsgegevens heeft zich in de ontwikkeling bewust sterker gericht op toezicht en controle, ook van de overheid. De Commissie Gelijke Behandeling

doet dat niet. Zij heeft in wezen geen rechtsmacht, in die zin dat niemand kan worden gedwongen om voor deze commissie te verschijnen en dat de oordelen van deze commissie geen bindende werking hebben. De Commissie Gelijke Behandeling heeft wat dat betreft een sterke adviserende rol, naar partijen en eventueel naar de wetgeving. Deze lijkt veel meer op de bredere rol van het college dat we hier bespreken dan die van het College bescherming persoonsgegevens.

Hetzelfde geldt voor de andere instellingen die we op dit terrein hebben. Mevrouw Duthler maakte eerder zelf onderscheid tussen controle en advies. Ik meen dat dit instituut, maar ook andere instituten, niet ingedeeld moeten worden volgens een onderscheid tussen controle en advies, maar dat het in wezen bij al deze processen gaat om rechtsvorming. Dit betreft dan niet alleen maar rechtsvorming door de rechter. De rechtspraak is één aspect van de rechtsvorming, namelijk het beslechten van geschillen volgens regels van recht. Dit is echter bij lange na niet de belangrijkste bron van rechtsvorming. In het publiekrecht is het handelen van de overheid een veel belangrijker bron van rechtsvorming, en daarbij spelen adviezen een belangrijke rol, ook de adviezen van dit instituut. Ook op dit terrein zullen bij dit instituut de adviezen veel meer komen van de Raad van State en eventueel andere instituten. De standpunten die in deze Kamer doorgaans worden ingenomen met betrekking tot vragen van grondrechten, zullen in die rechtsvorming vaak een belangrijke taak hebben. Daarom moet dit instituut veeleer worden gezien als een aanvulling op die andere functies dan als vervanging of in de plaats ervan. Dat heeft mede de keuze bepaald. Vandaar dat we zijn uitgekomen op de Commissie Gelijke Behandeling als de meest geschikte voor samenvoeging.

Als je vervolgens kijkt of het hetzelfde is, of het leidt tot overgewicht en of er wel verschil is aangebracht, kunnen we het met ons verstand altijd uiteenleggen. Het verstand is veel beter in uiteenleggen in onderscheiden dan in waarderen en samenvoegen. De constatering is hier aan de orde dat de bestaande functie van de Commissie Gelijke Behandeling weliswaar een andere is dan van de nieuwe inrichting, maar dat ze een sterke verwantschap hebben. Dat betekent zonder meer dat het niet een een-op-een omzetten is van het ene college naar het andere, omdat dat anders zal gaan functioneren. Daarin ligt ook de meerwaarde.

De verschillende organisaties die zich aanbieden en waarmee samenvoeging mogelijk is, kun je beoordelen. Vaak speelt dat andere instanties zich vooral bezighouden met één mensenrecht. Nogmaals, de Commissie Gelijke Behandeling richt zich uiteraard op een bijzonder aspect. Tegelijkertijd is het bijzondere van gelijke behandeling dat je enerzijds de bescherming tegen de overheid hebt, waar grondrechten om gaan. In onze visie en in onze Grondwet gaat het om de beperking van de overheidsmacht. Anderzijds echter hebben we de beginselen die voor de overheid gelden vanwege de Algemene wet gelijke behandeling ook vertaald in het verkeer tussen burgers. De commissie functioneert vooral op dat

gebied en heeft daarbij wel procesbevoegdheid voor de gelijke behandeling, terwijl het nieuwe college die procesbevoegdheid niet zal hebben voor het gehele terrein.

Ik ga straks nog afzonderlijk in op de procesbevoegdheid en op de vraag waarom ik dit onderscheid maak, maar ik geef nu alvast aan dat de Commissie Gelijke Behandeling in haar functioneren en in haar vertaling van grondrechten functioneert uit hoofde van een specifieke wet. Als mevrouw Duthler zegt dat het College bescherming persoonsgegevens dit ook heeft, klopt dat. Dat college functioneert namelijk mede uit hoofde van de Wet bescherming persoonsgegevens. In de controlefunctie richt het zich nu vooral op de overheid. Ik hoop dat ik op de vragen van mevrouw Duthler en van mevrouw Van Bijsterveld voldoende heb geantwoord waar het gemis zit dat met dit college moet worden ingevuld, alsmede waar de keuze vandaan komt. De fundamentele keuze was inderdaad het samenvoegen met een van de bestaande instituten. Dat was om de verwarring niet groter te maken en om grotere samenhang te brengen.

De heer **Engels** (D66): Gaat de minister nog nader in op de mogelijkheid van een horizontale werking van andere grondrechten? Komt dat verderop nog aan de orde of is hiermee het aspect van horizontale werking afgerond wat de minister betreft?

Minister **Donner**: Wat mij betreft wel. Het is hier niet primair aan de orde, want het is een breder vraagstuk. Als we het daarover gaan hebben, hebben we nog meer tijd nodig dan wanneer we het laten bij het Plakkaet van Verlatinghe.

De heer **Engels** (D66): Daar heb ik me vanwege de tijd bewust buiten gehouden. We spreken vandaag over het wetsvoorstel, omdat dat ook betekenis heeft voor de wijze waarop het college zelf de wet gaat uitvoeren en hoe het gaat functioneren. In de memorie van antwoord worden heel bijzondere uitspraken gedaan over het horizontale karakter van het recht op gelijke behandeling. Daarmee wordt gesuggereerd dat dit recht zo exclusief is dat er voor andere grondrechten geen horizontale werking kan worden aangenomen. Ik heb aangegeven dat die conclusie in de wetenschap niet op alle onderdelen wordt onderschreven. Nu het college zich met alle grondrechten gaat bezighouden, is het van belang om vandaag tot de conclusie te komen dat, ook al is er wellicht verschil in procesbevoegdheid en beoordelingsvermogen, de horizontale werking van andere grondrechten dan gelijke behandeling niet op voorhand kan worden uitgesloten voor het functioneren van dit college. Als de minister zich daar bij nader inzien bij wil aansluiten, hebben we al heel wat tijd gewonnen.

Minister **Donner**: Dat is precies de mogelijke meerwaarde van de instelling waar we het nu over hebben. Daarom legde ik de nadruk op rechtsvorming. Dit soort vragen zijn nog niet geschikt voor een conclusie, anders dan mijn

conclusie met betrekking tot de Grondwet die zich richt tot de overheid. In de rechtspraak wordt in bepaalde gevallen door rechters aangenomen dat dergelijke grondrechten een reflexwerking hebben in de relatie tussen burgers; dat laat zich bediscussiëren. Ik constateer dat de wetgever voor de gelijke behandeling de reflexwerking zelf heeft ingesteld. De wetgever heeft dat bij de bescherming van de persoonsgegevens ook gedaan, maar op andere terreinen niet, tenzij u ook aspecten als de beperking van de vrijheid van meningsuiting door het recht op bescherming van eer en goede naam in de beschouwing betreft.

De heer **Engels** (D66): Wij moeten terug naar de memorie van antwoord. Daarin heeft de regering uitgesproken dat het recht op gelijke behandeling in een bepaalde relatie staat tot andere grondrechten. Ik heb het niet verzonnen, het staat er: het recht op gelijke behandeling heeft een ondersteunende betekenis voor andere grondrechten. Daarmee wordt de suggestie gewekt dat het recht op gelijke behandeling een bijzondere betekenis zou hebben ten opzichte van andere grondrechten. Het gaat mij niet om een theoretische discussie, maar dit is van belang voor de afbakening en de begrenzing van wat het college gaat doen. Het gaat niet alleen om gelijke behandeling maar ook om andere grondrechten. Daarom moeten wij in dit debat precies aangeven waar de horizontale werking begint en waar deze eindigt. Wat mij betreft is het goed om vast te stellen dat niet op voorhand kan worden gezegd dat alleen voor gelijke behandeling een horizontale werking kan worden aangenomen, en allerm minst dat dit recht een ondersteunende betekenis zou hebben ten opzichte van andere grondrechten. Het zou heel plezierig zijn als u die wellicht ten onrechte gewekte indruk zou kunnen wegnemen.

Minister **Donner**: Nu begrijp ik de heer Engels beter. Ik krijg de indruk dat hij twee geheel verschillende discussies door elkaar haalt. Enerzijds is de vraag of het verbod van discriminatie uit de gelijke behandlingsbepaling van artikel 1 een aparte plaats inneemt ten opzichte van andere grondrechten. Het antwoord daarop is: nee. Met de opmerking in de memorie van antwoord dat dit beginsel een ondersteunende functie heeft met betrekking tot andere grondrechten, wordt uitsluitend bedoeld dat de andere grondrechten naar hun aard en zonder onderscheid gelden voor alle mensen. Dat is omdat gelijke behandeling sterk geïdentificeerd is met ons begrip van recht. Dat is niet een recht van onderscheid, maar een recht dat gelegen is in de gelijkheid van rechten.

De andere vraag die hij aanroert, betreft de horizontale werking van grondrechten. Onze Grondwet gaat ervan uit dat grondrechten die daarin geregeld worden, betrekking hebben op de relatie tussen burger en overheid. Ook de internationaal geregelde grondrechten bieden bescherming in de relatie tussen burger en overheid. Dat laat onverlet dat we bij de reflexwerking bepaalde bescherming die we de burger geven tegen de overheid, ook geven in het

rechtsverkeer tussen burgers onderling. Dat hebben we gedaan met de Algemene wet gelijke behandeling, dat hebben we ook gedaan met de Wet bescherming persoonsgegevens en dat doen we bij bepaalde gelegenheden ook bij andere aspecten. Dan gaat het er niet om dat uit de grondrechten die in de Grondwet zijn geregeld, de bescherming van burgers in hun onderling verkeer voortvloeit, maar dat deze voortvloeit uit de wet die de wetgever heeft gesteld. Die wet kan zich natuurlijk wel voeden met beginselen en uitgangspunten die eveneens gelden voor het verkeer tussen de overheid en de burger. Zo zie ik dit onderscheid.

De algemene vraag van horizontale werking is of de vrijheid van meningsuiting die in de Grondwet wordt gegarandeerd, ook een garantie biedt in het verkeer tussen burgers onderling. Dat moet ik ontkennen. Ik hoop hiermee de vragen op dit punt beantwoord te hebben.

Mevrouw Klever vroeg of dit college ook een functie heeft in de situatie waarin een homostel wordt weggepest. Op die vraag heb ik het antwoord impliciet al gegeven. Het gaat niet primair om de grondrechten die in het geding zijn. Het gaat gewoon om de elementaire bescherming die het burgerlijk recht geeft aan burgers onderling. Bij grondrechten gaat het heel in het bijzonder over de bescherming tegen de overheid en onder omstandigheden ook over de verplichting van de overheid om handelend op te treden. In die zin heeft artikel 1 een zekere reflexwerking: de overheid kan niet zeggen dat het oproept tot nalaten en niet tot doen. Het gebod kan onder omstandigheden ook tot doen leiden.

In de situatie die mevrouw Klever noemt, zal het college vooral kunnen aangeven waar men met deze vragen terecht kan en waar de bescherming wel geboden kan worden. Want nogmaals, die bescherming is er. Door de adviesfunctie en eventuele doorverwijzing heeft het college additionele meerwaarde, ook in de situaties die mevrouw Klever schetst. Het college zelf zal geen rechtsbescherming bieden, want dan zijn we het rechterlijk systeem aan het uitbreiden. De essentie is juist om dat zo coherent mogelijk te maken teneinde de burger, als hij bij een rechter is, ook de toegang tot het hele recht te geven.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Op het gevaar af om hier een hele theoretische discussie over mensenrechten te starten, wat mij niet de bedoeling lijkt, merk ik op dat de opmerking van de minister op een tweetal onderdelen wat beperkt is, met name de horizontale werking. In mijn beleving kan die breder zijn dan door wetgeving alleen. Door interpretatie van rechters kan ook horizontale werking aangenomen worden. Maar dat staat een beetje buiten de discussie. Het tweede onderdeel is het voorbeeld dat de minister noemde over een gemeente die onvoldoende optreedt tegen schending van mensenrechten, even kort samengevat, door privéburgers ten aanzien van andere burgers. Ook vanuit mensenrechtenperspectief is daar meer over te zeggen dan burgers te verwijzen naar andere

instanties. We kennen namelijk ook het beginsel van due diligence, waarbij met name overheden positieve verplichtingen hebben om beschermend op te treden. Dat gaat verder dan mensen verwijzen naar een loket.

Minister **Donner**: Ik stelde niet anders, maar niet iedere instantie zal die taak hebben, ook het college zelf niet. Anders krijgen we alleen maar meer verwarring. Dan gaat namelijk ieder college optreden. Ik stelde nu juist dat dit in die zin meerwaarde heeft, omdat burgers in dat soort situaties ook naar deze instelling kunnen gaan en daar duidelijkheid kunnen krijgen over waar ze moeten zijn. Dat is zelfs meer dan mevrouw De Boer zegt, want zij ging er nog van uit dat de overheden moeten optreden bij schending van grondrechten. Ik meen zelfs dat bij de handhaving van gewone rechten, het grondrecht van gelijke behandeling in het geding kan zijn als de overheid daarin een onderscheid zou maken.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Ik heb een korte aanvullende opmerking. Mocht uit verschillende signalen blijken dat dit iets is waar lokale overheden mee worstelen, dan zou een taak van zo'n college kunnen zijn om lokale overheden te adviseren over de maatregelen die genomen kunnen worden.

Minister **Donner**: Dat kan aan de orde zijn als heel specifieke grondrechten in het geding zijn. Bij handhaving in het algemeen, zal dat minder aan de orde zijn, tenzij er inderdaad een punt is waarbij de regering in een advies erop gewezen moet worden dat de verscheidenheid zodanig is dat ook het grondrecht in het geding komt. Dat over wat het college kan doen.

Ik ben wel gevoelig voor het punt dat mevrouw Van Bijsterveld aangaf: maar als je het zo ziet, waar is de begrenzing dan? Daar ligt potentieel de vraag in: wanneer stelt het budget begrenzing aan de activiteiten, of moet het budget altijd alle activiteiten volgen? Ik meen dat er op dat punt wel degelijk grenzen zijn. Die liggen in de motivering en de functie van dit college: samenwerken, samenhang en focus. Dat betekent niet dat de mensenrechtendiscussie steeds verder wordt uitgebreid. Niets is uiteindelijk gevaarlijker voor eerbiediging van de mensenrechten dan dat wij ieder recht gaan zien als een mensenrecht en dat wij de discussie daarover gaan voeren alsof een mensenrecht in het geding zou zijn. Dat leidt er uiteindelijk alleen maar toe dat eerbiediging voor de echte mensenrechten minder wordt en niet meer, omdat men alles aan elkaar gelijk gaat stellen. Men kan beter onderscheiden dan alles gelijk behandelen. Dat is een algemeen uitgangspunt. Tegelijkertijd huiver ik er op dit moment voor om in de wet een begrenzing op te nemen. Dat is een punt van evaluatie, primair van de evaluatie over twee jaar. Daarom is ingestemd met een korte evaluatie van de vraag of de taken en financiën op elkaar zijn afgestemd. Er zal een bredere evaluatie zijn van het instituut over vijf jaar over het functioneren als zodanig. Dat punt zal daar zeker

aan de orde moeten komen. Mevrouw van Bijsterveld zegt namelijk terecht: juist omdat men niet gericht bepaalde bevoegdheden heeft, dreigt de mogelijkheid van activiteiten op een veel breder terrein.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg ook: gaat dit college als zbo ngo's coördineren? Bij beide punten wil ik een kanttekening plaatsen, omdat ik meen dat dit geen zbo is. Het gaat hier namelijk niet om een instelling die bestuurlijke bevoegdheden heeft, namelijk de bevoegdheid om bestuurlijk bindend besluiten te nemen. Dat is nou net het onderscheid dat wordt aangebracht. Het is wel een instelling in de publieke sfeer die opgericht wordt bij wet, maar het college gaat niet coördineren, maar vooral de samenwerking en samenhang bevorderen. Dat is iets anders dan coördineren, want het zal blijven op basis van vrijwilligheid.

Op de botsing van grondrechten ben ik al ingegaan in antwoord op de vraag van de heer Engels. Het vraagstuk van botsing van verschillende mensenrechten kan zeker een punt zijn dat ook aandacht van het college dient te krijgen. Ik ben het echter geheel met de heer Engels eens dat het een onjuiste uitleg is dat het gelijkheidsbeginsel een grondrecht van een hogere orde is dan andere grondrechten. In de ontwikkeling van ons staatsrecht is het gelijkebehandelingsbeginsel begonnen als een beginsel voor de belastingen -- het betreft dus een belastinguitgangspunt -- maar het wordt niet als grondrecht genoemd in de staatsregelingen aan het einde van de achttiende eeuw.

Ik ben ook ingegaan op de vraag over de horizontale werking.

De heer Schrijver vroeg op welke punten de taken afwijken van de Paris Principles. Voor zover ik weet, wijken de taken niet af van de Paris Principles. Dat is ook de intentie van het kabinet. Naar aanleiding van het advies van de Hoge Commissaris voor de mensenrechten van de VN is het takenpakket op een aantal punten uitgebreid en aangescherpt, juist om ervoor te zorgen dat er op dit punt geen afwijking was. De taken van het college komen nu, ook naar het oordeel van de Hoge Commissaris, overeen met de verplichte taken uit de Paris Principles.

De heer Schrijver vroeg ook of het college een zienswijze kan geven over een schending van een ander mensenrecht dan gelijke behandeling. Mijn antwoord hierop is ja, in de vorm van een advies of aanbeveling, maar dan zal het doorgaans moeten gaan om meer dan een incidenteel geval. Als het gaat om gelijke behandeling, kan dat wel de situatie zijn.

Ik kom op een aantal vragen die door verschillende Kamerleden werden gesteld. Op welke wijze wordt de evenwichtige verdeling van aandacht verzekerd? Nee, ik kom toch eerst op de vraag die onder anderen de heer Schrijver stelde: in hoeverre heeft het college ook taken in de andere landen van het Koninkrijk? Het gaat hier om een instelling die niet wordt ingesteld op grond van internationale verplichting. Er is dus geen internationale verplichting voor de Staat die ons verplicht om dit

college in te stellen. Als we een dergelijk instituut instellen, moet het alleen wel voldoen aan een aantal internationale regels. Het betreft hier dus primair de binnenlandse waarborging van grondrechten. Ingevolge artikel 43, lid 1 van het Statuut is de waarborging van eerbiediging van grondrechten primair de taak van de onderscheiden landen. Om die reden zou het ook niet passen om andere landen tot zo'n instituut te verplichten nu wij zelf deze beslissing nemen, omdat daar ook geen rechtsbasis voor zou zijn. Ik ben het ook niet eens met de algemene stelling van de heer Schrijver, omdat het in verschillende verdragen, ook over grondrechten, heel wel voorkomt dat de gelding voor andere landen van het Koninkrijk niet daaruit voortvloeit. Ook op dat punt kan het Koninkrijk dus intern een onderscheid maken en de gelding beperken van verplichtingen die daaruit voortvloeien. Dat is internationaalrechtelijk aanvaard. Dat kan zelfs op het terrein van grondrechten het geval zijn.

De heer **Schrijver** (PvdA): Het is misschien nuttig dat wij dit punt nu even proberen te verduidelijken. Ik ben het met de minister eens dat een belangrijke taak van het beoogde College voor de rechten van de mens de binnenlandse bescherming en borging van grondrechten is, maar in de functieomschrijving in artikel 3 komen ook een aantal internationale functies naar voren, waaronder de bemoediging van ratificatie van internationale verdragen, zoals ook in de memorie van toelichting staat, alsook het deelnemen van het College aan internationale rapportages en aan het internationale overleg met andere nationale mensenrechteninstituten in de wereld, waarvan er nu een honderdtal zijn. Ziet de minister dan voor zich dat er in ons Koninkrijk vier mensenrechteninstituten aanwezig zouden zijn? Zou dat niet wat potsierlijk zijn? Het is waar dat er mensenrechtenverdragen zijn waarin wordt bepaald dat het verdrag niet van toepassing is op alle landen of waarbij Nederland zelf dat voorbehoud heeft gemaakt, maar naar het mij voorkomt, zijn dat uitzonderingen.

Laat ik drie voorbeelden noemen. Het Vrouwenrechtenverdrag is niet alleen van toepassing op het Europese deel van ons Koninkrijk, maar op alle landen. Er is er maar één die namens de Nederlandse Staat ratificeert: het Koninkrijk der Nederlanden. Bij het Kinderrechtenverdrag is het hetzelfde verhaal alsook bij het Antifolterverdrag. Is het dan niet vreemd dat de minister de werkingssfeer van een nationaal mensenrechteninstituut dat om internationale redenen wordt ingesteld, dat ook een belangrijke internationale uitstraling zal hebben en dat past in de traditie van Nederland om wereldwijd als pleitbezorger van de mensenrechten op te treden, beperkt tot het Europese deel van ons Koninkrijk?

Minister **Donner**: Voor alle duidelijkheid, de werking van dit college zal niet beperkt zijn tot het Europese deel van het Koninkrijk, gegeven het feit dat het land Nederland ook een Caraïbisch land is met drie eilanden in de bovenwinden en de

benedenwinden. Daarnaast zijn er tal van voorbeelden waarbij internationale verdragen zonder meer gelding hebben voor alle vier de landen van het Koninkrijk. Het is niet mijn stelling dat dit per definitie niet zo is. Er is altijd een uitzonderlijk besluit van de regering over de vraag of een verdrag medegelding heeft. Dat zal mede afhangen van de materie die aan de orde is en mede onderdeel zijn van de besluitvorming in de rijksministerraad over de gelding. Internationaalrechtelijk is het erkend dat Nederland de gelding kan beperken.

Een heel ander punt is dat Nederland geen rechtsbasis heeft om dit instituut gelding te geven voor andere landen van het Koninkrijk. Het gaat niet om uitvoering van internationale verplichtingen. Het gaat er alleen om dat wij voldoen aan internationale criteria om internationaal erkenning te krijgen voor dit instituut. Het uitgangspunt van het Statuut is volgens artikel 43 dat de waarborging van de rechtsstaat en de eerbiediging van grondrechten primair de verantwoordelijkheid is van de autoriteiten van ieder land afzonderlijk. Dat kan inderdaad als consequentie hebben dat er straks vier van dit soort instituten bestaan die internationaal kunnen worden aangesproken, want dit instituut is geen onderdeel van de buitenlandse betrekkingen in de zin van het Statuut; dat zijn de buitenlandse betrekkingen van de Staat. Dit is geen staatsorgaan.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik dank de minister voor de antwoorden. Is hij het met mij eens dat de meeste multilaterale mensenrechtenverdragen een dergelijk voorbehoud van Nederland niet hebben ontmoet? De minister heeft volstrekt gelijk dat Nederland het recht heeft om een voorbehoud te maken, maar wij hebben dat niet bij heel veel verdragen gedaan. Gegeven die situatie en gegeven de taakopdracht aan het beoogde college, is het toch wel vreemd dat hij zegt dat er vanuit ons Koninkrijk eventueel vier nationale mensenrechteninstituten op internationaal niveau moeten opereren. Ik denk dat het dan in Genève helemaal een Poolse landdag gaat worden als ook de Verenigde Staten voor iedere staat met een afzonderlijk mensenrechteninstituut zou komen en alle staten zouden zeggen: wij weten niet of wij internationaal wel als eenheid kunnen opereren.

Misschien is er wel een weeffout in het wetsvoorstel geslopen. Naar mijn beste weten is de minister ook in de Koninkrijksregering minister. Ligt het dan niet voor de hand om dit wel tot een Koninkrijksaangelegenheid te maken?

Minister **Donner**: Ik wil nu geen discussie beginnen over welk voorbehoud er in welke gevallen is gemaakt voor de gelding. Zelfs als in geen enkel verdrag een dergelijk voorbehoud op het terrein van de grondrechten zou zijn gemaakt, bestaat er geen rechtsbasis om dit instituut ingevolge Nederlandse wetgeving tot instituut te maken van de andere landen van het Koninkrijk. De enige mogelijkheid om dat te doen, is door binnen het Koninkrijk te komen tot consensuswetgeving, tot

een consensusrijkswet die dit instituut regelt. Daarmee zou het automatisch moeilijk zijn om de functie nog te combineren met die van de Commissie Gelijke Behandeling, zoals nu het geval is. Deze heeft namelijk slechts een territoriaal beperkte werking.

Meer in het algemeen acht ik het uit een oogpunt van de ontwikkeling van het Koninkrijk in deze fase wenselijk dat de landen van het Koninkrijk er zelf uit politieke overwegingen toe komen wanneer ze deze behoefte hebben, in plaats van dat dit wordt gezien als onderdeel van de infrastructuur die het Koninkrijk aan de landen oplegt. De fundamentele structuur van het Koninkrijk is ook op dit terrein die van vier autonome landen, binnen de grenzen die de eigen staatsregeling en het Statuut daaraan stellen. Die grenzen zijn getrokken in artikel 43. De grondslag en het uitgangspunt daarvan is de autonomie van de landen.

De heer **Kox** (SP): Dit lijkt de meest sobere en degelijke uitvoering van de Commissie Gelijke Behandeling. Dat is een van de redenen om de zaken aan te pakken zoals wij doen. Als van de andere landen van het Koninkrijk het verzoek zou komen om dit in een consensuswet te regelen, zodat ze niet allemaal zo'n instituut moeten oprichten, extra geld moeten besteden enzovoort, is de minister dan geneigd te zeggen: natuurlijk sta ik daar welwillend tegenover, dan promoveren wij onze nationale wet tot een rijkswet?

Minister **Donner**: Nee, dat laatste is niet mogelijk. Je kunt niet wetten promoveren.

De heer **Kox** (SP): Dat weet ik wel. Als wij over de bijeenkomsten spreken, heb ik gelijk, maar hierover heeft de minister gelijk. Ik vraag om een rijkswet te maken die dat regelt, zodat wij één instituut hebben in plaats van dat wij vier keer ons geld moeten uitgeven.

Minister **Donner**: In die zin ben ik het met de heer Kox eens. In de situatie die hij schetst, namelijk dat andere landen met het voorstel komen, ben ik geneigd te kijken op welke wijze dat kan worden gekoppeld aan het instituut dat wij hebben, zelfs als ook maar een van de landen komt met een dergelijk verzoek. Ik meen dat het Protocol van samenwerking met Aruba potentieel een basis kan bieden voor een dergelijke regeling. Dan hebben wij geen consensusrijkswet nodig.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik vind het een belangrijke constatering dat de minister zegt: stel dat er van de andere drie landen een dergelijk verzoek komt -- misschien lezen zij onze Handelingen mee -- dan sta ik daarvoor geheel open. In mijn bijdrage en in eerdere schriftelijke vragen heb ik het namens de PvdA-fractie iets verdergaand gesteld, namelijk dat ik graag zou zien dat de regering een verantwoordelijkheid aanvaardt voor het toepassen van de werkingssfeer van een nationaal mensenrechteninstituut voor de drie andere landen, of dit nu in Utrecht is of elders. Ik

vind het een beetje makkelijk om te zeggen: wij wachten wat er komt aanwaaien uit de Caraïbische regio; als er niets komt, blijf ik achteroverleunen en als er wel wat komt, kom ik overeind. Ik vind dat wat makkelijk. Is de minister dat met mij eens?

Minister **Donner**: Nee, omdat niets zo slecht is voor de verhoudingen binnen het Koninkrijk als de pretenties die de heer Schrijver schetst, namelijk dat de regering van Nederland op dit punt in strijd met de uitgangspunten van het Statuut verantwoordelijkheid pretendeert. Dat is op dit moment binnen het Koninkrijk mede onderwerp van discussie tussen Curaçao en de rijksministerraad. Die gaat over de vraag wat de verantwoordelijkheden zijn voor ieder van de landen uit hoofde van het Statuut. Als wij niet beginnen met die te respecteren, ook in onze pretenties over verantwoordelijkheid, zullen wij een voortdurende strijd houden en zal het Koninkrijksverband primair als dwangverband worden ervaren. Het biedt nu juist de mogelijkheden aan andere landen, die op hun eigen tijd ook andere landen zien, voor een goede verankering van die zaken waarvoor ze zelf een te kleine rechtsgemeenschap vormen om die waarborg adequaat te verankeren. Ook dan zullen die landen vaak niet primair voor Nederland als land kiezen, maar voor een mogelijk bredere verankering van die waarden. Dat is de realisatie van de waarden van het Koninkrijk, niet de eenzijdige verantwoordelijkheid die Nederland zou voelen voor anderen. Ik vond dit bij mijn oudere broer ook altijd de pest.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik zou er graag eens met hem over spreken. Het is misschien beter als ik op dit punt in tweede termijn nader inga. Ik vind dat de minister sterk redeneert vanuit de staatkundige structuur van Nederland. Wat dat betreft houdt hij een nationaal georiënteerd betoog, terwijl het ook gaat om de internationale uitstraling van Nederland als verdragspartner. Nogmaals, er staan niet vier handtekeningen onder de meeste multilaterale verdragen, maar slechts één. Nederland zal bijvoorbeeld in 2012 een landenexamen, het Universal Periodic Review, moeten afleggen in de VN-Mensenrechtenraad. Dan zal de lidstaat Nederland worden aangesproken en niet de vier landen, zoals ook niet de 56 provincies van China of de vele deelstaten van Australië afzonderlijk worden aangesproken. Ik wijs nogmaals op wat ik in mijn eerste bijdrage heb gezegd, namelijk dat ook in het Weens Verdragenverdrag staat dat een staat zich nooit achter zijn nationale recht of zijn staatkundige structuur mag verschuilen bij een beroep op niet-toepassing, dan wel niet-naleving van verplichtingen onder internationaal recht. Ik weet wel dat het instellen van zo'n nationaal mensenrechteninstituut op zich geen verplichting onder nationaal recht is. In de taakvervulling en in de internationale berichtgeving daarover, in de internationale aanspreekbaarheid van zo'n nationaal mensenrechteninstituut, gaat het echter om het

land als geheel. Men kijkt dan naar de verdragsverplichtingen die het Koninkrijk heeft.

Minister **Donner**: De verdragsverplichtingen van het Koninkrijk zijn onderdeel van de internationale verplichtingen van de Staat. Daarop kan de Staat worden aangesproken. Voor zover die verdragen mede gelding hebben voor andere delen van het Koninkrijk, zal het Koninkrijk daarop aangesproken worden voor zover het als Koninkrijk heeft getekend. Het Weense Verdragenverdrag verzet zich er niet tegen dat Nederland het aangaan van verplichtingen beperkt tot een of enkele landen van het Koninkrijk. Daarover spreken wij. Dit instituut berust niet op internationale verplichtingen, maar op nationale wetgeving en niet anders.

Derhalve heeft het land Nederland in het Statuut geen rechtsbasis om deze regelgeving uit te breiden, net zo min als dat andere landen ons kunnen verplichten om het instituut uit te breiden tot andere landen. Als in andere landen van het Koninkrijk inbreuk plaatsvindt op grondrechten en men gehouden is om die te verantwoorden, richt men zich tot de rijksministerraad en niet tot dit instituut. In die zin is dit geen onderdeel van de verhoudingen van de Staat. Dat zou de onafhankelijkheid van het instituut ten enenmale wegnemen. Dit is een fundamenteel onderdeel van de civil society en daar heb ik te maken met het Statuut. Het bezwaar is wat al te juridisch geredeneerd. Binnen het staatsrecht hebben wij te maken met de bepalingen. Dat is de essentie van grondrecht. Ik loop vast vooruit op het instituut, op het college.

Mevrouw Duthler heeft gevraagd op welke wijze de regering ervoor zorgt dat het college zijn activiteiten evenwichtig verdeelt. De regering zorgt daar niet voor. Er is een raad van advies die breed de verschillende groeperingen vertegenwoordigt die daarvan onderdeel zijn, die betrokken is bij het programma van het college en bij de benoeming van de verschillende leden. In die opzet van het college is de waarborg gelegen van de evenwichtige behandeling van de verschillende grondrechten. Als ik een positief antwoord zou kunnen geven op de vraag op welke wijze de regering het waarborgt, zou ik tegelijkertijd ontkennen dat het college onafhankelijk is. Als het college onvoldoende aandacht geeft aan de brede mensenrechtentaak, kan dat bij de internationale beoordeling van de instelling tot gevolg hebben dat het daarmee zijn A-status verliest. Het breed hebben van die aandacht is immers mede een element voor de erkenning van de A-status. Ik denk dat het hele college daar institutioneel op gericht zal zijn.

Daarom is gekozen voor de vorm waarin het college tot stand komt, namelijk niet het uitbreiden van het bestaande college met nieuwe taken, maar het op laten gaan van de bestaande commissie in een nieuw college op dit terrein. Natuurlijk zal niet vanaf de eerste dag de hele wereld veranderd zijn. Het zal ten dele een proces zijn. Daarom is in de opzet van het college gekozen voor fasering. Eerst treden de bepalingen in werking waarmee de raad van advies tot stand komt. Die zal zich vervolgens

buigen over benoeming en programma, waarna de transformatie als geheel plaatsvindt.

Mevrouw De Boer vraagt of dit alles zijn beslag zal vinden voor volgend jaar zomer. Mijn verwachting is dat het, gegeven het proces, rond de zomer zal zijn, maar eerder september dan voor de zomer.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Heeft de raad van advies in zijn verantwoordelijkheid om te komen tot benoemingen van leden van het college voldoende ruimte bij de samenstelling van het college? Kan de raad van advies daardoor komen tot een evenwichtige benadering van alle grondrechten? Het gaat er niet zozeer om de nadruk te leggen op de zittende leden van de huidige commissie, maar ook om ruimte te bieden voor benoemingen van specialisten of deskundigen op het gebied van grondrechten die vanuit een andere discipline komen, zodat ook kwantitatief een zeker evenwicht kan worden nagestreefd.

Minister **Donner**: Dat is het geval. In de eerste plaats moet men onderkennen dat bij de recente benoemingen in het bestaande college mede rekening is gehouden met de vooruitschaduwning van deze functie. Daar is al getracht om te komen tot een bredere deskundigheid en betrokkenheid. In de tweede plaats zal er bij de start van het nieuwe college plaats zijn voor een aantal nieuwe leden. Er kunnen bovendien plaatsvervangende leden worden aangetrokken voor juist die terreinen waarop nog onvoldoende kennis aanwezig is. Juist omdat er parttime leden kunnen worden aangetrokken, is er de flexibiliteit om de kennis op een breed terrein te spreiden.

Datzelfde geldt voor het personeel van het bureau. Op dit moment wordt voor het zittende personeel door een intern opleidingstraject voorzien in verbreding van de kennis. Tegelijkertijd biedt de doorstroming de mogelijkheid voor bredere kennis. Juist op dat punt is die waarborg er dus. Zou die er niet zijn, dan verwacht ik dat er vrij snel op dat terrein opmerkingen komen van de raad van advies.

Mevrouw Klever gaat van een ander uitgangspunt uit, namelijk van de vraag of wij de Commissie Gelijke Behandeling niet moeten opheffen. In eerlijkheid is dat een keuze. Ik wijs erop dat de functie van de Commissie Gelijke Behandeling niet inhoudt het oordelen met rechtsmacht, maar het beoordelen van een bepaald conflict vanuit een bepaalde invalshoek. Dat kan inderdaad tot gevolg hebben dat een rechter bij het breder beoordelen van een zaak het moet afwegen tegen andere aspecten die ook meewegen.

Mevrouw Klever zegt dat in vijf van de tien gevallen de rechter de zaak niet heeft gevolgd. Zij moet die aantallen wel afzetten tegen het gegeven dat vorig jaar de commissie in tweehonderd gevallen een oordeel heeft gegeven en dat slechts in tien gevallen een van de partijen aanleiding zag om naar de rechter te gaan. Dat schept een situatie waarin er in beginsel een conflict is met het oordeel van de commissie. Daartegenover staan zo'n tweehonderd oordelen in het algemeen. De rechter

is in vijf van de tweehonderd oordelen tot een ander oordeel gekomen. Dan is de verhouding weer anders. Maar ik geef toe: je kunt nergens zo goed mee liegen als met statistieken.

Mevrouw **Klever** (PVV): Feit blijft dat wij gewoon niet weten wat de rechter zou zeggen over die tweehonderd gevallen.

Minister **Donner**: Nee, dat klopt. Maar dat hoeft ook niet, want de partijen waren voldoende tevreden met het oordeel van de commissie om niet naar de rechter te gaan. Nogmaals, rechters oordelen niet over de waarheid, maar zijn er alleen om conflicten tot een eind te brengen. Als de commissie dat al kan, ben ik tevreden en zijn de partijen dat ook.

Mevrouw **Klever** (PVV): Wij weten ook niet of de partijen tevreden waren. Wij weten gewoon niet wat de redenen waren om het niet voor de rechter te brengen.

Minister **Donner**: Laat ik zeggen dat zij niet zodanig ontevreden dat zij naar de rechter gingen. Ik had er toch enige behoefte aan om de presentatie van mevrouw Klever van de 50% iets te relativiseren met andere cijfers.

Hiermee kom ik op het bredere terrein van de taken en de bevoegdheden. De meeste sprekers hebben aangegeven dat het college een breed takenpakket zal hebben. Mevrouw Van Bijsterveld heeft gevraagd waar de begrenzingen liggen. Ik heb aangegeven dat dit een punt van aandacht zal zijn. Tegelijkertijd denk ik dat er geen reden is om op voorhand het takenpakket te beperken. Het college zal over de volle breedte het recht hebben om inlichtingen en bescheiden te vormen die voor de vervulling van zijn taken redelijkerwijs nodig zijn. Uit de uitleg die ik gaf aan de grondrechten, moge afgeleid worden dat het in vrijwel alle gevallen zal gaan om een recht tegenover overheidsinstanties, omdat het gaat om de bescherming tegen overheden. Dat is anders bij de gelijke behandeling, omdat daar de commissie ook rechtspreekt tussen partijen.

Ik kom bij de vraag waarom er is gekozen voor een beoordelende bevoegdheid alleen voor de gelijke behandeling. De vraag is andersom: is het inherent aan de taak van het nieuwe college dat het geen oordelende bevoegdheid heeft? Het gaat om algemene oordelen over de toepassing van grondrechten in Nederland. Dat laat onverlet dat een individueel geval aanleiding kan zijn voor een breed advies. Dit college heeft op het brede terrein van de grondrechten echter geen taak bij het beoordelen van geschillen. Dat zou de situatie alleen maar verder compliceren, want dan komt het college in wezen op een terrein dat in Nederland breed wordt bestreken door de verschillende rechtspreekende colleges. De reden waarom er op het terrein van de gelijke behandeling wel een beoordelende functie is, hangt specifiek samen met de rol van de Commissie Gelijke Behandeling in conflicten tussen burgers en bij het geven van een voorbeoordeling ten behoeve van de rechter, mede

met het oog op het weghouden van geschillen bij die rechter. Dat is daar terecht. Op het brede terrein van de grondrechten acht de regering het niet terecht om procedures in te stellen die potentieel zaken weghouden bij de rechter.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Begrijp ik de minister goed dat het verschil tussen wel of geen oordelende bevoegdheid erin zit dat het in het ene geval gaat om conflicten tussen burgers en in het andere geval om conflicten tussen een burger en een overheidsorgaan? Dat verbaast mij dan. Ik vraag mij af waarom je in conflicten tussen burgers wel een oordeel zou kunnen hebben gericht op conflictoplossing in het licht van gelijke behandeling en niet wanneer het om mensenrechten gaat. Waarom moet het dan wel op het gebied van de rechtspraak worden getrokken?

Minister **Donner**: Dat hangt weer samen met de geheel onderscheiden functies van de overheid op het terrein van de rechtsvorming. In de Algemene wet gelijke behandeling hebben wij deze functie van de Commissie Gelijke Behandeling vormgegeven vanwege de behoefte aan duidelijkheid tussen burgers. Het gaat vaak niet om een conflict, maar om de vraag: waar zitten de grenzen nu wel en waar zitten ze niet? Dat heeft geleid tot deze vormgeving met het resultaat dat in het merendeel van de gevallen zaken niet tot de rechter komen. Als het gaat om de bescherming van de grondrechten tegenover de overheid, zal die overheid zelf in eerste instantie invulling geven aan datgene wat de grondrechten in het concrete geval betekenen, in een afweging met de andere algemene belangen waaraan zij gehouden is invulling te geven. Maar de overheid in al haar besluitvorming is zelf een rechtsvormend instituut. Als daarover geschillen ontstaan, is dat primair een zaak die aan de rechter wordt voorgelegd.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Ik ben het met de minister eens, als het gaat om de overheid als wetgever en regelgever. Dan worden die afwegingen heel vaak gemaakt. De taken van het college strekken zich ook uit over het handelen van overheden, ook lagere overheden. Juist wanneer het gaat om uitvoering van beleid waarbij mensenrechten in het geding kunnen zijn, zie ik niet zo veel principiële verschil tussen een oordeel dat de commissie nu kan geven over bijvoorbeeld een groot bedrijf dat handelt tegenover iemand en een oordeel over een gemeente die in de uitvoering van haar beleid handelt tegenover iemand.

Minister **Donner**: Dat is dan ook een fundamentele misvatting en miskennis van het functioneren van overheidsorganen in een rechtsstaat. Die rechtsstaat houdt in dat ieder orgaan bij zijn besluiten gehouden is om recht te positiveren. Het is ook de basis voor het bestuursrecht om het handelen van de overheid daaraan te toetsen. Een groot bedrijf wordt niet primair gehouden aan de rechtsregels anders dan de regels van het burgerlijk recht met betrekking tot de relatie tussen gelijken ...

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Zoals de Algemene wet gelijke behandeling?

Minister **Donner**: Inderdaad. Bij de Algemene wet gelijke behandeling kan het gaan om de wijze waarop burgers elkaar in het maatschappelijk verkeer behandelen. Dat is een terrein waarvoor rechtsregels gelden. Dat is fundamenteel anders bij een overheid. Ook wanneer er geen rechtsregels gelden, is ieder overheidsorgaan gehouden om primair niet willekeurig op te treden, maar alleen wanneer algemene belangen dat eisen. Als de overheid eenmaal beslist, niet alleen in wetgeving maar op het hele terrein, is zij bezig met het positiveren van algemene belangen. Dan kan niet een willekeurig orgaan zeggen dat die overheid het anders moet doen en er een advies over geven. Dat is nu net wezenlijk anders bij een overheid in de rechtsstaat. Dat is de reden waarom het niet passend zou zijn om dit college een oordelende bevoegdheid te geven over dat soort conflicten.

De heer **Engels** (D66): Ik vraag mij af of dat onderscheid werkelijk zo principieel moet worden gemaakt als de minister doet. Brengt de rechtsstaat niet mee dat er voor de burger een mogelijkheid moet zijn om conflicten, zowel met de overheid als onderling, aan een onafhankelijke instantie voor te leggen, meestal de rechter, maar ook andere instanties? Wij hebben vastgesteld dat er niet een heel expliciete eenduidige werking van de gelijke behandeling is, ook in horizontale verhoudingen. Het is verschillend ingevuld, maar het bestaat wel. Wij stellen hier een college in dat weliswaar geen onafhankelijke rechter is, maar wel onafhankelijk. Als wetgever zijn wij overigens bevoegd om geschillen op te dragen aan andere instanties dan de rechter, hoewel ik het ermee eens ben dat dit niet te veel moet gebeuren. Waarom zou er dan zo'n fundamenteel bezwaar zijn dat op dit punt de bevoegdheid van het college om een oordeel te geven wordt beperkt tot alleen de gelijke behandeling? Naar mijn mening hanteert de minister iets te principieel -- hoewel dat wellicht niet mogelijk is -- een rechtsstatelijke invalshoek.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Waar ik zoveel moeite mee heb, is dat het voor burgers niet altijd evident zal zijn of ze te maken hebben met een inbreuk op het beginsel van gelijke behandeling of met een inbreuk op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Waar ik ook zoveel moeite mee heb, is dat er voor de gelijke behandeling wel een commissie is waaraan de burgers hun klachten kunnen voorleggen, maar voor een inbreuk op andere mensenrechten niet. Dat is voor de burger hartstikke onduidelijk. Ik ben het met de heer Engels eens dat het vasthouden aan dit principiële onderscheid niet in het belang is van de burgers en dus niet in het belang van de bescherming van hun mensenrechten.

Minister **Donner**: Het gaat hier om een beginsel dat in de Grondwet is vastgelegd, namelijk dat geschillen tussen burgers voorgelegd worden aan de rechterlijke macht. Om die reden is in de Algemene wet gelijke behandeling een uitzondering

gemaakt. Dat beginsel van de Grondwet is gepositieerd in artikel 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie, die regelt wat gerekend wordt tot de rechterlijke macht en wat niet. Het is een van de meest fundamentele beginselen. Dat is ook de reden waarom sommige colleges rechtsmacht hebben, namelijk de macht om burgers te verplichten hun geschillen aan ze voor te leggen en daar te verschijnen. Dat alles hebben deze colleges niet.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Ik blijf bij het punt van die burgers, want de minister zegt wel dat zij naar de rechterlijke macht kunnen, maar de drempel naar de rechter is voor burgers erg hoog. Het is duur, het kost veel tijd en het is bovendien maar de vraag wat eruit komt. Ik blijf erbij dat het van belang is dat burgers een loket hebben waar zij terecht kunnen met hun klachten over grondrechten.

Minister **Donner**: Dat krijgen zij met dit college. Zij kunnen daar terecht met hun vragen. Maar bij het vragen van een beoordeling zal het vrijwel steeds gaan om de beoordeling van overheidshandelen. Ik heb gezegd dat het overheidshandelen de positivering van onder andere de grondrechten in een rechtsstaat is en van verschillende belangen waarbij een overheid gehouden is om op te treden. De overheid kan niet beslissen of zij zal optreden of niet; de overheid is in de rechtsstaat gehouden om op te treden, tenzij dit vanuit hetzelfde rechtsbeginsel niet is aangewezen. Dat is een vrij fundamenteel beginsel van onze rechtsstaat.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Dan kom ik toch weer bij het voorbeeld van de persoonlijke levenssfeer. Dat is nu typisch een recht dat wordt ingeroepen, ook tussen burgers onderling of tussen burgers en bedrijven. Het College bescherming persoonsgegevens heeft het tot beleid gemaakt om geen individuele klachten daarover meer in behandeling te nemen, tenzij er belangrijke uitzonderingen zijn. Waar moet de burger straks naartoe als hij niet naar de rechter wil of kan?

Minister **Donner**: In dat opzicht verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie. Dan zal men naar de rechter gaan, tenzij het inderdaad gaat om handelen van de overheid, waarbij men begint met een bezwaarschriftenprocedure. Dat proces begint met een bezwaarschriftenprocedure en tussen burgers niet. Dat is mede de uitdrukking van het gegeven dat de overheid zelf in onze rechtsbestel rechtsvormend is, en niet alleen de wetgever als de wet wordt vastgesteld. Zij is in al haar besluiten bezig met het positiveren van recht. Als het gaat om geschillen tussen burgers, bepaalt de Grondwet dat die worden beoordeeld door de rechter. Om die reden kan het College bescherming persoonsgegevens wel een advies maar geen oordeel geven over individuele klachten. Dan ontstaat er onmiddellijk spanning of er geen sprake is van een overheidsorgaan dat burgers afhoudt van rechten. Die vraag is indringend aan de orde geweest bij de instelling van de Commissie Gelijke

Behandeling. Daarbij gaat het om de functie niet een rechtsoordeel maar een oordeel te geven over wat de inhoud zou kunnen zijn, in dit geval van een heel specifiek aspect. Dat rechtvaardigt die verhouding. Als ik het over grondrechten heb, heb ik het altijd over rechten tegenover de overheid. Derhalve hoort dat ook bij de rechter, kan dat niet worden weggehaald en is dat ook uit het oogpunt van rechtsvorming onjuist.

De heer **Engels** (D66): Ik wil graag nog even op dit punt voortborduren. De Commissie Gelijke Behandeling doet ook niet aan berechting en valt daarom ook niet onder artikel 112 van de Grondwet. Dat is op zichzelf wel helder. Het is echter wel een commissie die een oordeel kan geven, zonder dat dit onder de term "berechting" kan worden geschaard. De vraag waarmee onder andere mijn fractie rondloopt, is waarom het nieuwe college, dat zich niet alleen met gelijke behandeling maar ook met andere grondrechten gaat bezighouden, niet voor die andere grondrechten ook een oordeel kan geven wanneer er signalen uit de samenleving komen dat men er met de grondrechten niet uitkomt, net als de Commissie Gelijke Behandeling dat nu kan ten aanzien van gelijke behandeling. Die andere grondrechten zullen in heel veel gevallen de relatie tussen de overheid en de burger maar ook horizontale relaties betreffen, bijvoorbeeld een bijzondere school die leraren weigert of de positie van weigerambtenaren. Hoe moeten wij dat zien zonder dat wij meteen naar de rechter gaan omdat er berechting moet plaatsvinden?

Minister **Donner**: Omdat dit ook bij een andere rechtsbetrekking niet mogelijk is. Dat het bij de gelijke behandeling mogelijk is, is omdat de wetgever een heel specifieke voorziening heeft gemaakt om in concrete gevallen invulling te geven aan de betekenis van wat gelijke behandeling in deze situatie is. Het is meer een mechanisme om een woord inhoud te geven in een concreet geval dan dat het gaat om de uitleg van rechten. In de andere gevallen van grondrechten waar wij het over hebben, gaat het om een rechtsinvulling juist omdat het gaat om de verhouding met de overheid. De verhouding tussen burger en overheid wordt beheerst door het recht en door niets anders. Tussen burgers onderling wordt het beheerst door hun afspraken.

De heer **Engels** (D66): Dat is allemaal helder, maar de vraag is of het mogelijk is dat binnen de wetgevende organen de wil ontstaat om een wettelijke regeling te maken op een vergelijkbare manier als wij nu gedaan hebben, om ook voor dit college die brede bevoegdheid tot beoordeling in het leven te roepen. Daar kan geen principieel bezwaar tegen bestaan. Nu zit het niet in de wet. Wij hebben geen amendementsrecht, maar de vraag is of er een principieel bezwaar is als de wetgever dat in een latere fase alsnog zou gaan regelen. Dat is er naar mijn idee niet. Dat kan een ander bezwaar zijn, maar niet een principieel bezwaar.

Minister **Donner**: Dat is er wel, juist als het gaat om de verhouding tussen burger en overheid. Het is geen verhouding die in abstracto door de wet geregeld wordt, maar die in al zijn onderdelen door het recht geregeld wordt. Dat is de basis van ons hele bestuursrecht. Dat is de reden waarom wij aparte procedures hebben voor administratieve rechtsbescherming tegen overheidsbeschikkingen. Derhalve is het ondenkbaar om nog een college te belasten met de uitleg van termen anders dan het bestuursorgaan zelf. Daarom hebben we op dat terrein nu juist de bezwaarschriftenprocedure. Die kan dit probleem ondervangen als het gaat om de uitleg. Maar er is maar één instantie die het kan uitleggen en dat is het overheidsorgaan zelf.

De heer **Kox** (SP): Ik heb in mijn termijn aangegeven dat ik kan leven met de keuze die nu gemaakt is, maar ik zie het als een keuze. Per slot van rekening hebben het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Polen en Portugal een andere keuze gemaakt. Ik kan er dus mee leven dat het een keuze is, maar ik ga er ook van uit dat we er straks normaal over kunnen praten als we na twee en na vijf jaar gaan evalueren. Mocht blijken dat er behoefte is aan een bredere beoordelingstaak van het College voor de mensenrechten, zoals collega Engels zegt, en als niet nu al a priori wordt vastgesteld dat dit principieel niet kan en dat dit ondenkbaar is, dan moet ik toch even nadenken of ik vrede kan hebben met de keuze die door de regering en de Tweede Kamer is gemaakt.

Minister **Donner**: Ik geef u aan op basis waarvan de keuzes zijn gemaakt zoals ze zijn gemaakt. Ook de voorbeelden uit het Angelsaksische systeem zijn niet steekhoudend, omdat het een fundamenteel ander systeem van recht is waarin juist niet uitgegaan wordt van het concept dat de overheid in haar beschikkingen dat recht positieveert. Uiteraard, alles kan hier besproken worden, maar ook dan zult u over vijf jaar toch deze fundamentele vraag moeten beantwoorden die heel specifiek betrekking heeft op de relatie met de overheid. Daarbij geef ik aan dat we dat al gedaan hebben in de bezwaarschriftenprocedure, namelijk met administratieve beschikkingen.

De procesbevoegdheid past wel bij de discussie over de gelijke behandeling. De procesbevoegdheid is daarbij ook voorzien ter bescherming van partijen die erbij betrokken zijn, indien ze op zouden lopen tegen belemmeringen door de wet. Die zou echter ten enenmale niet passen bij het college zoals we dat hier hebben voor de overige taken. In de eerste plaats niet omdat het college niet in individuele gevallen een oordelende bevoegdheid heeft maar in abstracto een oordeel heeft over de functie, de inhoud en de betekenis van de grondrechtensystematiek in Nederland. In tweede plaats omdat er een overlap zou ontstaan op tal van terreinen waar andere voorzieningen zijn, zoals de Ombudsman en het College bescherming persoonsgegevens. In de derde plaats omdat het alleen maar zou leiden tot een directe confrontatie tussen de wetgever en de

rechter. En dat moet vermeden worden in het systeem.

Als er een meningsverschil ontstaat tussen het college en de regering waar het gaat om het vaststellen van regels, dan zal zich dat vertalen in adviezen die hier bij de wetgever voor zullen liggen. Als in die situatie beide Kamers der Staten-Generaal met de regering kiezen voor een uitleg van de grondrechten die afwijkt van het advies van het college en het college dan de procesbevoegdheid zou hebben om via de rechter alsnog de eigen mening te laten beoordelen tegenover die van de wetgever, dan krijgen we het meest gevaarlijke conflict in een rechtssysteem dat er mogelijk is, namelijk dat de rechter die in ons bestel primair bedoeld is voor individuele gevallen, rechtstreeks tegenover de wetgever komt te staan. Dus ook om die reden is het onwenselijk om procesbevoegdheid te voorzien voor dit college. Uiteraard laat alles zich in de loop van de tijd weer anders beoordelen, maar ik geef u de redenering zoals die ook door mij in de Tweede Kamer is weergegeven. Nogmaals, het zou betekenen dat de rechter in dat soort gevallen dus niet een concreet conflict moet beantwoorden maar een abstract conflict. Het college heeft een adviserende en niet een beoordelende functie. Het kan alleen gaan over nieuwe regelgeving die wordt geïntroduceerd of over de weigering om regelgeving te introduceren.

Uiteraard zullen de vragen die nu spelen, ook aan de orde komen over vijf jaar bij de evaluatie. Dan zal ook de vraag zijn op welke wijze dit ingevuld moet worden, als daar behoefte aan bestaat.

De heer Schrijver heeft mij gevraagd toe te zeggen dat de institutionele inbedding bij het College Gelijke Behandeling goed wordt bekeken bij de evaluatie. De evaluatie zal over de omgekeerde situatie gaan, namelijk of de gelijkebehandelfunctie goed is ingebed of juist scheef trekt in het functioneren van het college. Dit punt zal zeker meewegen bij de evaluatie, net als alle vragen die nu spelen.

Verder is gevraagd of het budget voldoende is en in hoeverre het college gaat samenwerken met bestaande organisaties op het terrein van de mensenrechten. Ik meen dat dit ook primair een kwestie is van de raad van advies en de samenwerking. Ik heb om die reden in de Tweede Kamer toegezegd om de evaluatie over de vraag of het budget toereikend is voor de taken, naar voren te halen en over twee jaar te doen. De andere evaluatie zal over vijf jaar plaatsvinden. Dat laat onverlet dat de evaluatie de uitkomst kan hebben dat het budget voldoende is voor de taken.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik heb het idee dat de minister de evaluatie nu toch enigszins beperkt tot louter de financiële zaken. Misschien mag ik hem voorlezen wat er op pagina 10 van de memorie van toelichting staat: "Twee jaar na de oprichting van het college, dus in het derde jaar, zal een evaluatie plaatsvinden van de werkzaamheden en het functioneren van het college". Dat is natuurlijk gekoppeld aan de vast te stellen financieringsbehoefte, maar deze zin zal de minister

toch niet voor niets hebben opgeschreven, namelijk dat er een evaluatie plaatsvindt van de werkzaamheden en het functioneren van het college? De volledige evaluatie komt pas na vijf jaar. Het is toch niet meer dan logisch dat je na twee jaar, dus in het derde jaar, nagaat hoe het allemaal loopt en of er moet worden bijgestuurd?

Minister **Donner**: Maar dan moet u het inderdaad ook volledig maken, namelijk in het licht van het budget. Uiteraard, het gaat niet alleen maar om het afzetten van taken tegenover budget, maar ook om de wijze waarop invulling gegeven wordt aan die taken. Dat is bedoeld met werkzaamheden en functioneren. Maar twee jaar is veel te kort om te komen tot een evenwichtige evaluatie van het functioneren van het instituut. Daarom is het uitgangspunt steeds geweest een evaluatie over vijf jaar. Echter, vanwege de financiële onafhankelijkheid is dat niet een kwestie die ieder jaar door de begrotingswetgever wordt vastgesteld. Derhalve is er een andere systematiek gekozen en die vergt deze bijzondere evaluatie. Uiteraard zal daarbij breed, in het licht van het budget, het functioneren aan de orde komen.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg waar de begrenzing zit. Een bijzonder punt waarom de wetgever op dit terrein moeilijk kan komen tot concrete begrenzing, is dat de taak van het college voor een deel zal liggen in de samenwerking met andere instellingen en het bevorderen van samenhang en aandacht voor bepaalde aspecten. Daarop wordt het functioneren door de VN-organisaties beoordeeld. Juist op dat punt is het moeilijk om aan te geven dat het bij de ene instelling wel kan en bij de andere niet. Terecht is hier de zorg geuit dat het niet zo kan zijn dat ieder contact dat gelegd wordt maar eindeloos gefinancierd moet worden. Het gaat dus om het beoordelen van de werkzaamheden in het licht van het functioneren.

De **voorzitter**: Minister, hoe lang denkt u nog nodig te hebben voor uw beantwoording?

**

Minister **Donner**: Nog maar enkele minuten.

Mevrouw Duthler vroeg hoe de informatievoorziening naar burgers geregeld kan worden. Een van de taken van het college zal de informatieverstrekking zijn. Ik denk dat de winst van dit college is dat de burger nu in alle gevallen één adres heeft. Als hij daar aan het verkeerde adres is, hoort hij in ieder geval waar hij wel moet zijn, juist omdat verwacht mag worden dat het college het overzicht heeft.

Ik ben al ingegaan op de benoemingen. Mevrouw Duthler vroeg mij of de regering eisen zal stellen aan de profielen van de nieuwe collegeleden. Men zal begrijpen dat mijn antwoord op die vraag "nee" is, omdat anders de onafhankelijkheid in het geding is. De wetgever stelt de eis van pluriformiteit en spreiding, de raad van advies zal daaraan invulling moeten geven in de wijze waarop de voordrachten van de verschillende personen plaatsvinden.

Mevrouw De Boer heeft mij gevraagd of het college voor de zomer van 2012 in werking zal zijn. Ik heb al geantwoord dat het waarschijnlijker is dat het college vlak na de zomer geïnstalleerd zal worden.

De heer Schrijver vraagt of de minister geen spijt heeft van de naamgeving. Mijn antwoord luidt: geenszins. Het gaat om het college en niet primair om het instituut. De term "college" laat zich in een andere taal, bijvoorbeeld het Engels, moeilijk vertalen, maar in andere talen worden termen als "commissie" of "college" gebruikt. Het is dus maar net in welke andere taal men zijn ankerpunt kiest om weer terug te komen bij de Nederlandse taal. Ik ga uit van de Nederlandse taal. Daarin is "college" de meest geschikte term. Ik wijs erop dat wij hetzelfde doen bij andere termen die specifiek door ons gebruikt worden. De staatssecretaris bijvoorbeeld mag zich in het buitenland minister noemen. Anders zou hij zich "state secretary" moeten noemen, waarmee hij een rang hoger zou zijn dan de minister. Dat misverstand moeten wij voor zijn. De heer Schrijver verwees in dit verband ook naar de Raad van State. Ik wijs erop dat "raad" primair betrekking heeft op het college en niet op het instituut. Dat geldt ook voor de Raad van Ministers. Dat is iets anders dan de Staat.

Ik meen dat ik de beantwoording hierbij kan laten.

De heer **Kox** (SP): Ik heb in eerste termijn erg weinig antwoorden op mijn vragen gekregen. Bijvoorbeeld heb ik de minister gevraagd waarom de Raad van Europa niet betrokken is geweest bij het overleg en of er wellicht over dit onderwerp gesproken is in het recente overleg met secretaris-generaal Jagland van de Raad van Europa. Ik heb het afgeturfd, maar ik zit aan de foute kant wat de beantwoording van gestelde vragen betreft.

Minister **Donner**: Wij hebben niet overlegd met de Raad van Europa, omdat het overleg steeds primair is gegaan met de VN en de Hoge Commissaris van de VN. Ik weet dat de secretaris-generaal vorige week op bezoek is geweest bij de collega van Justitie, maar ik heb niet gehoord of dit punt aan de orde is geweest.

De heer Kox constateerde dat het mensenrechteninstituut op het goede moment komt. Naar mijn mening is het college Paris Principles-proof. Ik heb aangegeven wat de motieven daarvoor zijn.

Voorts ben ik uitvoerig ingegaan op de vragen inzake de procesbevoegdheid. De heer Kox maakte een vergelijking met een aantal andere mensenrechteninstituten, maar daarin las ik vooral een oproep aan het instituut en minder aan de regering.

Op de vragen over de onbalans en de toekomstige aanpassingen meen ik uitvoerig te zijn ingegaan.

Ook is gevraagd of wij op dit terrein nu in de pas lopen. Dat is niet primair het oogmerk van dit wetsvoorstel. Met het wetsvoorstel willen wij vooral voorzien in hetgeen als een gemis wordt gevoeld op het terrein van het internationaal en

nationaal verkeer. Voor het overige denk ik dat elk systeem van mensenrechten primair beoordeeld moet worden door de eigen burgers. Zij moeten aangeven of het systeem beantwoordt aan hun behoefte aan bescherming en vrijheid. Het gaat er minder om dat zij moeten zeggen welke in andere systemen opgenomen zaken zij er nog graag bij willen hebben.

Mevrouw **Klever** (PVV): De minister heeft nog geen antwoord gegeven op ons verzoek om toe te zeggen dat hij bij de geplande evaluatie expliciet ruimte maakt om de kwaliteit van de uitspraken te toetsen.

Minister **Donner**: Dat klopt, maar dat zou de regering ook niet passen. Er vindt een publieke verantwoording plaats van de uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling. Als de wetgever of de regering zou menen dat de uitleg van de Commissie Gelijke Behandeling onjuist is, is het de verantwoordelijkheid van de regering om daarop te reageren. Uiteraard kan het op ieder moment een punt zijn dat de regering of de wetgever tot de conclusie komt dat de commissie opgeheven kan worden omdat zij niet aan haar functie beantwoordt, maar ik heb aangegeven dat de commissie primair is bedoeld om te voorkomen dat geschillen bij de rechter komen, om invulling te geven aan de onzekerheid. Van de in totaal 200 uitspraken komen er tien bij de rechter, dus ik stel vast dat de commissie op dat punt nog steeds functioneert. Tegelijkertijd biedt de beoogde opzet alle ruimte om, als in de publieke sfeer tot een ander oordeel gekomen wordt, onmiddellijk de discussie te laten losbarsten over een concrete uitspraak van het college. Er hoeft dan dus niet gewacht te worden op de evaluatie van alle jurisprudentie. Dat is anders dan in het geval men naar de rechter stapt, want dan houden wij ons op een wat gepastere afstand van de uitspraken. Ik wil niet de evaluatie van het nieuwe college gebruiken om alle uitspraken en oordelen van de Commissie Gelijke Behandeling te beoordelen.

De **voorzitter**: Wij zijn aangeland op het tijdstip waarop wij klaar hadden moeten zijn met de behandeling van dit wetsvoorstel. Ik verzoek de leden wijze zelfbeperking in acht te nemen, want anders zullen wij behoorlijk uit de tijd lopen.

**

*N

De heer **Schrijver** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister en de collega's van harte voor de felicitaties die ik mocht ontvangen naar aanleiding van mijn maidenspeech. Anders dan collega Kox ben ik gul bedeed met de antwoorden die door de minister gegeven zijn. Ik dank hem daarvoor. Mijn fractie is ingenomen met de meeste van de gegeven antwoorden. Als het een beetje meezit, is het op 10 december aanstaande duidelijk dat Nederland ten langen leste een nationaal mensenrechteninstituut naar internationale maatstaven zal oprichten. Dat stemt ons tot vreugde.

Mijn fractie is ook blij met de ruiterlijke opmerking van de minister dat de oprichting van dit college een nut dient en niet alleen bestemd is voor de internationale Bühne, maar ook in onze eigen samenleving een belangrijke en logische brievenbus kan vormen voor allerlei communicaties op het gebied van de rechten van de mens. Daarmee kan een zekere samenhang in het mensenrechtenbeleid in Nederland tot stand gebracht worden. Wij blijven van mening verschillen over de naam. Ik geloof niet dat iemand zal overwegen deze voor een schoonheidsprijs voor te dragen, maar dat hoeft ook niet. De redenen die de minister in zijn beantwoording heeft gegeven overtuigen ons niet, maar het moet maar zo.

Wij zijn blij met de erkenning door de minister in zijn antwoorden op vragen over de functies en bevoegdheden van het beoogde college dat bijvoorbeeld het inlichtingenrecht, inclusief het inzage-recht, over de volle breedte van het pakket van de rechten van de mens van toepassing zal zijn. Wij delen de opvatting van de collega's van de VVD, D66, GroenLinks en de SP dat er een zekere onevenwichtigheid in het pakket bevoegdheden is geslopen en dat de specifieke ontstaansgeschiedenis vanuit de Commissie Gelijke Behandeling nog zo lang daarin zal doorklinken. Deelt de minister die opvatting en zo ja, hoe kunnen wij dat nog zo veel mogelijk herstellen?

Over de evaluatie heb ik zojuist bij interruptie al een paar punten met de minister mogen wisselen. Wij vinden het belangrijk dat wordt vastgehouden aan wat in de memorie van toelichting staat. Wij begrijpen heel goed dat er in het derde jaar nog geen volwaardige evaluatie zal kunnen plaatsvinden, maar ik ben blij met de woorden van de minister dat de evaluatie ook de eerste twee jaar van de werkzaamheden en van het functioneren van het college zal betreffen.

Ten slotte kom ik toe aan het enige punt dat ons verdeeld houdt. Het zal u voorzitter, en ook de minister, niet verbazen. Het betreft de toepasselijkheid van regelgeving op het terrein van een nationaal mensenrechteninstituut op het Koninkrijk als geheel. De minister kan niet precies zeggen hoeveel multilaterale mensenrechtenverdragen een voorbehoud van Nederland kennen. Ik weet het ook niet stante pede. Ik denk wel dat wij beiden weten dat het slechts in enkele gevallen voorkomt. Het is een feit dat het Vrouwenrechtenverdrag, het Antidiscriminatieverdrag, het Kinderrechtenverdrag, het economische en sociaal-culturele mensenrechtenverdrag en dergelijke op de Staat der Nederlanden als zodanig van toepassing zijn. Als de Verenigde Naties Nederland als lidstaat aanspreken, bedoelen zij daarmee alle vier de landen. Ik zou graag van de minister de toezegging willen hebben dat hij dit agendeert voor de rijksministerraad en dat hij in gezamenlijkheid met Aruba, Curaçao en Sint-Maarten wetgeving ontwikkelt namens de Koninkrijksregering, welke alsnog voorziet in de toepassing van de Paris Principles op alle vier de landsgebieden. Om hem in die richting aan te moedigen hebben wij een motie

opgesteld. Misschien zegt de minister dat deze motie overbodig is en neemt hij haar over.

Ik zie uit naar het antwoord van de minister.

*M

De **voorzitter**: Door de leden Schrijver, De Boer, Kox, Noten, Beuving, Engels en Thom de Graaf wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het Koninkrijk der Nederlanden verantwoordelijk is voor de naleving van de rechten van de mens in het Koninkrijk als geheel;

tevens overwegende dat derhalve voorzien moet worden in een nationaal instituut voor de rechten van de mens overeenkomstig de Paris Principles van de Verenigde Naties in alle vier de landen van het Koninkrijk;

verzoekt de regering, te bevorderen dat dit punt op de agenda van de rijksministerraad geplaatst wordt en dat gezamenlijk wetgeving wordt ontwikkeld die daarin alsnog voorziet in lijn met de waarborgfunctie van het Koninkrijksstatuut,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter F (32467).

**

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Allereerst moet ik nog een verzuim goedmaken tegenover mijn goede collega Nico Schrijver. Ik mag hem Nico noemen, want ooit begonnen wij in hetzelfde jaar aan onze rechtenstudie in Groningen. Zo ver gaat dat terug. Hij ging de internationale kant op en ik een andere kant. Nogmaals, namens mijn gehele fractie gefeliciteerd!

In de tweede plaats dank ik de minister uitdrukkelijk voor de uitvoerige en op veel onderdelen ook verhelderende wijze waarop hij heeft gereageerd op onze inbreng en die van andere fracties. Het is altijd een bijzonder genoegen om met deze minister te mogen debatteren. Het feit dat hij af en toe meent dat ik dingen door elkaar haal en met elkaar verwar -- wat natuurlijk per definitie niet mogelijk is -- neem ik graag op de koop toe.

Over het wetsvoorstel zelf heb ik nog een enkele opmerking. Ik ben blij met de uitspraken over de plaats van de gelijke behandeling binnen de grondrechtencatalogus. Daarover hebben wij geen verschil van mening. Er is geen rangorde. Ook over de horizontale werking, dus als het gaat om de werking en de betekenis van grondrechten anders dan in de verhouding tussen de overheid en de burgers, heeft de minister woorden gesproken die mij bijzonder hebben gerustgesteld. In de werkwijze en in het functioneren van het college

wordt de desbetreffende mogelijkheid wel degelijk erkend, ook al is het niet wettelijk geïndiceerd, maar gebeurt het door de rechter via reflexwerking. Daarmee is ook op dat punt geen bijzondere positie van het recht op gelijke behandeling meer aan te wijzen.

Ook op het punt van onze zorgen over de evenwichtige inrichting van het college heeft de minister bevredigende antwoorden gegeven, moet ik zeggen. Als blijkt dat er geen evenwichtige aandacht zal zijn in de werkzaamheden van het college, zullen wij internationaal op de vingers worden getikt en mogelijkserwijs zal er druk komen te staan op de A-status. Dat is dus een externe waarborg. Bovendien heeft de minister duidelijk aangegeven dat de raad van advies op dit punt een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. De raad heeft de mogelijkheid om flexibel en gedifferentieerd tot een invulling van het college te komen.

Een punt dat helaas wel blijft liggen is de kwestie van de beoordelingsbevoegdheid. Wij hebben daarover een interruptiedebat gevoerd en het blijkt dat wij toch wel erg verdeeld zijn over de vraag hoe principieel en rechtsstatelijk de onmogelijkheid is, wat de minister betreft, om voor het college als geheel een beoordelingsbevoegdheid toe te kennen over kwesties met betrekking tot andere grondrechten dan het recht op gelijke behandeling. Mijn oordeel daarover is dat de Grondwet het mogelijk maakt dat, als wij het niet hebben over de berechting van geschillen, de wetgever de mogelijkheid gaat scheppen om andere onafhankelijke instanties een oordeelsbevoegdheid toe te kennen. Er is dus geen principieel of rechtsstatelijk bezwaar tegen. De mogelijkheid bestaat, als de wetgever het wil, om ook aan het college als onafhankelijke instantie die brede beoordelingsbevoegdheid toe te kennen. Als het tot zo'n voorstel komt, zou het overigens heel interessant zijn om te zijner tijd te bezien hoe de Raad van State daar tegenaan kijkt. Wat mijn fractie betreft zal dat in ieder geval een belangrijk punt worden in de evaluatie, maar wij moeten daar nog een aantal jaren op wachten. Daarom vraag ik aan de minister of hij bereid is, met het college in overleg te treden over een mogelijk versnelde invoering bij wet van de mogelijkheid om een bevoegdheid toe te kennen aan het college om ook ten aanzien van andere grondrechten dan het recht op gelijke behandeling desgevraagd tot een oordeel te komen. Ik heb daar overigens geen motie voor op zak, zeg ik er eerlijk bij. Ik meen oprecht dat er dan geen conflictsituatie ontstaat met betrekking tot de bevoegdheden van de rechterlijke macht, maar dat het wel degelijk een bijdrage zou kunnen leveren aan de belangrijke functie van de betekenis van grondrechten in onze samenleving, die toch ook een zeker beschavingsniveau weergeven, als ik het zo mag zeggen. Ik denk dat het de moeite waard is om daarin te investeren. Ik ben heel benieuwd of de minister in dat opzicht een beweging zou willen maken.

*N

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Ik zal het heel kort houden. Ik kan bijna volledig aansluiten bij de woorden van de heer Schrijver en van de heer Engels. Ik dank de minister voor de antwoorden, soms op enigszins onnavolgbare wijze, maar zeker steeds met stelligheid gebracht. Wij zijn niet overtuigd van de argumenten waarom een oordeelsbevoegdheid niet zou kunnen voor dit college, sterker nog, wij vinden dat een oordeelsbevoegdheid een belangrijke toevoeging kan zijn aan het instrumentarium van het college. Ik sluit me dan ook graag aan bij de oproep van de heer Engels aan de minister om alles in het werk te stellen om te kijken of er voorbereidingen kunnen worden getroffen om op dat punt alsnog iets te doen.

*N

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie en de fracties van de ChristenUnie en de SGP, waarvoor wij mede spreken, danken de minister voor de zeer welbespraakte repliek. Wij hebben een aantal aanzetten gezien tot beantwoording van onze vragen. Op een aantal punten waren de antwoorden nog niet heel concreet en zijn wij nog op zoek naar een concretere beantwoording. Ik roer nog vier thema's aan.

Allereerst heeft de minister gezegd dat wij ervoor moeten waken dat niet alle rechten mensenrechten zijn. Daar zijn wij het graag mee eens. Hoe kijkt de minister aan tegen de stelling dat bijna alle overheidsbeleid en bijna elk wetsvoorstel wel mensenrechtelijke kanten heeft? Vallen de sociale grondrechten onder het takenpakket van het op te richten college? De belangrijkste vraag bij dit onderdeel is: wat is uiteindelijk volgens de Paris Principles van belang? Is het van belang dat er een wettelijke taakomschrijving is die de Paris Principles volgt? Of is het van belang dat alle taken die in de wet zijn neergelegd ook feitelijk worden uitgevoerd? Het is voor mijn fractie van belang daarop een helder zicht te krijgen. Waar draait het uiteindelijk om? Gaat het erom dat er een instituut is dat doet wat het zelf denkt dat nuttig is, binnen bepaalde grenzen? Of gaat het erom dat het hele pakket wordt uitgevoerd? Dat vinden wij een belangrijke kwestie.

Dan kom ik bij de tweede kwestie. De minister is ingegaan op de noodzaak van de oprichting van het college en op de leemte waarin dat college zou kunnen voorzien. Heb ik het goed begrepen dat de minister zegt dat vooral de betrokken instellingen zelf de noodzaak daartoe zien? Is dat een juiste inschatting van de beantwoording van de minister? Daarbij voegen wij een aantal andere elementen dat in het debat naar voren is gekomen. Het college vindt dus zelf dat het noodzakelijk is. Het college geeft zelf uitvoering aan de taken en brengt daarin de prioritering aan. De structurele financiering wordt uiteindelijk vastgesteld op basis van de behoefte die er wordt gevoeld. Wij vinden natuurlijk dat er best een aantal nuttige zaken kan worden gedaan. Het takenpakket is echter bijna onuitputtelijk. Ik roep

dit nog even in herinnering. Het gaat om het doen van onderzoek op het terrein van de rechten van de mens, het stimuleren van onderzoek naar de rechten van de mens, het coördineren van onderwijs over de rechten van de mens en het rapporteren en het doen van aanbevelingen over de rechten van de mens, waaronder het jaarlijks rapporteren over de mensenrechtensituatie in Nederland. Dat is nogal wat. Volgt de taakuitoefening de financiering die de overheid vaststelt, of is het net andersom, volgt de financiering de taakuitoefening van het college? Daarbij vraag ik ook aandacht voor het onafhankelijke karakter van het instituut. In hoeverre bepaalt dat de marges van de financiering? Kan de regering toezeggen dat de kabinetsvisie voor de financiering leidend wordt? Of is het zo dat een evaluatie van het Paris Principles-mechanisme bepalend is voor de omvang van de financiering? Daar hebben we namelijk met zijn allen geen zicht op.

Het derde onderwerp gaat over de onderlinge verhouding van grondrechten en de balans tussen de verschillende grondrechten. Ik had zelf tijdens de behandeling het idee dat de voorbeelden die de verschillende fracties gaven, eigenlijk inhoudelijk een andere oriëntering hadden. Dat geeft al aan hoe bepaalde visies bepalend kunnen zijn voor de vraag hoe je tegen de zaak aankijkt. Ik denk daarbij aan een politieke legitimering of een maatschappelijke legitimering. Juist bij zo'n college ligt het echter wat delicaat. Andere fracties hebben daar ook op gewezen. Ik heb het nu niet over de institutionele kant, maar over de inhoudelijke kant van de evenwichtige taakvervulling en de evenwichtige aandacht voor de verschillende grondrechten. Ik vraag me af hoe dat kan worden geëvalueerd. Hoe ziet de minister die evaluatie? Het lijkt me heel lastig. We vinden het bijna allemaal belangrijk, misschien vanuit een verschillend oogpunt. Bovendien is een dergelijk instituut onafhankelijk van de overheid. Hoe dicht kun je er dan bij komen? Volgens mij verwees de minister daarbij naar het Paris Principles-mechanisme, maar hiermee is er natuurlijk ook geen zicht op. Er zal altijd maar een selectie worden gedaan van de activiteiten die het wettelijk kader mogelijk maakt. Hoe kan er überhaupt een evaluatie plaatsvinden?

De **voorzitter**: Kunt u afronden?

**

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Ik ben bij mijn laatste onderwerp. We hebben gesproken over de inlichtingenplicht en het recht om inlichtingen op te vragen. Heb ik het goed begrepen dat de minister zegt dat dit recht, dat uit de huidige wet wordt getransplanteerd naar het nieuwe wetsvoorstel, uitsluitend in de relatie tot de overheid geldt en dus niet in relatie tot particulieren of maatschappelijke organisaties? Kan de minister bevestigen dat we dit zo moeten interpreteren?

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ook namens de SP-fractie felicitaties voor collega Schrijver. Ik heb met genoegen naar zijn inbrengen in het debat geluisterd en er het een en ander van geleerd. Van de minister leer je ook altijd het een en ander in zo'n debat. Er is altijd zo veel interessants te bespreken dat je bijna vergeet dat er ook nog vragen moeten worden beantwoord. Het kan niet allemaal. Ik wijs de minister erop dat ik misschien toch nog schriftelijk antwoord wil krijgen op de vraag waarom de Raad van Europa totaal buiten het overleg is gebleven. Er lag namelijk een expliciet verzoek van de Raad van Europa. Kan de minister mij ook berichten wat het overleg met zijn collega Opstelten heeft opgeleverd op dit punt?

Ik heb de minister ook vragen gesteld over de voortgang rond het EVRM en vooral over de toetreding van de EU tot het EVRM en de positie van het Hof. Per slot van rekening wordt daar de mensenrechtenbewaking Europees gerealiseerd. Ik heb de minister ook een vraag gesteld over de stand van zaken met betrekking tot de ratificatie van relevante conventies op het terrein van de mensenrechten. Als hij dat schriftelijk wil doen, kunnen we alle zaken meenemen bij de andere vraag waar we door gebrek aan tijd niet aan toekwamen, namelijk wat de praktijk is van het mensenrechtenbeleid in Nederland. We hebben voor februari een beleidsdebat afgesproken en dan zien we de minister -- hij is immers eeuwig -- in ieder geval terug bij dat debat.

Ik heb gezegd dat mijn fractie de keuze voor de opzet van het instituut kan billijken. Dat geldt ook voor het standpunt van de regering ten aanzien van de beperkte bevoegdheid tot beoordeling. De argumentatie van de regering ten aanzien van de vraag of er voldoende balans is tussen de oorspronkelijke taken van de gelijke behandeling en de andere taken, heeft ons tevredengesteld. Dat alles bij elkaar heb ik niet in een principieel kader willen plaatsen. Dat moeten we ook vooral niet doen. We zullen over twee jaar beperkt evalueren en over vijf jaar doen we dat uitgebreid. Dan kan alles wat nu niet kon, weer ter discussie komen. Ik vind namelijk dat we niet te snel iets principieel moeten noemen, omdat dit onze mogelijkheden belemmert.

Ik ben blij met de uitleg van de minister, die ook minister is van de overzeese gebiedsdelen, hoe het precies zit met onze wetgeving. Ik dank hem daarvoor; ik heb er iets van opgestoken. Ik ben met collega Schrijver van mening dat, als we het op deze manier formuleren, de minister zeker welwillend zal zijn om het punt van een mensenrechteninstituut aan de andere kant van de zee op de agenda te zetten van de rijksministerraad.

Ik wil de minister er wel op wijzen dat hij als minister van Binnenlandse Zaken, en dus ook van de overzeese gebiedsdelen, ook minister van de Overmase gebiedsdelen is, en dat toch echt in de literatuur is vastgesteld dat de Blijde Incomste de eerste aanzet vormde tot de Nederlandse grondrechten. Menig protestant die zich tijdens de Opstand beriep op het recht van verzet tegen de tiran verwees naar de Blijde Incomste waarin dat

recht op verzet voor elke burger al was geregeld. Het ging dus niet alleen over steden en over de adel, maar ook over individuele burgers. Ik ben gedwongen om af en toe voor mijn Brabantse land op te komen, mijnheer de voorzitter, per slot van rekening is al veel te veel geclaimd door het Hollandse deel van dit land.

Dan het punt van de middelen en de ambities. De minister zegt dat het wellicht voldoende is. Daar heb ik vrede mee, maar wellicht is het ook onvoldoende en dan moeten we daar niet te moeilijk over doen. Hopelijk houden we in dat geval vooral de ambities overeind en verminderen we die dan niet.

Het valt mij op dat toenaderingen en toezeggingen niet zo makkelijk los zijn te krijgen van de minister. Misschien siert hem dat ook wel en op een aantal punten denk ik toch dat er iets meer consensus is gekomen.

Dat had ik eigenlijk ook verwacht van de fractie van de PVV, die ik in tweede termijn echter niet meer gezien heb. Toen de minister erg deskundig antwoordde, met een verwijzing naar Disraeli, dat de cijfers die door mevrouw Klever werden genoemd wel een beetje erg uit hun verband waren gerukt, had ik verwacht dat zij sportief zou zeggen: u hebt een punt, mijnheer de minister; het klopt, ik heb vijf zaken opgenoemd die wellicht niet in de haak waren, maar daartegenover staan 195 zaken die wel kloppen. Dat had gekund en dat had er misschien ook toe geleid dat we van mevrouw Klever hadden gehoord dat het PVV-standpunt wordt aangepast. Per slot van rekening debatteren we in deze Kamer ook om te proberen elkaar te overtuigen. Het zou erg mooi zijn als we het instituut voor de mensenrechten unaniem kunnen aannemen. Ik kan het stemgedrag van de fractie van de PVV niet voorspellen, maar ik had graag in tweede termijn van deze fractie gehoord: "Oké, de minister heeft ons in ieder geval op het punt van het functioneren van de Commissie Gelijke Behandeling overtuigd, dus we geven het instituut een nieuwe kans." Dit is geen poging tot uitlokking, voorzitter, dat begrijpt u.

Mevrouw **Klever** (PVV): Volgens mij heb ik minister Donner duidelijk gemaakt wat ons standpunt is. We weten het gewoon niet bij die 200 gevallen. Je kunt wel zeggen dat we het wél weten en dat het allemaal goed is omdat het niet voor de rechter is gebracht, maar feit blijft dat we het niet onderzocht hebben en dús ook niet weten.

De heer **Kox** (SP): Tsja. Nu doet mevrouw Klever mij toch even denken aan de Russische collega's die ik afgelopen week in Rusland ontmoette en die ik erop wees dat er bij het Europees Hof nogal veel klachten komen over Rusland. Toen zei een van die collega's: misschien zijn ze in uw land ook wel ontevreden, maar ja, zij gaan niet naar het Hof dus dan weten we het niet. Wanneer de minister zegt dat het niet over 10 zaken gaat waarvan de helft niet door de rechter wordt gesteund, maar over 200 zaken waarvan 190 niet bij de rechter komen omdat partijen het blijkbaar eens zijn, mag mevrouw Klever naar mijn mening ook wel sportief

zeggen dat hij een punt heeft. Anders heeft een cijfer of een statistiek immers totaal geen zin, en kun je elk cijfer wel in twijfel trekken.

Mevrouw **Klever** (PVV): Voorzitter, de heer Kox kan ook sportief zijn en zeggen dat we van die 200 gevallen het gewoon niet weten.

De heer **Kox** (SP): Nee, we weten het wel. Mevrouw Klever kan ze bij wijze van spreken allemaal opbellen om te vragen waarom ze niet naar de rechter zijn gestapt. Dit valt mij toch een beetje tegen. Maar goed, alle begin is moeilijk zal ik maar zeggen.

Laat ik eindigen met de Commissie Gelijke Behandeling nogmaals te bedanken voor het verrichte werk en het College voor de rechten van de mens veel succes toe te wensen in zijn toekomstige werk. Er ligt veel werk te wachten op dit college. Mijn fractie zal voor dit wetsvoorstel stemmen.

*N

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Ook ik zal het kort houden, want we hebben in eerste termijn al voldoende gewisseld. Ik dank de minister voor zijn beantwoording van de verschillende vragen.

De VVD-fractie begrijpt de komst van een mensenrechteninstituut en hecht vanzelfsprekend zeer aan de bescherming van de mensenrechten, maar blijft de wijze waarop het op te richten college vorm en inhoud krijgt een gekunstelde constructie vinden. Het komt natuurlijk door het overgaan van de Commissie Gelijke Behandeling in dit college.

Het is goed om te horen dat de minister het mensenrechteninstituut ziet als een verwijspunt voor burgers of als een "logische brievenbus", zoals hij dat zelf noemde. Wij zijn toch wat bezorgd dat burgers tussen wal en schip raken onder andere door de dominantie van de gelijke behandeling en het niet in behandeling nemen van klachten over andere mensenrechten. Maar goed, we hebben hier al voldoende over gezegd.

Ik wil de minister wel vragen of hij bereid is om het punt van de brede aandacht voor andere mensenrechten mee te nemen in de evaluatie waarover we al eerder spraken. Ook vraag ik hem of hij wil nagaan hoeveel vragen en klachten er van burgers over andere mensenrechten bij het college binnenkomen.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de minister behoefte heeft aan een korte schorsing. Ik schors de vergadering drie minuten.

**

De vergadering wordt van 15.56 uur tot 16.02 uur geschorst.

De **voorzitter**: Mijnheer de minister, u bent geprezen voor uw uitgebreide antwoord in eerste termijn. Ik hoop dat u in de dupliek wat minder uitgebreid wilt zijn, gelet op onze agenda.

Het woord is aan de minister.

**

*N

Minister **Donner**: Dank u, voorzitter. Laat ik de sprekers in volgorde van spreken beantwoorden.

De heer Schrijver constateert punten van overeenstemming en van verschil, maar richt zich vooral op de toepasselijkheid van de regels in het Koninkrijk. Ik denk dat hij op dat punt echt van een ander beeld uitgaat dan dat van het Statuut. Immers, ook op die terreinen waar in het kader van het buitenlands beleid een verdrag wordt gesloten, is het aan ieder van de landen afzonderlijk om de implementatie te waarborgen. Het is dus niet een systeem, zoals dat in de Europese Unie het geval is, dat internationale verplichting tegelijk rijksbevoegdheid schept. Het blijft de bevoegdheid binnen het Koninkrijk dat wordt geregeld door het Statuut; het wordt niet bepaald door de verdragen die gesloten worden. Op het punt van de mensenrechten kent het Statuut een heel duidelijke regeling in artikel 43 met betrekking tot de eerbiediging en de verantwoordelijkheid van ieder van de landen. Daarom moet ik het aannemen van de motie ten stelligste ontraden, ook vanwege de discussie waarin het Koninkrijk op dit moment gewikkeld is in de rijksministerraad. Het wordt op dit moment door een aantal landen uitsluitend ervaren als inmenging van Nederland, als aanmerking dat daar onvoldoende wordt gedaan aan de grondrechten. Dat debat wordt gevoerd, maar we hebben nog heel recent de staatsregelingen van die landen vastgesteld.

Het gaat bij dit wetsvoorstel niet om de uitvoering van een internationale verplichting, wij willen alleen voldoen aan de A-status. U stelt dat het een Poolse landdag wordt als het Koninkrijk door vier instellingen zou worden vertegenwoordigd, maar ik wijs u erop dat het Verenigd Koninkrijk wordt vertegenwoordigd door drie instituten: een voor Engeland, een voor Schotland en een voor Noord-Ierland. Dat is niet uitzonderlijk. Het zou door andere landen worden ervaren als een volstrekte miskennis door Nederland als Nederland in deze fase van het debat dit onderwerp aan de orde zou stellen. Ik heb u aangegeven dat ik bereid ben dit te bespreken als die vraag uit andere landen komt en als ik benaderd word vanuit een discussie buiten de rijksministerraad. Het agenderen in de rijksministerraad heeft ook de juridische betekenis dat het Koninkrijk op dit punt bevoegdheid heeft.

De heer **Schrijver** (PvdA): Voorzitter. Dit is een principieel punt. Ik hoop dat u mij vergeeft dat ik toch even het woord neem. Inhoudelijk zijn wij helemaal niet ver van elkaar verwijderd. Natuurlijk erken ik de zelfstandige bevoegdheid van de vier landen om zelf regelingen te treffen op het terrein van de implementatie van mensenrechten. Het blijft overeind staan dat heel veel mensenrechtenverdragen namens het Koninkrijk als geheel gesloten zijn. Slechts bij enkele is een voorbehoud gemaakt dat het alleen op het Europese deel plus de BES-eilanden van toepassing is. Het blijft een feit dat ons Koninkrijk maar één

lidstaat binnen de Verenigde Naties heeft en niet, zoals in de dagen van de Sovjet-Unie, drie landen.

Ik ben heel erg vertrouwd met de situatie van het Verenigd Koninkrijk waar drie mensenrechteninstituten zijn. Ik heb ook helemaal niet gezegd dat de Partij van de Arbeid er tegen is dat er vier nationale mensenrechteninstituten zouden komen, ik heb alleen gezegd dat wij dat wat potsierlijk vinden. Wij zijn een middelgroot land, maar wel wat kleiner dan het Verenigd Koninkrijk. Het zou toch wel heel vreemd zijn om vier nationale mensenrechteninstituten te hebben.

Het gaat mij erom dat degene die de verdragen ratificeert en daar internationaal op wordt aangesproken en die nu ook internationaal melding gaat maken van een nationaal mensenrechteninstituut, ook kan zeggen dat het van toepassing is op het Koninkrijk als geheel. Het enige wat wij vragen, is dat u dit op de agenda van de rijksministerraad zet en gezamenlijk met de drie andere landen tot oordeelsvorming en hopelijk consensus komt over het logische feit dat zij daar ook een voorziening voor krijgen.

Het zou kunnen zijn dat de omgekeerde situatie zich voordoet, waarin de drie landen zeggen: hé, waarom regelt Nederland dit alleen internationaal voor zichzelf om na vijftien jaar goede sier op dit punt te maken, en komen wij in de kou te staan?

Minister **Donner**: Het feit dat het Koninkrijk verdragen ratificeert, schept binnen het Koninkrijk geen bevoegdheid; niet ten aanzien van de toepasselijkheid van de regels op dat terrein. Verdragen die wij hebben gesloten met betrekking tot de gevangenen en zo, worden vertaald in regelgeving van de afzonderlijke landen. Het zou binnen het Koninkrijk een voortdurende bron van discussie worden als dat tegelijkertijd de pretentie met zich meebrengt dat Nederland de wet stelt aan andere landen. Dat is de implicatie van het agenderen op de rijksministerraad van een dergelijk onderwerp. Dat is in deze fase contraproductief. Ik heb aangegeven dat ik ten volle bereid ben om dat te doen als daar behoefte aan bestaat. Op dat punt wordt er naar mijn idee ook meer vooruitgang geboekt als het niet wordt geagendeerd voor de rijksministerraad, omdat dat per definitie impliceert dat het gaat om iets waarbij alle vier de landen betrokken zijn, terwijl er hooguit één geïnteresseerd is, als dat al het geval is.

Hierbij zie ik nog af van de uitleg die aan grondrechten gegeven wordt op een aantal terreinen die door andere landen als afwijkend van de eigen opvattingen beschouwd zullen worden. Ik denk daarbij aan zaken als een huwelijk tussen personen van gelijke kunne. Dit zal leiden tot weerstand tegen Nederland. Juridisch schept het feit dat deze verdragen door het Koninkrijk worden ondertekend binnen het Koninkrijk geen bevoegdheid, materieel noch formeel.

De heer **Schrijver** (PvdA): Ik trek het voorbeeld van de minister graag een stukje verder. Het Koninkrijk is partij bij het Antifolterverdrag. Stel dat in een van de overzeese gebieden verdenkingen

rijzen van folterpraktijken in gevangenissen, dan kan het Anti-Folter Comité Nederland daarop aanspreken. Dan kijkt men of Nederland partij is bij het verdrag. Staan er vier handtekeningen? Nee, er staat één handtekening. Wie wordt daarop aangesproken? Dat is Nederland. Dan heeft men er niets mee te maken of het een van de vier landen betreft, men wil met één staat te maken hebben.

Wij hebben hierover een motie ingediend en ik geloof dat we inhoudelijk heel dicht bij elkaar zitten. Ik hoop dat de minister dit als een aanmoediging ziet om het aan de orde te stellen. Dat is het enige wat wij vragen.

U heeft het ook nog over de vraag hoe dit wordt opgevat. Ik heb ook vaak andere verhalen gehoord, dus u kunt wel zeggen dat ik sta te speculeren, maar ik kan ook zeggen dat u speculeert. Het hangt ervan af hoe je het brengt. Het is toch wel heel gek dat dit punt in de parlementaire behandeling niet aan de orde is gesteld. Het lijkt mij logisch dat wij dat vanuit de Eerste Kamer wel doen, uit het oogpunt van zorgvuldigheid en kwaliteit, en mede in het licht van wat in artikel 43 van het Statuut zelf staat over de waarborgfunctie op het terrein van de grondrechten. Wij handhaven dus de motie.

Minister **Donner**: Het voorbeeld van het Antifolterverdrag dat de heer Schrijver geeft, geeft precies aan waar het probleem zit. Het Koninkrijk, niet Nederland, heeft dat verdrag inderdaad ondertekend. In geval van inbreuken zal het Koninkrijk daarop aangesproken worden. De rijksministerraad zal het land waar het om gaat, op basis van artikel 43, lid 1 aanspreken over de wijze waarop die inbreuken worden verholpen. Als het land dat niet doet, kan de rijksministerraad met een beroep op artikel 43, lid 2 maatregelen treffen om dat te corrigeren. Als dit instituut iets aan de orde stelt, wordt dat ook in de andere landen primair gezien als iets wat voorgesteld wordt op basis van artikel 43, lid 2, vanuit een beoordeling dat in de andere landen de eerbiediging onvoldoende gewaarborgd is. Het is een miskenning dat Nederland dit wetsvoorstel niet heeft opgesteld ter uitvoering van internationale verplichtingen, maar dat het hier gaat om een keuze van het land Nederland binnen het Koninkrijk om op deze wijze invulling te geven aan de resolutie van de Verenigde Naties. De andere landen hebben de eigen keuze om dat te doen. Ik ben op dit moment verward met landen over de uitleg van artikel 43 over de eerbiediging van grondrechten. Ik kan de Kamer garanderen dat het in het verkeer tussen regeringen geen enkel punt is. Als Kamerleden zeggen dat zij andere geluiden horen, dan is dit bij uitstek een zaak die deze Kamer aan de orde zal moeten stellen in de parlementaire bijeenkomsten binnen het Koninkrijk, maar niet in de bijeenkomsten van regeringen, want daar is geen enkele onduidelijkheid over de wijze waarop dit ervaren zal worden. Derhalve moet ik deze motie ten stelligste ontraden.

De heer Engels vroeg naar de primaire rangorde. Ik dacht dat we het eens waren over de evenwichtige beoordeling. De heer Engels zegt dat

hij de oordelende bevoegdheid zeker aan de orde wil stellen bij de eerstkomende evaluatie. Ik ga ervan uit dat deze discussie dan zal plaatsvinden in het licht van wat er op dat moment plaatsvindt.

De heer **Engels** (D66): Dat heb ik niet gevraagd.

Minister **Donner**: De heer Engels vroeg van mij een beweging.

De heer **Engels** (D66): Nee, het betreft de periode voorafgaand aan de evaluatie. Ik weet ook dat we over twee of drie jaar bij de evaluatie hiernaar kunnen kijken. Maar ik heb de minister expliciet gevraagd of hij bereid is om zodra het college gestart is, met het college te overleggen over een uitbreiding van de beoordelingsbevoegdheid, en ons daarover te berichten.

Minister **Donner**: Ik heb de heer Engels aangegeven waarom deze keuze is gemaakt. Hij zei zelf ook dat hij beducht is voor overlap. Iedere klacht over het handelen van de overheid op dit terrein kan bij de Ombudsman worden ingediend als deze niet bij de rechter wordt ingediend. De Ombudsman zal aangeven of de rechter eventueel bevoegd is of dat hij zelf bevoegd is. Dat is nou precies het punt. Het volgende antwoord zal ik ook op de vraag van mevrouw Duthler geven. Als het college constateert dat er op brede schaal individuele klachten worden ingediend, zal die vraag uiteraard eerder aan de orde komen. Ik heb de heer Engels gezegd welke meer fundamentele punten aan de orde zijn naar het oordeel van de regering. Aangezien er een adequate voorziening is bij de Ombudsman, kan hij niet verwachten dat de regering het aan de orde stelt. Dat laat onverlet dat de vraag aan de orde kan komen als blijkt dat er breder allerlei individuele klachten bij de Ombudsman terechtkomen die daar niet horen. De Ombudsman is namelijk wel de instantie bij klachten over de overheid. Dan gaat het weer niet om de beslechting van rechtsgeschillen -- dat zegt de heer Engels zelf -- maar om de beoordeling van een bepaalde gedraging. Maar die beoordeling van een gedraging, zeker als het om de overheid gaat, ligt primair bij de Ombudsman.

De heer **Engels** (D66): Laatste keer, nog heel kort. De minister positioneert die andere grondrechten steeds heel klassiek in de verhouding overheid-burger. Ik probeer aan te geven dat in de samenleving ook andere grondrechten dan gelijke behandeling betekenis hebben, en dat het van maatschappelijk belang kan zijn dat het college daar in brede zin desgevraagd een oordeel over kan geven. Dat zit nu niet in het wetsvoorstel. Is de minister bereid met het college te overleggen en vooruitlopend op de evaluatie te bekijken of het niet beter zou zijn om die bevoegdheid ook in brede zin aan het college toe te kennen, en daarbij zo nodig wetgeving voor te bereiden?

Minister **Donner**: Ik geef aan wat de motieven zijn. De heer Engels stelt nu dat het gaat om het verkeer tussen burgers. Op dat punt beantwoord ik ook de

vraag over het registreren. Ik weet niet of iedere individuele klacht geregistreerd zal worden, maar ik ga ervan uit dat het ook door het college aan de orde gesteld zal worden in de discussie met de overheid en in de jaarverslagen als dit meer dan incidenteel zal plaatsvinden. Dat kan een aanleiding zijn om eventueel anders te kijken naar de oordeelbevoegdheid. Als het college dat eerder aan de orde wil stellen, is dat best. Maar als het college niet komt met het punt, verwacht dan niet dat de regering het aan de orde stelt, gegeven de keuze die in het wetsvoorstel gemaakt wordt om het niet te doen. Anders zou men van mij kunnen verwachten dat ik het had voorgesteld. Ik heb beargumenteerd waarom dat niet het geval is.

Mevrouw Van Bijsterveld had ook een aantal vragen. Ook de sociale grondrechten zullen inderdaad binnen het takenpakket van het college vallen. Bij schendingen van sociale grondrechten ligt dat veel minder voor de hand. De invulling die eraan gegeven kan worden, kan echter voorwerp zijn van het college omdat er geen beperking zit op dat punt. Ik verwacht echter niet dat daar de grote discussie zal plaatsvinden.

In wezen wordt gevraagd: wat zal uiteindelijk bepalender zijn? Volgt de taak de financiën of volgen de financiën de taak? Die vraag stelde de heer Kox ook. Het antwoord daarop ligt in het midden. Daarom hebben wij over twee jaar die evaluatie. Niet iedere behoefte die het college aangeeft, wordt ingevuld. In de taakomschrijving van het college is heel bewust gekozen voor de verplichte onderdelen van de Paris Principles, niet voor het hele terrein. Bij de evaluatie zal derhalve de vraag aan de orde komen of er niet te breed invulling gegeven wordt aan bepaalde taken. Tegelijkertijd zal het antwoord ook niet te allen tijde zijn: dit is de begroting, daar moet het maar binnen passen. Als een en ander eenmaal is vastgesteld, zal de financiële afhankelijkheid echter inhouden dat er op dat punt een grotere continuïteit zal bestaan. Dan zal het budget dwingender worden ten aanzien van de invulling. Dat proces zal in de tijd plaatsvinden. Het zal niet zo zijn als wordt gevreesd. Waar er behoefte is, zal die ingevuld worden, maar het budget zal ook niet op voorhand bepalend zijn voor de taakinvulling. Daarom wordt over twee jaar specifiek gekeken naar de invulling.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Ik heb nog een verhelderende vraag. Wat is volgens de Paris Principles eigenlijk het onderscheidende criterium? Is dat het feit dat er een college is dat enigszins wettelijke taken heeft die verlangd worden door de Paris Principles? Of is het volgens de Paris Principles uiteindelijk van belang voor de A-status, een positieve evaluatie, dat de taken daadwerkelijk allemaal worden uitgevoerd?

Minister **Donner**: Het is primair een kwestie van de bevoegdheid, omdat de Paris Principles inhouden dat er een keuze gemaakt kan worden bij zaken waarbij andere instellingen een taak hebben en bij zaken waarbij het college waar wij het nu over hebben, eventueel een taak heeft. Dat vooronderstelt dat men een brede bevoegdheid

heeft, maar dat betekent niet dat men op ieder punt even intensief invulling kan geven indien blijkt dat andere instellingen op dat terrein werkzaam zijn. Dat is het ene antwoord.

Het antwoord op de vraag of het wettelijk geregeld moet worden, is bevestigend, niet zozeer vanwege het feit dat het dan in de wet staat, maar omdat dat de garantie van onafhankelijkheid biedt voor het college. Die zouden wij niet hebben bij een andere regeling, als het gewoon gaat om een instelling die gefinancierd wordt door de overheid. Het is de combinatie van de verschillende zaken. Zo leg ik de zaak uit. Ik kijk even naar boven, naar mijn ambtenaren op de tribune, om te zien of dit een verantwoorde uitleg is van de bepalingen van het wetsvoorstel. Ik geloof het wel. Daarmee heb ik ook het tweede punt van mevrouw Van Bijsterveld beantwoord.

Haar derde vraag gaat over de balans tussen de grondrechten. Dat zal zonder meer een punt van evaluatie zijn. Ook met het oog op de toetsing aan de Paris Principles zal dit een criterium zijn voor de toekomstige beoordeling. Op dat punt bestaat een wisselwerking. Bij de vijfjarige beoordeling van het functioneren van de instelling zal dit voor de VN van gewicht zijn. Derhalve zal bij de evaluatie over vijf jaar een punt van beoordeling zijn of die evenwichtigheid daadwerkelijk is gerealiseerd. Dit geldt, in eerlijkheid, mede vanwege de zorg die in deze Kamer is uitgesproken of deze evenwichtigheid wel is gewaarborgd. Ik denk dat ik de zorg van mevrouw Van Bijsterveld heb weggenomen dat niet het ene grondrecht, met name de gelijke behandeling, belangrijker is dan het andere. De waarborg zit vooral in het proces van de evaluatie.

Tot slot kom ik op haar vraag over de inlichtingenplicht. Formeel geldt die inlichtingenplicht ook voor particulieren. Dat is de consequentie van deze regelgeving. Ik heb alleen aangegeven dat het bij schending van de grondrechten vooral gaat om de verhouding met de overheid, gegeven de reikwijdte van de grondwettelijke bepalingen. Dat laat onverlet waarop de heer Engels wijst, namelijk dat in de rechtspraak soms een reflexwerking wordt verondersteld. Dan gaat het echter heel specifiek om de rechter die daarover een oordeel geeft. De bevoegdheid tot het vragen van inlichtingen strekt inderdaad verder dan de overheid alleen.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Zal het gebruik van het inlichtingenrecht op de verschillende manieren deel uitmaken van de evaluatie?

Minister **Donner**: Dat lijkt mij zonder meer het geval. Dit punt speelt ook wat eerder in verband met de kosten die ermee gepaard gaan. Bij de evaluatie zal de keuze die de wetgever nu heeft gemaakt breed aan de orde komen.

De heer Kox heeft gevraagd waarom de Raad van Europa niet bij het overleg is betrokken. Dit heb ik in eerste instantie aangegeven. Het ging heel concreet om de vraag of deze instelling voldoet aan de Paris Principles. Om die reden is het overleg daarmee gevoerd. Of dit aan de orde is gekomen

bij het recente bezoek van de secretaris-generaal, zal ik moeten navragen. Voor zijn andere vragen wijs ik erop dat het kabinet nog op 3 oktober jongstleden een brief naar de Tweede Kamer heeft gestuurd over de voortgang van de discussie over de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM en, ik meen, ook de ratificatie. Sta mij toe om eerst te bekijken of die een antwoord geeft op zijn vragen. Anders zal ik daarover nog een antwoord naar de Kamer sturen.

Ik kom op de vragen van mevrouw Duthler. Ik ben al op een aantal punten ingegaan. Ik huiver ervoor om het College nu al te belasten met het registreren van ieder individueel geval, anders dan als registratie van binnengekomen post. Als het college constateert dat er meer dan incidenteel individuele vragen en klachten worden neergelegd bij het College, zal dit zeker een punt zijn dat op de eerste plaats in de jaarrapportage aan de orde wordt gesteld en breder bij de vraag op welke wijze de taak wordt ingevuld. Dat is ook mijn antwoord aan de heer Engels. Dat is het logische proces om zijn punt over het oordeelsvermogen van het college aan de orde te stellen.

Daarmee heb ik alle vragen beantwoord. Ik heb de Kamer misschien niet op alle punten overtuigd, maar hopelijk wel van het belang dat wij de discussie nu beslechten met een beslissing over het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik dank de minister.

**

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Ik constateer dat mevrouw Van Bijsterveld stemming wenst. Dan zullen wij de volgende week stemmen over dit wetsvoorstel en over de motie van de heer Schrijver.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Putters

*B

!Introductie echtscheidingsnotaris!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met verlening aan de notaris van bevoegdheden in verband met gemeenschappelijke verzoeken tot echtscheiding en tot ontbinding van een geregistreerd partnerschap (31714).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie welkom in de Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel beoogt de echtscheidingsprocedure te vereenvoudigen door behalve de advocaat ook de notaris bevoegd te maken gemeenschappelijke echtscheidingsverzoeken in te dienen. Voorwaarde daarbij is dat de echtgenoten gemeenschappelijk een verzoekschrift indienen en dat zij niet in verband met de betrokkenheid van kinderen een ouderschapsplan moeten overleggen. Voor het geval dat na indiening van een dergelijk verzoek door de notaris een mondelinge behandeling wordt bepaald, regelt het wetsvoorstel dat de notaris de mondelinge behandeling kan bijwonen en als raadsman van partijen kan optreden. Ten slotte regelt het wetsvoorstel de bevoegdheid van de notaris in een voorlopige voorzieningenprocedure, voorafgaand aan of tijdens de echtscheidingsprocedure.

De vraag die zich direct opdringt, is wat de noodzaak is van het wetsvoorstel. De regering heeft in de loop van de behandeling in antwoord op dergelijke vragen erkend dat er in strikte zin geen noodzaak bestaat voor het wetsvoorstel. De huidige procedure werkt volgens de regering in de praktijk uitstekend, vooral door de specialisatie in de advocatuur. Met de procedureregels is ook niets mis, aldus de regering. De argumentatie die het wetsvoorstel wel moet dragen, is de volgende. Er is geen goede reden om de notaris uit te sluiten als betrokkenen toch al bij de notaris zijn langsgegaan, bijvoorbeeld voor het opstellen van de akte van levering van de echtelijke woning of van aandelen in een onderneming. Volgens de memorie van antwoord is met dit wetsvoorstel een handreiking beoogd aan vooral die burgers die in verband met hun scheiding voor financiële aangelegenheden al bij de notaris zijn langs geweest. Juist in een dergelijke situatie zou van een vereenvoudiging en kostenbesparing sprake kunnen zijn als de notaris ook het echtscheidingsverzoek kan indienen, zo meent de regering.

De Raad van State oordeelde in zijn advies dat een op de doelstelling van het wetsvoorstel toegesneden overtuigende motivering ontbreekt. De argumentatie van de regering heeft ook de PvdA-fractie tot dusver niet overtuigd. Wij betwijfelen ten sterkste of echtgenoten die willen scheiden eerst naar een notaris gaan om hun financiële aangelegenheden te regelen. Het genoemde voorbeeld van de inschakeling van de notaris voor de verkoop van de echtelijke woning is evenmin overtuigend. Bij de verkoop van een al dan niet gemeenschappelijke woning wordt de notaris bijna altijd aangewezen door de koper, die ook de kosten van de notaris voor zijn rekening neemt. Meestal vinden verkoop en levering van de echtelijke woning pas plaats na de echtscheiding.

De PvdA-fractie vraagt daarom aan de staatssecretaris op welke gegevens de regering de aanname baseert dat er in de praktijk een kennelijk substantieel aantal burgers is dat zich voorafgaand aan een echtscheiding tot de notaris wendt voor het regelen van zaken samenhangend met de

chtscheiding. Wij wachten het antwoord van de staatssecretaris af.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Het wetsvoorstel beoogt een vereenvoudiging van de echtscheidingsprocedure door behalve de advocaat ook de notaris de bevoegdheid te verlenen om gemeenschappelijke verzoekschriften, strekkende tot echtscheiding en tot ontbinding van een geregistreerd partnerschap, bij de rechtbank in te dienen. Voorwaarde is dat de echtgenoten gemeenschappelijk een verzoekschrift indienen en dat zij niet, al dan niet gezamenlijk, gezag uitoefenen over minderjarige kinderen. Er is dus geen ouderschapsplan vereist. De partijen zullen daarom alleen de vermogensrechtelijke gevolgen van hun huwelijk hoeven te regelen en in zulke gevallen gaan zij -- ik denk dan vooral aan situaties in het mkb -- toch al vaak naar een notaris. Als er dan bij de notaris over alle aspecten van de echtscheiding overeenstemming is bereikt, is een advocaat alleen nog maar nodig om het verzoekschrift bij de rechtbank in te dienen en eventueel een toelichting te geven. Die enkele handeling kan net zo goed worden verricht door een notaris die toch al bij de zaak is betrokken. Door deze bevoegdheid aan de notaris toe te kennen, wordt wel degelijk een vereenvoudiging in de procedure bereikt. De eenloketedachte is daarbij direct van toepassing.

Mijns inziens bestaan er dan ook tegen het wetsvoorstel geen overwegende bezwaren. Het is een beetje een doekje voor het bloeden dat de vorige minister van Justitie heeft aangereikt toen het voorstel voor de administratieve echtscheiding door de ambtenaar van de burgerlijke stand door de Eerste Kamer was verworpen.

Bij de bestudering van dit wetsvoorstel en in gesprekken met het veld hierover zijn wij tegen een tweetal punten aangelopen, die in het schriftelijke debat wel aan de orde zijn geweest, maar waar wij toch de minister graag eens over horen om te voorkomen dat het in de praktijk anders zal lopen dan wij verwachten.

Onze eerste vraag vloeit voort uit het feit dat de leden van de CDA-fractie zeer hechten aan het uitgangspunt dat de rechtsbijstand in ons land aan hoge kwaliteitseisen voldoet. Ten aanzien van het hele terrein van echtscheiding en ontbinding van geregistreerde partnerschappen is in de advocatuur een bijzondere groep specialisten gevormd, de vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators, kortweg de vFAS genoemd. Deze vereniging is niet alleen deskundig op alle aspecten van het echtscheidingsrecht die in dit wetsvoorstel nu juist zijn uitgezonderd, maar ook ten aanzien van de vermogensrechtelijke aspecten als onderhoudsbijdragen, pensioenverevening en fiscale vragen.

De vraag is gesteld of de notarissen ook op deze onderwerpen dezelfde of een vergelijkbare deskundigheid aan de dag kunnen leggen. Het gaat dus niet zozeer om de procesdeskundigheid, want in het bij deze wet voorgestelde kader zijn er niet

zulke ingewikkelde processuele vragen aan de orde, behalve misschien bij één uitzondering waarover ik zo dadelijk een vraag wil stellen. Het gaat om het feit dat notarissen doorgaans met een ander soort vermogensrechtelijke problemen bezig zijn, zoals erfrechtkwesies en het afwikkelen van gezamenlijk gedreven ondernemingen en de gevolgen daarvan voor de betrokkenen. Er is wel een Vereniging van Mediators en Scheidingbemiddelaars in het Notariaat, de VMSN. Kan dit gezelschap, dat in relatieve omvang overigens niet zoveel afwijkt van het percentage advocaten dat deel uitmaakt van de vFAS -- het gaat om 6% van de notarissen ten opzichte van 8% van de advocaten -- wel een even sterke kwaliteitsborging leveren als waartoe de groep van gespecialiseerde advocaten in staat is? Dat is een vraag die ik de staatssecretaris graag voorleg.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Op deze manier kan ik ook met percentages goochelen. Er zijn 86 notarissen en meer dan 1000 advocaten verspreid over het hele land. Dat maakt een iets andere indruk dan de percentages.

De heer **Franken** (CDA): Er zullen niet zoveel mensen zijn die met dergelijke problemen naar een notaris gaan. In het notariaat heeft dit specialisme kennelijk aandacht gekregen. Vergeleken met de advocatuur heeft een redelijk percentage van de notarissen zich dat specialisme eigen gemaakt, zodat zij dit werk ook kunnen doen. Ik dacht overigens dat de vFAS nog onder de 1000 zat, maar dat cijfer laat ik voor rekening van mevrouw Quik. Bij de advocaten komt men natuurlijk ook met de andere punten, zoals de ouderschapsplannen en alle toeters en bellen die daarbij horen. Dat komt niet bij de notarissen terecht. Het gaat er alleen om dat het stuk helemaal klaargemaakt is, maar dan nog naar een advocaat moet worden gestuurd, die er alleen een handtekening onder zet.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Het gaat mij om de landelijke spreiding. Ik heb zo'n vermoeden dat de 86 niet evenredig verspreid zijn over het hele land.

De heer **Franken** (CDA): Dat is mogelijk. Ik ken die cijfers niet. Het is misschien aardig om die vraag voor te leggen aan de staatssecretaris. Ik dank mevrouw Quik voor de suggestie.

Mijn tweede vraag betreft de bevoegdheid voor de notaris om ook het verzoekschrift voor een voorlopige voorziening in te dienen en de partijen bij de behandeling daarvan bij te staan. Als een voorlopige voorziening nodig is, zal er nog geen definitieve overeenstemming tussen de partijen bestaan. Nu is dat niet anders wanneer bij een door een advocaat ingediend gemeenschappelijk verzoek een voorlopige voorziening van de rechter wordt verzocht. Is het dan wel verstandig ook deze bevoegdheid aan een notaris toe te kennen, die niet is opgeleid en onvoldoende ervaring heeft opgedaan in het verlenen van bijstand in een procedure waarbij nog meningsverschillen tussen de partijen bestaan?

Graag vernemen wij het antwoord van de staatssecretaris op deze twee toch wel prangende vragen.

*N

De heer **Reynaers** (PVV): Voorzitter. Met belangstelling heeft mijn fractie kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Namens de fractie van de Partij voor de Vrijheid stelde ik in de tweede schriftelijke ronde enkele vragen. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording daarvan. Op de meeste van mijn vragen zal ik in het navolgende niet meer terugkomen; die zijn immers netjes afgehandeld. Mijn inbreng zou ik dan ook willen beperken tot een drietal onderwerpen van meer fundamentele aard: het nut en de noodzaak van dit wetsvoorstel, het procesmonopolie van de advocatuur en de kwaliteit van de juridische dienstverlening door advocaten en notarissen.

Laat ik beginnen bij het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel. Wellicht is het wat aan de late kant om er nog veel over te zeggen, maar het past binnen de taakopvatting van deze Kamer om er bij ieder wetsvoorstel toch enige aandacht aan te besteden. De Partij voor de Vrijheid vindt het opvallend dat zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer twijfels zijn gerezen bij de behoefte aan deze wetswijziging. De echtscheidingsprocedure waarop het voorstel betrekking heeft, wordt niet eenvoudiger dan die al was. Er is wel een eventueel praktisch voordeel bijgekomen voor de betrokkenen die willen scheiden. De procedure wordt ook niet noemenswaardig goedkoper. De enige stap die ertussen uitvalt, is dat je van de notaris alsnog naar een advocaat moet. Maar goed, ook die advocaat moet het werk doen dat de notaris kan doen en omgekeerd, dus op zichzelf zit daar ook niet heel veel ruimte tussen. Daar komt bij dat het wetsvoorstel slechts ziet op een zeer beperkt aantal gevallen, namelijk echtscheidingen op gemeenschappelijk verzoek waarbij geen minderjarige kinderen betrokken zijn en dus ook geen ouderschapsplan hoeft te worden opgesteld. Kortom, er was en is geen probleem dat een oplossing behoeft. Integendeel, ik citeer uit de nota naar aanleiding van het verslag: "De huidige procedure werkt in de praktijk uitstekend. En met de huidige procedureregels is ook niets mis."

De conclusie van mijn fractie is helder: if it isn't broken, don't fix it. Toch meende de vorige minister van Justitie dat er iets gefikst moest worden. Ik hoorde zojuist al de term "doekje voor het bloeden" vallen. Het wetsvoorstel werd doorgezet en, zo staat in de nota naar aanleiding van het verslag te lezen, het is om geheel andere redenen ingegeven dan ik zojuist heb aangekaart. Inderdaad is in de desbetreffende nota aangegeven wat het wetsvoorstel eigenlijk beoogt. De motivering blijft echter bij zuiver praktische punten. Sommige mensen zitten toch al bij de notaris, dan kan die notaris net zo goed het verzoekschrift indienen en desgewenst toelichten ter zitting. Bij de Partij voor de Vrijheid doet dit de vraag rijzen waar de oorsprong van dit wetsvoorstel nu eigenlijk ligt.

Wie heeft hierom gevraagd, wie zat hier echt op te wachten en waaruit is dat dan precies gebleken? Op die drie vragen ontvangt mijn fractie graag antwoord.

Normaal gesproken zou mijn fractie hier niet zo'n punt van maken. Toch doen wij dat in dit geval wel en daar is een reden voor. Ook die reden is ergens door ingegeven. Hoewel het wetsvoorstel op zichzelf een kleine wijziging in de bestaande situatie brengt, wordt bijna ongemerkt een veel grotere beslissing genomen, namelijk over de verdere afkalving van het procesmonopolie van de advocatuur. Thans dient nog voor veruit de meeste civiele procedures bij de rechtbank een advocaat te worden ingeschakeld. Wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen, geldt die regel niet langer onverkort. Voor dit specifieke geval kan straks immers ook de notaris in rechte optreden. De Partij voor de Vrijheid had het op prijs gesteld, als aan de doorbreking van het procesmonopolie een meer fundamenteel debat vooraf was gegaan. Is de staatssecretaris het met de PVV-fractie eens dat een meer fundamenteel debat hier op zijn plaats was geweest? En veel belangrijker nog, is er volgens de staatssecretaris eigenlijk nog wel sprake van een procesmonopolie? Of is dat al definitief gesneuveld?

Is de staatssecretaris het met de PVV-fractie eens dat, de lovenswaardige motieven die aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggen ten spijt, een precedent wordt geschapen door het procesmonopolie nu te doorbreken ten behoeve van de notarissen; een precedent waaraan andere beroepsgroepen en wellicht ook de notarissen zelf in de toekomst aanspraken kunnen ontlenen? Ik meen dat het de PvdA was die zich in de Tweede Kamer afvroeg of er wellicht plannen waren om ook andere beroepsgroepen procesbevoegdheden te verlenen.

De heer **Franken** (CDA): Ik beluister toch een heel sombere toon over het procesmonopolie dat afkalft. Zou de kwestie niet omgedraaid moeten zijn? De groep die nu nog, zij het slechts gedeeltelijk, van dat monopolie profiteert, zou moeten motiveren dat het een bestaansreden heeft. Daarom begreep ik niet dat deze vraag nu in deze zin wordt gesteld. Een monopolie hoort eigenlijk niet meer in een vrije markt. Dat zal de partij van de heer Reynaers van harte onderschrijven. Kwaliteitsborging alleen speelt ook niet meer een rol. Bij de kantonrechter worden duizenden zaken afgehandeld door begeleiders, die best gekwalificeerd zijn, maar niet zijn ingeschreven als advocaat. Is dat dan allemaal nog zo nodig?

De heer **Reynaers** (PVV): Dit zijn zeer terechte vragen, die in dat fundamentele debat dat ik hier gemist heb een plaats hadden kunnen krijgen. Het is duidelijk dat de afkalving van het procesmonopolie volop aan de gang is op dit moment. Of het de goede kant opgaat, durf ik zo een, twee, drie nog niet te zeggen. Ik kan wel zeggen dat met het optrekken van de competentiegrens van de kantonrechter zeer veel gevallen nu ook door anderen, eigenlijk door

iedereen behandeld kunnen worden en dat de verplichte procesvertegenwoordiging er niet meer is. Daar staat tegenover dat boven die competentiegrens nog steeds wel verplichte procesvertegenwoordiging bestaat. Dan doet zich bijvoorbeeld de situatie voor van een makelaar die te maken krijgt met een verkoper die zijn woning niet kan afzetten aan een koper, omdat de koper weigert die woning af te nemen. Die verkoper kan dan een boete van 10% van de koopsom claimen. Nu valt hij eigenlijk onder de competentiegrens van de kantonrechter, tenminste als die boete 10% is voor alle woningen tot €250.000, dus €25.000. Als die makelaar zelf die ingebrekestelling verstuurt, wat hij nu ook al kan, kan hij vervolgens naar de kantonrechter om die boete te innen voor zijn klant, die hem immers als verkopend makelaar heeft uitgekozen. Bij een huis van €300.000 wordt het lastig, want dan moet hij voor precies dezelfde procedure naar een advocaat. Met andere woorden, dan zouden die makelaars toch op terechte gronden kunnen zeggen: als dat bij de kantonrechter kan, waarom dan eigenlijk niet bij de gewone rechtbank? Een ander punt dat hierbij van belang is, is dat er onder de competentiegrens geen verplichte procesvertegenwoordiging is. Dat is nu net het verschil. Hier is nog wel een verplichte procesvertegenwoordiging, want je kunt niet zelf met je verzoekschrift naar de rechter. Als wij toch dat procesmonopolie in stand hadden willen houden, was het misschien zuiverder geweest om te zeggen: dat verzoekschrift op gemeenschappelijk verzoek zonder ouderschapsplan kun je zelf met een standaardformulier indienen bij de kantonrechter. Dat had ook gekund. Het is maar een gedachte.

Kan de staatssecretaris bevestigen dat de plannen om ook andere beroepsgroepen toe te laten tot de procesvertegenwoordiging er nog steeds niet zijn? Als die er wel zijn, hoe zouden wij dan aan andere beroepsgroepen -- dat voorbeeld gaf ik net al -- uitleggen waarom zij die procesbevoegdheden niet krijgen? Ziet de Partij voor de Vrijheid het goed dat simpelweg verwijzen naar het procesmonopolie niet langer afdoende zal zijn? Dat is met het onderhavige wetsvoorstel in principe al gesneuveld. Als het criterium alleen nog maar is dat een andere beroepsgroep dezelfde kwaliteit kan leveren -- dat lijkt ook nu het doorslaggevende argument te zijn -- wat werpen wij andere beroepsgroepen dan nog tegen als zij inderdaad dezelfde kwaliteit kunnen leveren?

Dat brengt mij bij het laatste en tevens het moeilijkste onderwerp, namelijk de kwaliteit van de dienstverlening. Ik ga niet beweren dat notarissen niet in staat zijn om een verzoekschrift in te dienen, zeker niet in een eenvoudige procedure zoals wij die hier vandaag behandelen. Ook ga ik niet betogen dat een notaris niet in rechte kan optreden of het alimentatierekenen niet onder de knie kan krijgen. Dat kunnen zij allemaal wel. Wel zet de fractie van de PVV vraagtekens bij de praktijkervaring die bij notarissen wordt verondersteld en bij de veronderstelling dat die zich ook nog verder gaat ontwikkelen. Is dat niet wat te positief voorgesteld? Is de staatssecretaris het met

de fractie van de PVV eens dat de praktijkervaring van de notaris op het gebied van familierecht noodgedwongen beperkt blijft? Immers, hij zal onder de thans voorgestelde wetgeving nooit meer kunnen doen dan de gezamenlijke verzoeken in situaties, waarin geen ouderschapsplan behoeft te worden opgesteld. Daartoe is dit voorstel toch beperkt. De overige procesaspecten van het familierecht zal de notaris alleen in de literatuur moeten bestuderen. Is de staatssecretaris van mening dat dit een ernstige handicap kan zijn bij de juiste advisering van de betrokken rechtzoekenden? Zo nee, waarom niet?

Tot slot leeft bij mijn fractie nog de vraag of het openstellen van het procesmonopolie voor notarissen niet het ongewenste effect heeft dat een grotere relatief onervaren groep zich met echtscheidingen gaat bezighouden. De Partij voor de Vrijheid vraagt zich dan ook af of het praktische belang om in voorkomende gevallen ook bij de notaris terecht te kunnen wel opweegt tegen het meer algemene belang van een kwalitatief zo goed en specialistisch mogelijke dienstverlening. Dat is toch een tendens die wij hier op dit moment zien, namelijk een steeds verdergaande specialisatie. De specialistische kennis die inmiddels in de advocatuur aanwezig is en de enorme kwaliteitsslag die in de advocatuur de laatste jaren is gemaakt, hebben immers nog niet kunnen verhinderen dat er nog steeds advocaten zijn die het familierecht "erbij" doen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft naar het oordeel van de PVV tot gevolg dat nu ook notarissen procesbevoegdheid krijgen en het familierecht "erbij" kunnen doen. Dat "erbij" doen, moeten we in het geval van de notaris in ieder geval letterlijk nemen, want echtscheidingen behoren, hoe we het ook wenden of keren, niet tot het primaire takenpakket van een notaris. De PVV-fractie is er vooralsnog niet van overtuigd of dat wel goed afloopt.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Als ik het goed heb, bent u vandaag voor het eerst voorzitter. De SP-fractie hecht eraan om u daarmee te feliciteren!

De **voorzitter**: Hoe dat heet, weet ik niet. Maidenvoorzitterschap?
**

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Zoiets, ja!

Ik zal collega Reynaers op zijn wenken bedienen wat betreft de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel, want daar ga ik uitgebreid op in. Bij de plenaire behandeling op 18 november 2008 van het Wetsvoorstel voortgezet ouderschap na scheiding (30145) stelde ik naar aanleiding van het in dat voorstel afschaffen van de flitsscheiding het volgende. Ik geef een letterlijk citaat. De flitsscheiding was een onbedoeld maar creatief gevonden gevolg van de regeling over de ontbinding van het geregistreerde partnerschap. Wat zegt deze creativiteit van mensen die willen scheiden ons? Mensen hebben geen behoefte aan

het toezichthoudend oog van de rechter. Reeds in 1993 schreef Jet Lenters in haar proefschrift De rol van de rechter in de echtscheidingsprocedure dat echtscheiding zonder rechterlijke tussenkomst onder omstandigheden mogelijk zou moeten zijn. In 1994 werd wetsvoorstel nr. 23616 ingediend dat voorstelde, echtscheiding zonder procureur mogelijk te maken. Minister De Ruiters kwam in zijn rapport Anders Scheiden in 1996 onder andere tot de volgende aanbeveling: als partijen overeenstemming bereiken over de scheiding en de gevolgen daarvan, kan rechterlijke tussenkomst achterwege blijven. Na de voortgezette behandeling in de Tweede Kamer trok de minister in maart 1998 het wetsvoorstel in.

In 2004 diende de Tweede Kamer een initiatiefvoorstel in, bekend onder de naam van de initiatiefnemer Luchtenveld. Het voorstel sneuvelde twee jaar later in deze Kamer. In dit wetsvoorstel -- ik citeer nog steeds uit het Wetsvoorstel voortgezet ouderschap na scheiding -- heeft de heer Teeven getracht, de scheiding zonder rechter toch weer te realiseren door het indienen van een amendement. Dit heeft het niet gehaald. Het leek met name de PvdA beter om met een initiatiefvoorstel ter zake te komen. Mijn fractie wil graag laten weten dat ons inziens de tijd meer dan rijp is voor de mogelijkheid van een scheiding bij de ambtenaar van de burgerlijke stand voor mensen die het samen kunnen regelen. De rechter is er voor het oplossen van conflicten, niet om te stempelen. Tot zover mijn letterlijke weergave.

De SP vroeg of de minister bereid was de administratieve echtscheiding opnieuw in overweging te nemen. Minister Hirsch Ballin antwoordde als volgt: "De administratieve echtscheiding is door de heer Holdijk aan de orde gesteld -- maar niet in aanmoedigende zin -- alsook door mevrouw Broekers-Knol, de heer Engels, mevrouw Haubrich-Gooskens, mevrouw Quik-Schuijt en mevrouw Strik." Even verder stelde hij, dat het kabinet er dan ook beter aan dacht te doen om een andere weg in te slaan dan nog een poging te doen om de administratieve echtscheiding in ons wetboek een plaats te geven: "Wij zien wel mogelijkheid tot vereenvoudiging van de procedure. Met het oog daarop is het wetsvoorstel op stuk nr. 31714 ingediend met een rol voor de notaris. Dit betekent een belangrijke vereenvoudiging in de zaken die zich daartoe lenen. Als te zijner tijd het wetsvoorstel in behandeling komt, kunnen wij daarover met de Kamer van gedachten wisselen." Tot zover het antwoord van minister Hirsch Ballin.

Het is nu zo ver. Ik ga niet alleen betwisten dat het hier om een belangrijke vereenvoudiging gaat, niet alleen stellen dat niet de advocaat maar de rechter het probleem was, maar ook aannemelijk maken dat met dit wetsvoorstel een in jaren opgebouwde verworvenheid -- een goede gespecialiseerde behandeling van een echtscheiding -- weliswaar niet teniet wordt gedaan -- de gespecialiseerde advocatuur is de laatste maanden actiever en zichtbaarder dan ooit -- maar wel aan een aantal mensen ontnomen wordt.

De stelling van de SP-fractie is dat niet alleen nut en noodzaak van dit wetsvoorstel

ontbreken -- wat al erg genoeg is, gezien de kosten van een wetgevingstraject; het kabinet weigert daar onderzoek naar te laten doen maar zal zich toch realiseren dat een wet maken veel geld kost -- maar ook dat dit wetsvoorstel daarnaast een verslechtering van het scheidingsproces voor een aantal burgers met zich brengt. De Raad van State adviseerde toe te lichten waarom de voordelen opwegen tegen de nadelen.

Ik licht de nadelen nog eens toe. Wie aan scheiden denkt, moet kiezen als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven: ga ik naar een advocaat of naar een notaris? Wie via het internet een advocaat zoekt, komt vrij snel bij de gespecialiseerde beroepsgroep terecht. In het hele land zijn gespecialiseerde familierechtadvocaten gevestigd. Zij zijn in het algemeen lid van de Vereniging van Familierechtadvocaten en Scheidingsmediators (vFAS), een vereniging die niet alleen eist dat de aangesloten advocaten een gedegen familierecht- en mediationvooropleiding hebben gevolgd, maar die ook specifieke eisen stelt aan permanente educatie. Uit eigen ervaring kan ik meedelen dat deze specialisatie een enorme winst met zich heeft gebracht in technisch, juridisch en financieel opzicht, misschien vooral met betrekking tot de emotionele kant van de scheiding. Bovendien heeft dit vooruitgang gebracht in de verlichting van de werklast van de rechter. Naast de Raad van State ziet dan ook de Raad voor de rechtspraak evenals de NOvA geen goede gronden voor indiening van dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het wetsvoorstel gaat toch over de notaris die het verzoek tot echtscheiding kan opstellen en indienen als er sprake is van een gemeenschappelijk verzoek en er geen ouderschapsplan gemaakt hoeft te worden? Ik hoor mevrouw Quik de vragen stellen naar wie men kan gaan als hij een echtscheiding wil. Als het een gemeenschappelijk verzoek is, is het meer een "we"-verhaal dan een "ik"-verhaal.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Dat zou je als leek misschien denken, maar mijn ervaring als rechter is dat er achter een gemeenschappelijk verzoek ontzettend veel leed kan zitten. Uiteindelijk wordt vaak gekozen voor het gemeenschappelijke verzoek, omdat er haast is, er geld moet komen of omdat de woning verkocht moet worden. Daarvoor is het gemakkelijker als de echtscheiding is uitgesproken. Als het leed niet vóór de formele scheiding ligt, ligt het erna. Scheidingen zonder leed heb ik op de rechtbank in elk geval zelden gezien en in mijn kennissenkring overigens ook niet.

Zoals ik al zei, zien de Raad van State, de Raad voor de rechtspraak en de NOvA geen goede gronden om dit wetsvoorstel in te dienen. De vraag dringt zich op: wie dan wel? Wij ontvingen het WODC-rapport uit 2011 met de titel Kwaliteit in zware tijd, marktwerking, vraaguithouding en notariële dienstverlening. Wij lazen daarin dat de introductie van de marktwerking in 1999 van meet af aan discussie heeft opgeleverd over de uithouding van de kwaliteit van de dienstverlening. Het rapport geeft

daarover een genuanceerd oordeel, daarbij opmerkend dat sommige kwaliteitsaspecten verbetering laten zien, andere niet, en dat weer andere in het geheel niet zijn vast te stellen. Het WODC concludeert dat het notariaat een zware tijd heeft waarbij vraag en aanbod niet op elkaar aansluiten. De vraag of hierin de werkelijke reden moet worden gezien voor dit wetsvoorstel ligt voor de hand, ware het niet dat dit van meet af aan ontkend is. Misschien wil de staatssecretaris hier nog een keer op ingaan.

We hebben twee intensieve, ook meer technische, vragenrondes gehad in de voorbereiding, met uitgebreide beantwoording van de vragen. Uitgebreid, dat wel, maar niet overtuigend. De familiepraktijk is voor de gemiddelde notaris een klein onderdeel. Wie in het kader van een ophanden zijnde scheiding zijn huis verkoopt zal niet op zoek gaan naar een van de 86 notarissen die lid zijn van de VMSN. Als hij dan later besluit ook de scheiding zelf door deze notaris te laten behandelen, zit hij dus op het verkeerde adres. Nadelig voor de burger en nadelig voor de rechter. En wat de burger wel wil, blijkt de enorme vlucht die de flitsscheiding heeft genomen toen het nog kon, dat krijgt hij niet: een administratieve scheiding. Deze staatssecretaris kan moeilijk ontkennen dat hij voorstander is van de administratieve scheiding. Ik vraag hem dan ook of hij bereid is zich in te spannen om deze kwestie op de agenda van het kabinet te krijgen.

Samenvattend: wie heeft om deze regeling gevraagd? Wie heeft zich beklagd over de huidige regeling? En wie schiet hier iets mee op, behalve het notariaat dan? We zijn benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Scholten, die haar maidenspeech zal houden.

**

*N

Mevrouw **Scholten** (D66): Voorzitter. Mij past ten aanzien van dit onderwerp enige terughoudendheid, want mijn fractie heeft niet deelgenomen aan het voorbereidend schriftelijk debat in de Eerste Kamer. Dit debat vond plaats in de vorige samenstelling. Desondanks wil mijn fractie zich graag laten horen over dit wetsvoorstel. Het leent zich voor een diepergaande gedachtewisseling, want mijn fractie plaatst er nogal wat vraagtekens bij en het is mij een eer met mijn maidenspeech aan dit debat deel te nemen.

Heel kort gezegd, gaat het wetsvoorstel om de vraag of de notaris zich mag begeven op het terrein van het procesmonopolie van de advocaat, waar het gaat om het behandelen van echtscheidingen en het ontbinden van geregistreerde partnerschappen. Maar dan uitsluitend echtscheidingen dan wel ontbindingen van partnerschappen die betrekking hebben op de verdeling van vermogens en de verdeling van inkomen, want de echtscheiding van partijen met kinderen wordt aan de notaris niet toevertrouwd. Als ik verder spreek over echtscheiding dan moet u

gemakshalve de ontbinding van een geregistreerd partnerschap daaronder begrepen beschouwen.

Om te begrijpen van waar we zijn gekomen, schets ik u kort de geschiedenis van het echtscheidingsprocesrecht. 50 jaar geleden was "de grote leugen" nog in beeld. Om bij gemeenschappelijk verzoek van echt te kunnen scheiden was in de late zuilenmaatschappij nog een gotspe. Partijen moesten een procedure op tegenspraak beginnen. Gelukkig waren de griffierechten nog betaalbaar. Indien partijen het over de gevolgen van hun echtscheiding eens waren, stelde de ene partij overspel en de ander refereerde zich of liet verstek gaan. Dat was tevoren in een echtscheidingsconvenant afgesproken. Ook toen de grote leugen uit het rechtsbeeld verdween en plaatsmaakte voor duurzame ontwrichting is nog een tijdje op deze voet geprocedeerd. Vervolgens is geëxperimenteerd met de methode van flitsscheiding. Die heeft echter de stemming in de Eerste Kamer destijds niet overleefd.

Het thans voorliggende wetsvoorstel is ingediend in het najaar van 2008 en komt uit de koker van minister Hirsch Ballin, de laatste minister van Justitie. Hij wilde de echtscheidingsprocedure vereenvoudigen en deed dit door de echtscheidingsnotaris te introduceren. Volgens dit wetsvoorstel krijgt de notaris de bevoegdheid om bij de rechtbank een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding in te dienen. Hij krijgt de bevoegdheid om als procesvertegenwoordiger van de scheidende partners te verschijnen voor de rechter. Hij krijgt ook de bevoegdheid om namens partijen een voorlopige voorziening te vragen. De notaris doorbreekt hiermee het procesmonopolie van de advocaat.

Het is de fractie van D66 opgevallen dat de discussie in het schriftelijk debat voornamelijk ging over de vraag of de notaris wel de kennis en kunde bezit om zich met scheidingsproblemen te gaan bemoeien. Mijn fractie heeft daar op onderdelen wel vragen bij, maar naar mijn opvatting gaat het wetsvoorstel daar niet over. Het wetsvoorstel geeft uitsluitend invulling aan de laatste stap in het echtscheidingsdebat, het laatste eindje dat zich afspeelt tussen de ondertekening van het echtscheidingsconvenant tussen partijen en de rechter, die de echtscheiding vervolgens al dan niet zal bekrachtigen, maar meestal wel.

In de memorie van toelichting wordt dit idee toegelicht met de suggestie dat de weg die echtgenoten dienen te bewandelen om tot echtscheiding te komen, kan worden bekort. Sommige echtgenoten die willen scheiden gaan immers toch al naar de notaris voor het opstellen van een akte van levering van de echtelijke woning en/of voor een akte van overdracht van aandelen in een besloten vennootschap. Dan kan de notaris meteen het convenant uitonderhandelen, dit laten ondertekenen en met een gemeenschappelijk verzoek aan de rechter voorleggen. Dat maakt het gehele proces korter en goedkoper, aldus de minister in zijn memorie van toelichting. Het lijkt zo simpel en gemakkelijk, deze eenloketedachte. Partijen gaan toch al naar de notaris en daarom kan

de notaris meteen doorpakken naar de rechter. Toch zijn er wat haken en ogen op deze simpele en gemakkelijke weg, waarover de fractie van D66 graag met de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in discussie treedt. Uit de ondertekening van de memorie van antwoord van 27 juni 2011 heb ik begrepen dat dit wetsvoorstel verder door de staatssecretaris wordt behandeld.

Ik grijp om te beginnen terug naar het advies van de Raad van State. De raad heeft zich in zijn advies de opmerking veroorloofd dat een overtuigende motivering van het doel van het wetsontwerp, namelijk een vereenvoudiging van de procedure, ontbreekt. De hamvraag is dan ook: wordt de procedure met het wetsontwerp vereenvoudigd? We moeten deze vraag even vasthouden. Een paar vragen die bij mij opkomen zijn de volgende.

1. Is het waar dat de van echt scheidende burger toch al naar de notaris gaat om het huwelijksvermogensdeel van de echtscheiding te bespreken? Hebben partijen dat zelf verzonnen? Of zijn ze op weg geholpen door de advocaat tot wie zij, of een van hen, zich volgens de heersende standaardpraktijk heeft gewend en die hun heeft geadviseerd om bijvoorbeeld de scheiding van de in een gemeenschap van goederen vallende onderneming van een van de partners notarieel af te wikkelen? De minister zegt in zijn nadere memorie van antwoord dat dit niet is onderzocht. De vraag of partijen zich toch al zelfstandig tot de notaris wenden valt dus af. De staatssecretaris kan deze vraag niet beantwoorden. We weten het dus niet.

2. Ook zegt de minister in de memorie van toelichting dat in de praktijk is gebleken dat sommige echtelieden die van echt willen scheiden bij het op een rij zetten van zaken die zij moeten regelen, de hulp van een notaris nodig hebben. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat de echtelieden destijds huwelijksvoorwaarden hebben gemaakt en als hun vermogenspositie is gewijzigd, vragen hebben over de uitleg van hun huwelijksvoorwaarden, aldus de toelichting. Dat roept de vraag op uit wiens praktijk of welke praktijk dat is gebleken. Voor zover ik de praktijk ken, is de gemiddelde advocaat in staat huwelijksvoorwaarden te lezen en uit te leggen. Bovendien is het de vraag of het zo handig is dat de notaris die de huwelijksvoorwaarden heeft gemaakt, bij een conflict daarover zijn eigen voorwaarden uitlegt en daarover zijn oordeel uitspreekt. Hij zou de schijn van partijdigheid kunnen wekken. Graag zou mijn fractie hierop een reactie van de staatssecretaris horen.

3. Dan toch iets over de kwaliteit van de notarissen. De specialisatie in de advocatuur is in de afgelopen 30 jaren ver doorgevoerd. De advocaten gespecialiseerd in echtscheidingen hebben zich in 1990 verenigd in de vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsadvocaten, de vFAS, met 900 leden van de 11500 advocaten in Nederland. De notarissen hebben in 1999 de Vereniging van Mediators en Scheidingsbemiddelaars in het Notariaat opgericht, de VMSN. Van de 1433 notarissen zijn er 86 lid. Ik

put uit de cijfers in de memorie van antwoord van de staatssecretaris. Nu wil het geval dat deze cijfers misschien niet helemaal correct zijn; er zijn inmiddels veel meer advocaten en ik weet uit eigen ervaringen dat niet alleen de 900 leden van de vFAS zich toeleggen op het doen van echtscheidingen maar dat alle sociale advocaten het doen en ook een heel groot deel dat niet lid is van de vereniging. De fractie van D66 gaat er zonder meer van uit dat deze notarissen gekwalificeerd zijn om op zorgvuldige wijze te bemiddelen tussen hun cliënten en alle aspecten van de verdeling van vermogen, huis en bv te overzien. De verdeling van inkomen omdat er wellicht alimentatie betaald gaat worden, is voor de notaris echter minder bekend terrein. Ook krijgt hij te maken met de pensioenverevening. Dat zijn lastige rechtsgebieden met veel verschillende aspecten, waaronder fiscale. Die rechtsgebieden behoeven bepaaldelijk aandacht, omdat het gaat om het leveren van kwaliteit. Naast de 86 notarissen en de 900 advocaatleden van de vFAS zijn er accountants en niet te vergeten circa 4000 andere mediators die zijn ingeschreven bij het Nederlands Mediation Instituut, van wie een groot aantal zich ook op het terrein van de echtscheidingsbemiddeling wil begeven. Zouden deze beroepsbeoefenaren niet ook de weg naar de rechter geplaveid willen zien? Wat zal de staatssecretaris straks zeggen als de accountants en de andere mediators -- die binnenkort, als het aan de minister ligt, ook al het verschoningsrecht cadeau krijgen -- zich bij hem vervoegen om procesbevoegdheid te krijgen? Ik ben er nog niet, want er zijn nog meer addertjes onder het notariële gras.

4. Mijn fractie stuitte op inconsistenties in het wetsvoorstel, die zij niet begrijpt. Wij hebben al gezien dat het wetsvoorstel bedoeld is voor de van echt scheidende burger die zijn huis of zijn aandelen wil overdragen, waarvoor hij een notaris nodig heeft. Het gaat dus niet om het grote aantal Nederlanders dat een huurhuis heeft, maar om de huiseigenaren en de ondernemers. De huurders gaan dus in het beeld van de minister niet eigenstandig naar de notaris. Toch moet de notaris volgens het wetsvoorstel ook de bevoegdheid krijgen om in de echtscheidingsprocedure een voorlopige voorziening aan de rechter te vragen. Een voorlopige voorziening wordt in de alledaagse praktijk van het echtscheidingsrecht doorgaans door een van de partijen gevraagd, omdat men het niet eens is over de alimentatie en/of de toescheiding van huurrechten. De kinderen laat ik in dit verhaal even buiten beschouwing. Er is dan sprake van een geschil tussen partijen. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat partijen het over genoemde onderwerpen eens worden. De notaris mag echter alleen optreden als procesvertegenwoordiger bij een gemeenschappelijk verzoek. Het hebben van een geschil tussen partijen past niet in dat beeld. Waarom wordt de notaris dan toch de bevoegdheid gegeven om een voorlopige voorziening te vragen? De notaris heeft dit gereedschap naar de mening van mijn fractie helemaal niet nodig, omdat hij de tussen partijen overeengekomen rechten en

plichten kan vastleggen in een echtscheidingsconvenant, in de vorm van een notariële akte. Daarmee hebben partijen een executoriale titel en hoeven zij niet naar de rechter te gaan om hun rechten of alimentatie te laten toescheiden. Volgens het nadere antwoord van de minister -- en dat begrijpt mijn fractie niet -- is deze procesbevoegdheid van de notaris juist van betekenis, omdat in de sociale huursector een van beide partijen belang heeft bij een beschikking van de rechter vanwege toescheiding van huurrechten. De dan dreigende dakloosheid van een van de partners zou hem of haar sneller de mogelijkheid geven om bij voorrang een eigen huurhuis in de sociale huursector te krijgen, aldus het nadere antwoord.

Het voorgaande leidt tot twee opmerkingen. Ten eerste komt de huurder in de sociale huursector ineens in beeld. Natuurlijk is het wetsontwerp ook voor die groep bedoeld, maar zullen zij de weg naar de notaris vinden, zoals de huiseigenaren en de ondernemers naar de verwachting van de minister zullen doen? In dat geval dient de notaris dan ook inzicht te krijgen in de regelgeving betreffende de gefinancierde rechtsbijstand. De notaris moet op dit punt afspraken maken met de Raad voor Rechtsbijstand. Ten tweede sluipt met de bevoegdheid tot het vragen van een voorlopige voorziening voor een van de partijen opeens het conflictmodel binnen, een model dat in strijd komt met de grondslag van dit wetsvoorstel, namelijk het doen van een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding aan de rechter. De fractie van D66 stelt een reactie van de staatssecretaris op deze inconsistenties zeer op prijs.

5. Tot slot kom ik terug op de zeker niet onbelangrijke hamvraag: waarom denkt de staatssecretaris dat dit wetsvoorstel de echtscheidingsprocedure vereenvoudigt? Daar gaat dit wetsvoorstel immers over. Waarom zou de weg die de notaris naar de rechter bewandelt korter zijn dan de weg die de advocaat, met zijn ervaring en zijn procesmonopolie, bewandelt?

Als de staatssecretaris met zijn toelichting impliciet wil stellen dat de notaris goedkoper werkt, dan hoort mijn fractie dat graag, maar daarvan heb ik tot dusver niets gelezen. Afgezien van de kosten die zowel de advocaat als de notaris maakt voor zijn bemoeienis bij de totstandkoming van het convenant, zullen beiden ook kosten in rekening brengen voor het indienen van het verzoekschrift bij de rechtbank. Het processuele traject is voor beide beroepsgroepen op basis van vergelijkbare tarieven hetzelfde. Als de staatssecretaris bedoelt dat de notaris desondanks de procedure kan vereenvoudigen, hoort mijn fractie dat eveneens graag.

De fractie van D66 hoopt op bemoedigende antwoorden, want vooralsnog heeft zij grote aarzeling om met dit wetsvoorstel akkoord te gaan.

De **voorzitter**: Mevrouw Scholten. Ik denk dat wij beiden een klein beetje met zenuwen naar dit debat gingen, omdat het zowel voor u als voor mij de

eerste keer is. Ik vind het bijzonder eervol dat mij daarnaast ten deel valt dat ik u mag toespreken.

Ik feliciteer u met uw zojuist uitgesproken maidenspeech. Uw bijdrage aan het debat over het wetsvoorstel dat nu voorligt, sluit aan bij uw ruime ervaring in de rechtspraak. U was 22 jaar rechter te Amsterdam, tot aan uw pensionering op 1 mei van dit jaar. In 1989 begon u als rechter, vanaf 1995 was u kantonrechter, en sinds 2002 was u tevens vicepresident van de rechtbank. In deze hoedanigheid hebt u zich onder meer toegelegd op mediation als aanvullend instrument op juridische procedures.

Uit de maatschappelijke functies die u vervulde als lid van raden van toezicht bij instellingen voor medische diagnostiek en ouderenzorg blijkt uw aandacht voor good governance en een gezonde bestuurlijke praktijk. Die betrokkenheid bij de gezondheidszorg merken wij ook heel positief in de commissie VWS, waarvan u lid bent.

U bent telg uit een geslacht van juristen en politici. Generaties juristen zijn vertrouwd met de naam van uw grootvader Paul Scholten, schrijver van het Algemeen Deel van de fameuze Asser-serie. Hij was van 1910 tot 1945 hoogleraar burgerlijk recht en rechtsfilosofie aan de Universiteit van Amsterdam, en van 1932 tot de bezettingsjaren rector magnificus van deze universiteit. Na de bevrijding vervulde hij een belangrijke taak in het rechtsherstel. In die fase moest ook ons nationale parlement worden gezuiverd en hersteld in zijn grondwettelijke functie en onafhankelijkheid. Bijzonder om hier te memoreren is dat Paul Scholten voorzitter was van de Nationale Advies Commissie die de taak had een voorlopige Staten-Generaal samen te stellen, in afwachting van nieuwe verkiezingen. Tot aan zijn overlijden op 1 mei 1946 was Paul Scholten lid van deze Kamer.

In uw ouderlijk huis kwam u al op jonge leeftijd in aanraking met de politiek. Uw vader, Ynso Scholten, was van 1959 tot 1963 staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen in het kabinet-De Quay, en aansluitend minister van Justitie in het kabinet-Marijnen.

Mevrouw Scholten, uw politieke loopbaan begon op 7 juni 2011 met uw intrede in deze Kamer. Uw ruime rechterlijke en maatschappelijke ervaring, en mogelijk een stukje genetische predestinatie, maken het waarschijnlijk dat u zich in dit huis thuis zult voelen. Ik wens u een boeiende en productieve periode toe als lid van de Eerste Kamer. Van harte gefeliciteerd!

Ik voeg eraan toe dat het College van Senioren vanmorgen besloten heeft om het schorsen na de maidenspeeches weer in te voeren. Ik zal nu dus de vergadering voor enige ogenblikken schorsen om de leden de gelegenheid te geven mevrouw Scholten te feliciteren met haar maidenspeech.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik feliciteer namens de VVD-fractie mevrouw Scholten met haar maidenspeech, maar ook u, voorzitter met uw optreden als voorzitter voor de eerste keer. Ik vind het bijzonder goed van het College van Senioren dat men weer heeft ingevoerd om meteen na de maidenspeech te schorsen om te feliciteren. Ik herinner mij dat, toen ik tien jaar geleden hier mijn maidenspeech hield, het de gewoonte was dat er gebeld werd, zodat iedereen wist dat er een maidenspeech zou worden gehouden, zodat iedereen in de plenaire zaal aanwezig kon zijn. Misschien is het een overweging voor het College van Senioren om ook daar nog eens op te letten, want het zou nog extra cachet geven.

De **voorzitter**: Dank u wel voor uw advies, mevrouw Broekers. Wij hebben het zelfs overwogen terwijl de voorganger van mevrouw Scholten aan het woord was. Wij hebben het niet gedaan, maar wij zullen het meenemen en het advies goed wegen.

**

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Deze conservatieve toon zet ik natuurlijk door in het debat, dat zult u misschien ook wel begrijpen.

In juni 2006 is door de Eerste Kamer het initiatiefwetsvoorstel-Luchtenveld verworpen. In dat wetsvoorstel werd onder meer de administratieve scheiding mogelijk gemaakt voor echtparen zonder minderjarige kinderen die op gemeenschappelijk verzoek van echt wilden scheiden. De Eerste Kamerfractie van de VVD heeft toentertijd tegen het wetsvoorstel gestemd. De VVD-fractie was, afgezien van de overige onderdelen van het wetsvoorstel waar de fractie tegen was, tegen de administratieve scheiding, omdat een scheiding op gemeenschappelijk verzoek voor echtparen zonder minderjarige kinderen via de rechter een snelle, eenvoudige procedure is. Door de tussenkomst van de rechter is de kwaliteit van de scheiding gewaarborgd en wordt recht gedaan aan de speciale status die in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek aan het huwelijk als samenlevingsverband wordt toegekend. De flits scheiding, namelijk het huwelijk omzetten in een geregistreerd partnerschap en dat vervolgens administratief beëindigen, is inmiddels via wetgeving onmogelijk gemaakt.

Aangezien kennelijk de behoefte bestaat om op nog eenvoudiger wijze, dat wil zeggen zonder tussenkomst van een advocaat, van echt te kunnen scheiden, is al in 2008 door de regering het voorstel gedaan om echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek voor echtparen zonder minderjarige kinderen via de notaris mogelijk te maken. De vereenvoudiging zit hem er dan in dat niet alleen de advocaat maar ook de notaris het verzoek kan behandelen. Erg spectaculair is die vereenvoudiging niet. De regering heeft, naar het oordeel van mijn fractie terecht, nadrukkelijk niet gekozen voor de mogelijkheid van een administratieve scheiding. De keuze van de notaris, naast de advocaat, als

degene die het verzoekschrift tot echtscheiding kan ondertekenen en kan indienen bij de rechtbank is naar het oordeel van de VVD-fractie een goede. Per slot van rekening heeft de notaris een grote kennis van het huwelijksvermogensrecht en is hij onder meer nauw betrokken bij familierechtelijke aangelegenheden zoals testamenten.

Laat ik daarover dan ook maar meteen duidelijkheid geven: de VVD-fractie is er voorstander van dat, wanneer er sprake is van een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding en wanneer de echtgenoten geen ouderschapsplan hoeven op te maken, naast de advocaat ook de notaris bevoegd is het echtscheidingsverzoek te ondertekenen en in te dienen. Het was al niet ingewikkeld om in dit soort situaties vrij snel en efficiënt een echtscheiding te verkrijgen, dus zoals gezegd voegt het wetsvoorstel in zoverre niet veel toe. Anderzijds kan een echtscheidingsverzoek via de notaris voor partijen een aantrekkelijke optie zijn, omdat de notaris tevens de vermogensrechtelijke gevolgen van de echtscheiding kan afwikkelen.

De vraag is natuurlijk wel: blijft het hierbij, of blijven er periodiek allerlei wetsvoorstellen gelanceerd worden om maar de ontbinding van het huwelijk zo simpel mogelijk te maken? Hoe staat de staatssecretaris daar tegenover? Is dit wetsvoorstel voor hem een eerste opening richting de administratieve scheiding of is de staatssecretaris het met de VVD-fractie eens dat, nu het sluiten van een huwelijk met allerlei waarborgen is omgeven, zoals twee getuigen, ambtenaar in zijn hoedanigheid, op een door de gemeente aangewezen locatie, en het huwelijk belangrijke familierechtelijke en vermogensrechtelijke consequenties heeft, de ontbinding ervan eveneens door waarborgen, dat wil zeggen rechterlijke tussenkomst, dient te zijn omgeven?

Ik heb nog twee, overigens kleine, vragen die ik namens mijn fractie aan de staatssecretaris wil voorleggen. In het voorlopig verslag is door mijn fractie gevraagd of de notaris gehouden is partijen naar een advocaat door te verwijzen wanneer hij constateert dat er kennelijk toch geen sprake is van een gemeenschappelijk verzoek. De staatssecretaris antwoordde daarop dat de notaris, niet minder dan de advocaat, de plicht heeft om zich ervan te verzekeren dat er inderdaad sprake is van een gemeenschappelijk verzoek. De vraag van mijn fractie is daarmee nog niet beantwoord. Moet de notaris zonder meer doorverwijzen of kan hij toch zelf aan de echtscheiding gaan "sleutelen" om op een gemeenschappelijk verzoek te kunnen uitkomen? Anders gezegd, op welk moment bij twijfel moet de notaris doorverwijzen?

De tweede vraag betreft de voorlopige voorziening. Ook door anderen in dit debat is daaraan al gerefereerd. Op een vraag van mijn fractie daarover in het voorlopig verslag antwoordt de staatssecretaris dat hij geen goede grond ziet om op dit punt -- bedoeld is met betrekking tot het vragen van een voorlopige voorziening -- de notaris anders te behandelen dan de advocaat. Door aan de notaris de bevoegdheid te verlenen om een voorlopige voorziening te vragen en als raadsman

van verzoekers op te treden -- ik verwijs naar het nieuwe lid 7 van artikel 818 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering -- wordt het procesmonopolie van de advocaat doorbroken. Dat hoeft op zich geen drama te zijn, maar met de opmerking "Ik zie geen goede grond om hier de notaris anders te behandelen dan de advocaat" loopt de staatssecretaris toch wel heel makkelijk over het procesmonopolie van de advocaat heen. Hoe beoordeelt de staatssecretaris het procesmonopolie van de advocaat? Vindt hij dit achterhaald en overweegt hij wellicht om op ruimere schaal ook door andere beroepsbeoefenaren, bijvoorbeeld accountants, procesactiviteiten te laten verrichten? Die indruk zou kunnen ontstaan door probleemloos notaris en advocaat gelijk te schakelen, althans voor de voorlopige voorziening bij echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek door echtparen zonder minderjarige kinderen. Is die veronderstelling juist? Kan de staatssecretaris daarover zijn licht laten schijnen?

Mijn fractie wacht de beantwoording door de staatssecretaris van onze vragen met belangstelling af.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Om te beginnen wil ik mij graag aansluiten bij de woorden van mevrouw Broekers wat betreft de felicitaties aan het adres van mevrouw Scholten en aan u als plaatsvervangend voorzitter.

Bij gelegenheid van de schriftelijke voorbereiding van de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel is een- en andermaal stilgestaan bij de vraag naar nut en noodzaak. Ook vanmiddag is die vraag weer bij herhaling aan de orde gesteld. Vast is komen te staan dat er van een noodzaak geen sprake is. Nut is er zeker, zo stelt de staatssecretaris in de memorie van antwoord op pagina 2, en dat nut is gelegen in een vereenvoudiging voor de burger, aldus de nadere memorie van antwoord op pagina 1, gebaseerd op de eenloketedachte. Het gaat dus om een motief van zuiver praktische aard voor een beperkte groep rechtzoekenden. De staatssecretaris, vóór hem de minister, zag een goede reden voor dit voorstel, die gelegen zou zijn in het feit dat echtgenoten zonder kinderen die een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding willen indienen, reeds daarvóór bij de notaris langskomen voor het opstellen van een akte van levering van de echtelijke woning of van aandelen in een besloten vennootschap. De praktijk heeft deze grond betwist in die zin dat zulks zelden zou voorkomen. Ik bedoel uiteraard de praktijk van het notariaat. Pas wanneer het moment van ontbinding van de huwelijksgemeenschap door de inwerkingtreding van wetsvoorstel 28867 wordt vervroegd naar het tijdstip van indiening van het verzoek tot echtscheiding zal deze praktijk -- ik bedoel de praktijk dat men vóór de indiening naar de notaris gaat -- mogelijk ontstaan.

Wat hiervan ook zij, wij hebben er vrede mee dat het wetsvoorstel echtelieden die willen scheiden de mogelijkheid verschaft om te kiezen

welke rechtshulpverlener, notaris of advocaat, zij wensen in te schakelen. Over beider deskundigheid en ervaring, maar zeker over het notariaat, zijn in de schriftelijke voorbereiding door meerdere fracties twijfels geuit. Wij maken ons daarover echter niet de grootste zorgen. Naar alle waarschijnlijkheid zal wel spoedig duidelijk worden dat slechts een selectieve groep notarissen, die over de benodigde animo en deskundigheid beschikken, beschikbaar is voor het verlenen van de dienst die dit wetsvoorstel mogelijk wil maken.

In het voorlopig verslag is onzerzijds herinnerd aan de verschillende plaats die de notaris en de advocaat in de rechtshulpverlening innemen. De Wet op het notarisambt zegt het eigenlijk al: de notaris bekleedt een ambt en artikel 1 van die wet definieert de notaris als "ambtenaar". Ondanks pogingen daartoe is het echter niet gelukt om glashelder te maken hoe het begrip "ambt" moet worden ingevuld en wat het ambtenaar zijn precies betekent. In het commentaar van Melis in de uitgave uit 1973 van De notariwet, die ikzelf nog heb gehanteerd, lezen we: "Is reeds onduidelijk wat in het algemeen onder 'ambtenaar' dient te worden verstaan, voor de notaris heeft dit predicaat op zichzelf geen juridische consequenties." Langemeijer schreef al in 1954: "Notarissen behoren strikt genomen niet tot de ambtenaren; zij zijn wel aangesteld door de Koning, maar zijn noch aan het staatsgezag ondergeschikt, noch bekleders van een munus publicum, evenmin als advocaten en procureurs."

Wat wél duidelijk is, is dat de notaris uit hoofde van zijn ambt een publieke verantwoordelijkheid heeft. De Wet op het notarisambt spreekt nog altijd van het ambt van notaris en legt met zijn verwijzing naar de authentieke akte en "andere in de wet aan hen opgedragen werkzaamheden" een duidelijke relatie met de staatstaak. Sinds de Wet tot wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet en enkele andere wetten, van 20 juni 2002, staat ook vast dat de notaris, voor zover hij een wettelijke taak vervult, bestuursorgaan is, een zogenaamd B-orgaan op de voet van artikel 1:1 lid 1 onder b van de Algemene wet bestuursrecht. In artikel 16a van de Wet op het notarisambt is de toepassing van de Awb overigens bijna volledig uitgesloten. De kwaliteit van bestuursorgaan speelt voor het notariaat alleen een rol in relatie tot de klachtenbehandeling van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het is duidelijk dat de notaris een publieke verantwoordelijkheid heeft. Dat deelt hij overigens met de advocaat. Ze zijn beiden vertrouwenspersonen. Ze bestrijken samen het terrein van de gekwalificeerde juridische dienstverlening. De advocaat vertrekt weliswaar vanuit een tegenovergesteld vertrekpunt: de onpartijdigheid van het notarisambt staat tegenover de partijdigheid van de advocatuur. Voor het overige hebben zij hun kernwaarden gemeen. Wat beide, notariaat en advocatuur, verder nog gemeen hebben, is een vorm van soevereiniteit in eigen kring: hun publiekrechtelijke beroepsorganisatie, die ook mede garant staat voor de kwaliteit. Wat ze ook gemeen hebben, is dat ze, anders dan

vijfentwintig jaar geleden, in de ogen van het publiek inmiddels marktpartijen zijn geworden.

Deze korte schets van verschillen en overeenkomsten tussen de notaris en de advocaat geven mij de vrijmoedigheid en het vertrouwen om de notaris de bevoegdheid te verlenen om een gemeenschappelijk echtscheidingsverzoek in te dienen en partijen als raadsman bij te staan. Op pagina 4 van de nadere memorie van antwoord staat echter wel de kanttekening dat deze bevoegdheidsverlening niet betekent dat de daaruit voortvloeiende werkzaamheden daarmee wettelijk aan de notaris zijn opgedragen, in de zin dat alleen de notaris deze werkzaamheden mag verrichten. Dat is natuurlijk terecht.

Ik sluit af met de vraag of dit wetsvoorstel niet moet worden gezien als een opstap naar de administratieve scheiding. Op pagina 5 van de memorie van antwoord zegt de staatssecretaris, "mijnerzijds is geen voorstel van die aard of strekking te verwachten". Als ik de regering mag houden aan dat woord, kan dat mij over de drempel helpen. In de toekomst zal mogelijk pas blijken of dit voorstel in materiële zin toch niet het opstapje naar de echtscheiding zonder rechter is geweest. Dat laatste punt weegt voor ons zwaarder dan de vraag of naast de advocaat ook de notaris als rechtshulpverlener voor een beperkte categorie rechtzoekende scheidenden kan optreden.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Ik zie dat dit niet het geval is.

Ik schors de vergadering in afwachting van de minister van Veiligheid en Justitie.

**

De vergadering wordt van 17.44 uur tot 17.48 uur geschorst.

*B

!DNA-verwantschapsonderzoek!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden in verband met de introductie van DNA-verwantschapsonderzoek en DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare persoonskenmerken van het onbekende slachtoffer en de regeling van enige andere onderwerpen (32168).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Veiligheid en Justitie van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Schrijver** (PvdA): Voorzitter, het is een groot genoegen om u in de voorzittersstoel te zien.

Het wetsvoorstel is, in hoofdzaak, gericht op het scheppen van de mogelijkheid voor de

toepassing van DNA-verwantschapsonderzoek en DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare persoonskenmerken van het onbekende slachtoffer. Dit in het belang van het strafrechtelijk onderzoek. Vooral het eerste onderdeel, DNA-verwantschapsonderzoek, heeft aanvankelijk heel wat vragen opgeworpen en zelfs wenkbrauwen doen fronsen. Het raakt immers aan enkele fundamentele grondrechten en inbreuken daarop moeten noodzakelijk en proportioneel zijn. In de woorden van de Raad van State: "Is er sprake van een dringende maatschappelijke noodzaak en staat de omvang van de inbreuk in een zodanige verhouding daartoe, dat deze gerechtvaardigd is?" Het gaat om belangrijke grondrechten, zoals het recht op privacy en het recht op lichamelijke integriteit.

Op 2 juli 2009 bracht de Raad van State een behoorlijk kritisch commentaar uit op dit wetsvoorstel, hetgeen geleid heeft tot een aantal substantiële wijzigingen in het wetsvoorstel. Deze hebben het doel van de verruimde toepassing van het DNA-onderzoek en de voorwaarden waaronder, met name de beperking tot dringende maatschappelijke noodzaak en de beperking tot zware misdrijven, beter aangegeven. Mijn fractie juicht dat toe.

De Raad van State had ook nogal wat vraagtekens bij de verwachte effectiviteit en schatte in dat het DNA-verwantschapsonderzoek slechts in een beperkt aantal gevallen van nut zou kunnen blijken te zijn. Ook de minister stelde reeds in de memorie van toelichting dat DNA-verwantschapsonderzoek slechts een beperkte, aanvullende functie zal vervullen ten opzichte van het reguliere DNA-onderzoek. Mijn fractie zou het op prijs stellen indien de minister over deze effectiviteitsvraag nog een nadere inschatting wil geven, al is natuurlijk ieder opgelost ernstig misdrijf zeer welkom. Zijn na het wisselen van de schriftelijke stukken nog nadere inschattingen van de effectiviteit gemaakt of anderszins bekend geworden?

Mijn fractie acht het, in verband met de grote mate van gevoeligheid van het verwantschapsonderzoek en de onzekerheid over de precieze effecten daarvan in de praktijk, van groot belang om over een evaluatie te kunnen beschikken na drie jaar ervaring met deze wet. Wij hebben daar schriftelijke vragen over gesteld. Weliswaar heeft de minister een dergelijke evaluatie niet na drie jaar toegezegd maar wel na vier jaar. Wij kunnen dit billijken om de redenen die hij heeft gegeven en danken de minister voor deze toezegging.

Dit wetsvoorstel raakt zeer aan het recht op privacy. Om die reden heeft de PvdA-fractie tevens vragen gesteld over het bewaren van gegevens betreffende de verwanten die vrijwillig lichaamsmateriaal hebben afgestaan voor DNA-verwantschapsonderzoek. We waren verheugd het goed begrepen te hebben dat het afgestane lichaamsmateriaal en het DNA-profiel van verwanten na het verwantschapsonderzoek worden vernietigd. Ik wil nog aan de minister vragen of dit dan terstond en onverwijld na uitvoering van het

verwantschapsonderzoek ook werkelijk gebeurt. Voorts vinden wij het belangrijk om te weten dat na vernietiging van het materiaal ook geen dossier, schriftelijk of anderszins, betreffende die verwante derden in de burelen van de algemene DNA-bank of elders bewaard wordt. Dit betekent ook dat het verslag daarvan geen onderdeel van het procesdossier zal uitmaken, tenzij de strafrechter alsnog beveelt dat de informatie moet worden overgelegd. Het moge duidelijk zijn dat wij hechten aan deze grote zorgvuldigheid bij een dergelijk privacygevoelig onderzoek.

Dit verklaart tevens waarom de PvdA-fractie zoveel nadruk legt op de vrijwilligheid in het verlenen van toestemming door een derde voor het verrichten van het DNA-onderzoek. Wij vinden het belangrijk dat de minister met nadruk heeft bevestigd dat het toestemmingsvereiste zorgvuldig in acht zal worden genomen. Zo ook achten wij het belangrijk dat een ruiterlijke mogelijkheid tot het intrekken van deze toestemming bestaat. Ik vraag de minister dat ook in dit debat nog eens te bevestigen.

Dit besluit onze bijdrage aan de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel, althans in eerste instantie. Wij wachten met belangstelling de beantwoording van de minister af.

*N

De heer **Engels** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik spreek deze woorden, "mijnheer de voorzitter", met enige nadruk uit, want het is de eerste keer dat wij in deze setting in deze Kamer ons werk mogen doen. Uiteraard wil ik ook nog graag de heer Schrijver complimenteren, ook al let hij even niet op, met zijn tweede bijdrage vandaag. Zo heb ik mijn verzuim van vanmorgen dubbel goedgeemaakt!

Elke uitbreiding van de bestaande opsporingsbevoegdheden vraagt een zorgvuldige afweging ten opzichte van grondwettelijk en verdragsrechtelijk gewaarborgde grondrechten. De fractie van D66 heeft vanuit dit perspectief met de nodige aandacht naar dit wetsvoorstel gekeken. De voorgestelde verruiming van de toepassing van DNA-onderzoek in het kader van een adequate opsporing van strafbare feiten heeft immers per definitie een beperking van de constitutioneelrechtelijk gewaarborgde onaantastbaarheid van het lichaam en bescherming van de persoonlijke levenssfeer tot gevolg.

Een tweede perspectief voor mijn fractie is de vraag in hoeverre een uitbreiding van opsporingsbevoegdheden aansluit bij de klassieke beginselen van ons strafprocesrecht en in hoeverre met de voortgaande cumulatie van aanpassingen van het Wetboek van Strafvordering de samenhang en systematiek van dit wetboek gewaarborgd blijft. Wat dit laatste betreft heeft de staatssecretaris tot ons genoegen de Kamer vorige week toegezegd om binnen het ministerie, dat wil zeggen met de minister, een brief daarover voor te bereiden.

De bijdrage van mijn fractie in de schriftelijke voorbereiding moet in de context van de twee genoemde perspectieven van grondrechtenbescherming en strafprocesrechtelijke

ontwikkeling worden gezien. Ik dank de regering voor de uitvoerige en in het algemeen diepgaande reactie op onze inbreng. De gedachtewisseling is op veel onderdelen vruchtbaar en verhelderend gebleken. Om die reden kan ik volstaan met het maken van een enkele opmerking.

De eerste opmerking betreft de waarborging van de persoonlijke levenssfeer en de lichamelijke integriteit. Mijn fractie meent dat het maatschappelijk belang van een zo grondig en volledig mogelijk strafrechtelijk onderzoek een zekere inperking van grondrechten met zich mee kan brengen. Grondrechten zijn immers fundamenteel, maar niet absoluut. Uiteraard moeten hoge constitutionele eisen worden gesteld aan de beperking van een grondrecht: wet- en rechtmatigheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Dat geldt te meer waar, zoals in dit voorstel, de rechten worden beperkt van burgers die zelf geen verdachte zijn maar slechts een verwantschap met een verdachte hebben. Vastgesteld kan worden dat in dit voorstel met betrekking tot het zogenaamde actieve verwantschapsonderzoek zwaardere eisen zijn opgenomen om burgerlijke rechten en vrijheden van derden te waarborgen. Ik noem de schriftelijke toestemming van de verwante, de machtiging van de rechter-commissaris, de beperking van gebruik van celmateriaal tot het vaststellen van een genetische relatie en de vernietiging van het celmateriaal na afronding van het onderzoek. Zoals het College bescherming persoonsgegevens eerder constateerde, wordt hiermee naar de mening van mijn fractie voldoende recht gedaan aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de lichamelijke integriteit van verwante derden. Daarmee wordt ook in voldoende mate de door mijn fractie aangehaalde wetenschappelijke twijfel weggenomen over een omgekeerde bewijslast en daarmee het risico van een marginalisering van de onschuldpresumptie en het vrijwilligheidsprincipe.

Een wat meer problematische kwestie is nog wel de betekenis en reikwijdte van het begrip "belang van het onderzoek", dat mede bepalend is voor de beslissing om tot vormen van DNA-onderzoek over te gaan. Dit begrip komt in het kader van de toepassing van procesrechtelijke dwangmiddelen op meer plaatsen voor in het Wetboek van Strafvordering, maar wordt nergens in de wet nader bepaald. Wel is de toepassing van dit criterium in het kader van DNA-onderzoek in de nota Verkenning DNA-onderzoek in strafzaken vanuit wetgevings- en juridisch perspectief nader beschreven. De regering meent, blijkens de memorie van antwoord, niettemin dat dit begrip moeilijk in een eenduidige definitie te vatten is en dat een nadere wettelijke afbakening om die reden niet wenselijk is. Dat is voor mijn fractie geen overtuigend argument. De toepassing van het criterium van het onderzoeksbelang kan, afhankelijk van het type DNA-onderzoek, tot verschillende uitkomsten leiden. In die zin is het belangrijk dat bij de formulering van het onderzoeksbelang de proportionaliteit en subsidiariteit van DNA-onderzoek worden afgewogen. In deze afweging spelen diverse

factoren een rol, zoals de ernst en de omstandigheden van het misdrijf, het type DNA-onderzoek, de bijdrage aan de opheldering van het misdrijf en de persoonlijke levenssfeer en lichamelijke integriteit van betrokkenen. Met de regering kan worden ingestemd dat deze afweging tot het domein van de justitiële autoriteiten behoort, en dat in dat verband een zekere beoordelingsmarge dient te worden gelaten. Maar dat betekent in de ogen van mijn fractie nog niet dat de in die afweging relevante factoren niet bij wet zouden zijn in te vullen.

De regering komt nog met een tweede argument, namelijk dat een nadere definiëring in het licht van het in de wet opgenomen begrip "opsporing" geen toegevoegde waarde zou hebben. Uit dat begrip zou namelijk al voortvloeien dat een dwangmiddel als DNA-onderzoek slechts in het belang van het onderzoek is indien de toepassing daarvan bijdraagt aan de opsporing, met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Mijn promotor Donner schreef bij dit type redeneringen in de kantlijn: "duistere wijsheid". Daarmee bedoelde hij niet dat hij het niet begreep, maar dat hij het onzin vond. Uiteraard beperk ik mij hier tot de vraag of de regering mijn fractie kan helpen dit argument alsnog te doorgronden en uiteraard vraag ik graag of de regering ook in zijn algemeenheid nader op dit punt wil ingaan.

Waar het de D66-fractie om gaat is dat de toetsing van proportionaliteit en subsidiariteit marginaler zal plaatsvinden wanneer geen biologische sporen zijn gevonden en ook overigens weinig uitzicht bestaat op een opsporingsresultaat. Welke waarborg is er in dat geval, dat op grondslag van het criterium "belang van het onderzoek" een bevel tot DNA-onderzoek wordt gegeven dat redelijkerwijs kan bijdragen aan de opheldering van het misdrijf, zo vraag ik de minister.

De regering stelt dat de opheldering van een misdrijf wordt bepaald door de omstandigheden van het geval en daarmee noodzakelijkerwijs een zekere mate van onbepaaldheid kent. Dat zou wat mijn fractie betreft nu juist indiceren dat een zekere mate van wettelijke inkadering, bijvoorbeeld uit een oogpunt van rechtszekerheid of zorgvuldigheid, niet ondenkbaar lijkt.

Ik wacht de reactie van de minister met veel belangstelling af.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. De voortschrijdende techniek van het DNA-onderzoek heeft iets moois, maar ook iets griezeligs, zeker voor een alfa. Het gevoel te moeten juichen om de enorme opsporingsmogelijkheden strijdt met het gevoel van onmacht om het overzicht te houden over wat mogelijk is en wat voorkomen moet worden.

Ik was persrechter bij de berechting van de moord op het 11-jarige meisje dat wekenlang in het water had gelegen nadat zij door een buschauffeur was verkracht en gedood. De cijfers en formules en de statische berekeningen vlogen mij om de oren. De Nederlandse deskundigen kwamen er toen niet

goed uit vanwege die periode in het water. DNA werd naar Engeland opgestuurd omdat ze daar meer ervaring hadden. De rechters van nu hebben cursussen gevolgd op dat gebied, maar toch.

Ook de deskundigen zelf blijven soms twifelen, zoals gebleken is in de zaak van de Schiedamse parkmoord; jammer dat die twijfel toen niet ondubbelzinnig op tafel is gekomen. Onzekerheid en angst om controle te verliezen komen om de hoek bij iedere uitbreiding van de inzet van dit wondermiddel.

Kortom, ook al worden onze vragen goed beantwoord, het onbehagelijke gevoel zal daarmee niet weggenomen zijn. Het is zaak dat alle betrokkenen alert blijven op de balans tussen het belang om ernstige misdrijven op te lossen en de grondrechten van burgers die daarbij in het geding zijn.

Dit gezegd zijnde, hebben wij nog een aantal vragen. Wij hebben in het voorlopig verslag aandacht gevraagd voor de positie van het minderjarige slachtoffer. Ingevolge artikel 151da is voor het afnemen van celmateriaal bij een derde, een verwante, diens schriftelijke toestemming noodzakelijk, behalve als deze minderjarig is en vermoed wordt dat hij voorwerp is van, kort gezegd, een zedendelict. De reden dat de minderjarige geen toestemming hoeft te geven, is gelegen in de loyaliteit die een kind voelt ten opzichte van zijn ouders, alsmede zijn afhankelijkheid van die ouder. Dit achten wij begrijpelijk. Dat ligt echter anders als niet een ouder verdachte is maar bijvoorbeeld een oom. Hier lijkt alle reden om de ouders te betrekken bij de beslissing tot afname van celmateriaal.

De minister zegt in de memorie van antwoord dat zulks per geval moet worden bezien. Zelfs dat is echter in de tekst noch in de toelichting terug te vinden. Het lijkt ons van wezenlijk belang dat zowel de officier van justitie als de rechter-commissaris zich telkens rekenschap geeft van de minderjarigheid van het slachtoffer en van de noodzaak diens ouders zo mogelijk bij die afname te betrekken. Is de minister het daarmee eens? Zo ja, kan dit gegeven verwerkt worden in een aanwijzing aan het Openbaar Ministerie?

Voorzitter: Fred de Graaf

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Wij hebben in het voorbereidend onderzoek gewezen op artikel 3 van het internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, krachtens welk artikel het belang van het kind bij iedere maatregel de eerste overweging dient te zijn. Wij zijn van oordeel dat het bewaren van DNA-materiaal van een 12-jarige voor een periode van 20 of 30 jaar, zonder dat de rechter in een concreet geval een oordeel over de proportionaliteit van die maatregel mag geven, in strijd is met dit verdrag. Ik zal er geen vragen over stellen nu de minister de Hoge Raad aan zijn zijde weet. Onze hoop is gevestigd op het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, dat zich nog niet specifiek heeft uitgelaten over de bewaartermijn met betrekking tot minderjarigen. Ik verwijs ook

naar Ingelse in het Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht 2008, pagina 88.

Wij hebben wel een vraag over verwanten van personen van wie vermoed wordt dat zij vermist zijn als gevolg van een misdrijf. In het voorbereidend onderzoek heb ik gevraagd naar de overheveling van deze verwanten van de daarvoor speciaal bestemde databank naar de DNA-databank in strafzaken. De Minister antwoordde geruststellend dat de voorgehangen AMvB niet voorziet in het opslaan van DNA-profielen van familieleden van deze vermiste in de strafdatabank. Zowel het College van procureurs-generaal als het College bescherming persoonsgegevens stellen het overhevelen van familieleden van deze vermiste personen aan de orde. Is dit plan inmiddels verlaten? Zo ja, waar staat dat dan? Ik moet toegeven dat ik het in de mij ter beschikking staande tijd niet heb kunnen vinden in de voorgehangen AMvB. Mocht de persoon van wie vermoed werd dat hij vermist was ten gevolge van een misdrijf toch weer boven water komen, wordt zijn DNA dan automatisch verwijderd uit de strafdatabank waarin hij inmiddels is opgenomen?

Het criterium van het onderzoeksbelang wordt bij DNA-verwantschapsonderzoek anders toegepast dan bij klassiek DNA-onderzoek, zo lezen wij de memorie van antwoord naar aanleiding van de vragen van D66 en GroenLinks over de reikwijdte van de term "het belang van het onderzoek". Of de officier van justitie of de rechter-commissaris in een concrete zaak een juiste invulling aan het belang van het onderzoek heeft gegeven, staat uiteindelijk ter beoordeling van de rechter, zo lezen wij. De rechter kan dan de resultaten van dat onderzoek buiten beschouwing laten. Wordt het DNA van de verwante dan onmiddellijk verwijderd uit de databank, of moet de rechter daartoe opdracht geven? En kan de verwante een verzoek tot schadevergoeding richten tot het College van procureurs-generaal?

Dan heeft de SP-fractie nog een vraag over het Nederlands Register Gerechtelijke Deskundigen. Het zat er al aan te komen: aan de monopoliepositie van de NFI moet een einde komen. Niet aan het NFI verbonden DNA-deskundigen moeten toegang krijgen tot de in het gebouw van het NFI gevestigde databanken. Dat hebben zij overigens nu ook al. Hebben wij dat goed begrepen? Willen zij door de rechtbank kunnen worden ingeschakeld, dan moeten zij zich bij voorkeur laten registreren in het NRGD. Heeft de Minister enig idee waarom nog niemand zich in heeft laten schrijven? Indien een verdachte een contra-expertise wil laten verrichten, kan hij dan ook putten uit het NRGD, gesteld dat daarin deskundigen zijn geregistreerd?

Een blik in dat register leert overigens dat je daar als rechter niet veel wijzer van wordt. Er valt helemaal niets uit de opname in het register op te maken, anders dan dat deze mensen een toets hebben doorstaan. Er staat niet eens of iemand psycholoog of psychiater is en dat is nogal een verschil; niets over specialisme, aantal jaren ervaring et cetera. Zijn er nog plannen om dat te veranderen?

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Hij heeft de stoel net weer aan u afgestaan, maar ik wil de heer Putters toch feliciteren met zijn maidenvoorzitterschap. Er komt vast weer een kans om het door de heer Putters te laten leiden.

In de schriftelijke voorbereiding heb ik mij dankbaar aangesloten bij enkele specifieke vragen van D66 en van de SP, maar ik zie nu toch aanleiding om mondeling een aantal punten met de Kamer te wisselen. Dit voorstel voegt aan het Wetboek van Strafvordering de mogelijkheid toe om een nieuw soort DNA-onderzoek uit te voeren, het zogenaamde DNA-verwantschapsonderzoek. Hiermee creëert de regering een soort bypass om het mogelijke ouderschap van een verdachte vast te stellen, als het DNA-onderzoek aan deze persoon zelf om bepaalde redenen niet mogelijk is. Maar het voorstel voorziet ook in mogelijkheden om de identiteit van overleden slachtoffers, van een onbekende verdachte of van een vermiste persoon vast te stellen.

Mevrouw Quik gaf al aan dat de techniek met betrekking tot het DNA-onderzoek voortsnelst. Daarmee evolueren ook de afwegingen en keuzes die gemaakt moeten worden over de toepassing van die techniek. Als het afnemen van DNA-materiaal minder ingrijpend wordt en het gebruik ervan voor het opsporingsonderzoek effectiever wordt, dan betekent dat ook dat de wettelijke bevoegdheden sneller proportioneel kunnen worden bevonden. Toch hebben we niet genoeg aan deze redenering bij dit wetsvoorstel, omdat het voorstel het toepassingsbereik van het DNA-onderzoek uitbreidt naar een geheel nieuwe groep, namelijk derden. Ook de verruiming van de uitleg van het criterium "belang van het onderzoek" rekt het toepassingsbereik aanzienlijk op. Bovendien betekent opname van DNA-materiaal in een databank, vanwege het Verdrag (en later kaderbesluit) van Prüm, sinds 2008 ook automatisch toegang tot dit materiaal vanuit alle EU-lidstaten. Vanwege deze verruiming en de daarmee gepaard gaande ingrijpende inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van mensen die niet eens verdacht zijn, leent dit voorstel zich voor een principiële toets aan de noodzakelijkheid, effectiviteit en proportionaliteit.

Allereerst heb ik een vraag over de noodzakelijkheid van de ruimere uitleg van het begrip "opsporingsbelang". Voortaan is het niet nodig dat er biologische sporen zijn gevonden, maar kan ook op basis van andere feiten of omstandigheden DNA-onderzoek worden bevolen. Volgens de regering kan dit, als komt vast te staan dat een verdachte bij een ander misdrijf betrokken was, ook meer licht werpen op mogelijke betrokkenheid van een verdachte bij het te onderzoeken misdrijf. Hoewel de regering dit bestrijdt, is mijn fractie het met de Raad van State eens dat ook dit een bypassmogelijkheid is, omdat het erop neerkomt dat DNA-onderzoek in feite als algemeen opsporingsmiddel kan worden ingezet, ook al is dat met het oogmerk van het oplossen van één specifiek misdrijf. Kan hier van een noodzaak

gesproken worden of meer van het motto "niet geschoten is altijd mis"? Is een dergelijk gebruik van een strafvorderlijk dwangmiddel zonder concrete link met het misdrijf wel proportioneel te noemen? En welke eisen worden gesteld aan de concrete verwachting dat hiermee een misdrijf wordt opgelost? Mijn fractie heeft daar ernstige twijfels bij en wil daarom graag een nadere onderbouwing van nut en noodzaak.

Ik kom op het verwantschapsonderzoek. "Zeg mij wie je familie is, en ik zal zeggen wie je bent." Met dit adagium wil de regering opsporingsonderzoek naar de verdachte verrichten via zijn of haar familieleden. Mijn fractie vraagt zich af of het inschakelen van familieleden geen inbreuk pleegt op het recht van een verdachte om zichzelf niet te incrimineren. Als de overheid dit recht even gemakkelijk kan omzeilen door vervolgens naar familie te stappen, blijft er de facto niet veel van dit recht over.

Hoe noodzakelijk en effectief is het om bloedverwanten te betrekken bij een onderzoek? Het is duidelijk dat de ervaringen in het Verenigd Koninkrijk niet een-op-een zijn te vergelijken met de Nederlandse situatie, omdat we hier gelukkig van veel minder mensen het DNA-profiel in een databank hebben. De regering verwacht dat bij actief verwantschapsonderzoek jaarlijks ongeveer tien zoekacties in de databank met een slagingspercentage van 5, en tien à twintig met een slagingspercentage van 90 zullen worden bereikt. Enerzijds is de hoeveelheid mensen die hiervoor in hun persoonlijke levenssfeer worden aangetast, aanzienlijk, gelet op de relatief kleine vangst. Anderzijds is opsporing natuurlijk van het grootste belang als het om ernstige delicten gaat. Voor een goede afweging is het daarom belangrijk te weten of opsporing in dergelijke gevallen niet ook op een andere, minder ingrijpende wijze kan worden bevorderd of gerealiseerd. Zal het middel als ultimum remedium worden ingezet, dus als er echt geen andere, minder ingrijpende middelen voorhanden zijn? Het lijkt er niet op, want de regering noemt bijvoorbeeld capaciteit als een criterium dat meespeelt om het middel in te zetten. Mijn fractie meent dat het meer principiële belang zwaarder zou moeten wegen dan praktische belangen. Zou niet ook de kans op succes moeten worden berekend en meegewogen, ook al is die volgens de regering tamelijk onbepaalbaar? Graag wil ik een antwoord dat gedifferentieerd is naar de verschillende soorten verwantschapsonderzoek. Het betreft de twee soorten actief en passief.

Kan de regering toelichten waarom ze er niet voor kiest om bij alle vormen van verwantschapsonderzoek de machtiging van de rechter-commissaris te vereisen? Tenslotte gaat het hier om het betrekken van derde, onverdachte personen. Daar mag wel enige waarborg tegenover staan. Het instemmingsvereiste is natuurlijk van groot belang, maar kan iemand de facto wel weigeren? Wordt een weigering niet opgevat als verdacht? En zo ja, impliceert dit mechanisme niet dat de onschuldpresumptie wordt verlaten ten aanzien van iemand tegen wie geen verdenking gekoesterd wordt? Een bloedverwant kan in grote

gewetensnood komen bij een verzoek, omdat hiermee immers een strafrechtelijke veroordeling van een familielid is gemoeid. Het is daarom belangrijk dat de bloedverwant wordt ingelicht over mogelijke juridische consequenties. Zou dat niet ook moeten leiden tot de mogelijkheid om onafhankelijk juridisch advies in te winnen?

Verder is het algemeen bekend dat vergelijking van DNA-materiaal van familieleden het meest betrouwbaar is in de relatie ouder-kind. Bij neven en nichten bijvoorbeeld is er veel vaker sprake van vals-positieven. Betekent dit dat de prioriteit uitgaat naar profielen van ouders of kinderen van een verdachte? Als de bloedverwantschap verder weg is, op welke wijze voorkomen we dan dat mensen ten onrechte worden beschuldigd of erbij betrokken worden vanwege onbetrouwbaar materiaal? Op welke wijze werkt de regering aan een zo betrouwbaar mogelijke kwaliteit van DNA-profielen, en aan de beveiliging van databanken? Voert ze bijvoorbeeld geregeld een hackproef uit?

De Europese uitwisseling van DNA-gegevens kan ook tot gevolg hebben dat informatieverzoeken komen vanuit landen waar nog minder waarborgen zijn. Kan de regering aangeven hoeveel verzoeken er zijn geweest sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Prüm, en hoeveel ervan zijn toegekend? Hoe indringend is de toets die daarbij wordt uitgevoerd?

Tot slot, mijn fractie is van mening dat de regering vrij lichtvaardig over de vragen in de schriftelijke ronde over de noodzaak van extra bescherming van minderjarigen is heengestapt. Een minderjarige kan door deze wettelijke mogelijkheden immers nog lang achtervolgd worden vanwege een misstap. De fracties die deze vragen stelden, ontkennen niet dat ook minderjarigen betrokken zijn bij ernstige delicten, maar vroegen vanuit het belang van de minderjarigen om de beperking tot deze ernstige delicten. Tenslotte is de reikwijdte nu erg breed: een misdrijf dat met maximaal zes jaar gevangenisstraf wordt bedreigd. Kan de regering toelichten op welke wijze zij met dit wetsvoorstel conform artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag de belangen van het kind vooropstelt en conform artikel 40 rekening houdt met de leeftijd van het kind?

*N

Mevrouw **Duthler** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Het wetsvoorstel DNA-verwantschapsonderzoek dateert nog van de vorige kabinetsperiode, maar het had net zo goed uit de koker van dit kabinet kunnen komen. Het is in 2009 al door de Tweede Kamer in behandeling genomen en pas in het afgelopen voorjaar naar de Eerste Kamer gestuurd, alwaar de behandeling voortvarend is opgepakt, geheel in de geest van de daadkracht en voortvarendheid van dit kabinet.

Het wetsvoorstel is exemplarisch voor het spanningsveld dat voortschrijdende technologie oproept tussen aan de ene kant de ongekende mogelijkheden die deze technologie biedt voor de

opsporing en vervolging van zware misdrijven, en aan de andere kant de inbreuk op grondrechten van burgers die deze ongekende mogelijkheden maken. Het is ook een typisch voorbeeld van twee kanten van dezelfde medaille van de rechtsstaat: de kant van veiligheid en de kant van vrijheid. Het gaat om veiligheid als voorwaarde om in vrijheid te kunnen leven, vrijheid in de zin van zo weinig mogelijk inmenging door de overheid in het persoonlijk leven van individuen, maar ook vrijheid in de zin van een optimale ruimte voor individuen om zich te kunnen ontplooiën. Het handhaven van een rechtsstaat en een democratisch staatsbestel vormt een onmisbare voorwaarde voor de vrijheidsbeleving van burgers. Dat staat zo ook letterlijk in de beginselverklaring van de VVD. Ik ga nu geen verhandeling houden over de betekenis van het begrip vrijheid in relatie tot veiligheid, maar dat vrijheid en veiligheid voor liberalen essentiële uitgangspunten zijn, moge duidelijk zijn. Het gaat de VVD-fractie niet om het maken van een keuze tussen veiligheid en vrijheid of tussen veiligheid en grondrechten van burgers, maar wel om het vinden van een juiste balans tussen veiligheid en grondrechten van burgers. Tegen die meetlat heeft de VVD-fractie onderhavig wetsvoorstel dan ook getoetst.

Twee grondrechten komen speciaal in het vizier, namelijk het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, ook wel het privacyrecht genoemd, en het recht op eerbiediging van de integriteit van het lichaam. Deze rechten zijn niet absoluut, zoals geen enkel grondrecht absoluut is. Inbreuk op deze rechten dient getoetst te worden aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, noodzakelijkheid en transparantie. Dat is geen verrassing. Staat de inbreuk op de vrijheidsrechten in verhouding tot het te bereiken doel, namelijk een effectieve opsporing en vervolging van zware misdrijven? Zijn er andere instrumenten voorhanden om hetzelfde doel te bereiken? De leden van de VVD-fractie hebben bij de beoordeling van dit wetsvoorstel de minister dan ook vragen gesteld over de wijze waarop deze beginselen worden gerespecteerd. De transparantie jegens verdachte en onverdachte personen is echter nog onderbelicht gebleven. Op welke wijze worden verdachte en onverdachte personen geïnformeerd over de wijze waarop met hun persoonsgegevens wordt omgegaan? Welke mogelijkheden hebben zij om hun recht van verzet te effectueren en bij wie? Is dat voor hen duidelijk?

Onderhavig wetsvoorstel is weer een voorbeeld van een wet die in het kader van de verbetering van de veiligheid tot stand is gekomen en die een inbreuk maakt op de grondrechten van burgers. In deze Kamer is al eerder aandacht gevraagd voor de cumulatieve effecten van regels die worden gesteld om de veiligheid te vergroten, maar tegelijkertijd een inbreuk maken op de grondrechten van burgers. Hoe grijpen deze maatregelen op elkaar in en versterken ze elkaar? De toenmalige minister van Justitie heeft de Kamer toegezegd bij de voorbereiding van het kabinetsstandpunt inzake het rapport van de commissie-Suyver te letten op de cumulatie van nieuwe regels en de effecten daarvan. Daar is nog

weinig van gebleken. Er is geen kabinetsstandpunt verschenen, wel een brief van staatssecretaris Teeven, waarin hij aangeeft dat hij een evaluatie heeft uitgevoerd ter uitvoering van de aanbevelingen van de commissie-Suyver. Hij concludeert dat het Nederlandse antiterrorismebeleid degelijk en deugdelijk is, in balans en toereikend en dat terrorismebestrijding een gezamenlijk vraagstuk is geworden van betrokken partijen.

Dat is heel mooi, maar weinig onderbouwd. Nu is dit wetsvoorstel inzake DNA-verwantschapsonderzoek niet speciaal bedoeld voor het bestrijden van terrorisme, daarvan zijn wij ons bewust. Wel is het een voorbeeld van een wet die de veiligheid moet verbeteren. De leden van de VVD-fractie vragen de minister dan ook of hij bereid is alsnog met een kabinetsstandpunt te komen over het rapport van de commissie-Suyver en dat breder te trekken, namelijk niet alleen naar terrorismebestrijding, maar naar de bestrijding van zware misdrijven.

Tot zover de grondrechtelijke aspecten van dit wetsvoorstel. Ik heb het nog niet gehad over de strafrechtelijke en strafvorderlijke aspecten van dit wetsvoorstel. Er worden gevoelige gegevens in een centrale databank van onverdachte personen opgenomen. Dat is al eerder gezegd. Dit is in strijd met de onschuldpresumptie. Er kunnen onschuldige mensen in beeld komen bij politie en justitie omdat hun DNA-profiel door toeval veel overeenkomsten vertoont met dat van de vermeende dader. Dat is niet ondenkbeeldig omdat DNA-verwantschapsonderzoek niet dezelfde mate van zekerheid kan geven als de klassieke profielvergelijking. De minister stelt in antwoord op een vraag hierover van de VVD-fractie in zijn memorie van antwoord dat zware eisen worden gesteld in de voorgestelde artikelen 151da en 1959g Wetboek van Strafvordering. Deze eisen hebben voornamelijk betrekking op de procedures die gelden voor het uitvoeren van zo'n verwantschapsonderzoek. Zo kan alleen de officier van justitie een bevel tot het verrichten van zo'n onderzoek geven na voorafgaande schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris en is een actief verwantschapsonderzoek alleen toegestaan bij zeer ernstige misdrijven en alleen indien dat onderzoek in het belang van het opsporingsonderzoek is. Ook wordt er bij derden alleen celmateriaal afgenomen als zij daarvoor hun schriftelijke toestemming hebben verleend.

Na het uitvoeren van het onderzoek worden het celmateriaal en het DNA-profiel direct vernietigd. De minister tekent daarbij wel aan dat hij momenteel laat onderzoeken of het Besluit DNA-onderzoek moet worden aangepast op een zodanige wijze dat, met instemming van die derden, het materiaal pas wordt vernietigd na afloop van de strafzaak. Dit betekent feitelijk een oprekking van de bewaartermijn. Het celmateriaal van die derden en hun DNA-profiel kunnen jaren bewaard worden. Kunnen die derden nog steeds te allen tijde verzoeken om hun gegevens te vernietigen? Ik ontvang hierop graag een antwoord van de minister.

In reactie op een motie van de heer Van der Steur, die in de Tweede Kamer is aangenomen, heeft de minister in zijn brief van 27 september jongstleden aangekondigd dat hij het DNA-besluit zal aanpassen. Dit om er voor te zorgen dat de positie van DNA-deskundigen van het NFI in juridische zin gelijk wordt gesteld aan die van deskundigen van andere laboratoria. Die laatste groep deskundigen kan dan zelf vaststellen of er een match is tussen het vervaardigde DNA-profiel en de in de DNA-databank opgenomen profielen en kan die match zelf beoordelen. De minister merkt op dat in lijn met de Wet bescherming persoonsgegevens bij elke verstrekking zal worden aangegeven dat de DNA-profielen alleen mogen worden gebruikt binnen de onderzoeksoopdracht en niet in de onderzoeksrapportage mogen worden opgenomen. Hoe wordt gewaarborgd dat de DNA-profielen die deskundigen van externe laboratoria verstrekt krijgen, na afronding van het onderzoek daadwerkelijk worden vernietigd? Zijn er procedures voorgeschreven die deze externe laboratoria moeten volgen? Wordt dat door externe auditors regelmatig gecontroleerd en wordt daarover ook gerapporteerd? Kortom, hoe weten wij zeker dat DNA-profielen niet gaan rondzwerven in de wereld als ze eenmaal de poorten van het NFI hebben verlaten?

De minister merkt in dezelfde brief op dat nog niet een of meer DNA-deskundigen van andere laboratoria zich hebben laten registreren in het NRGD. In juni 2010 heeft de commissie voor Veiligheid en Justitie van deze Kamer aan de toenmalige minister van Justitie geschreven over precies deze problematiek. Alle deskundigen in strafzaken worden nu benoemd door de rechter-commissaris, hetgeen een behoorlijke werklastverzwaring met zich meebrengt, terwijl het register van het NRGD leeg blijft. Ondanks twee rappelbrieven van de Kamer, heeft de minister nog niet kenbaar gemaakt wat zijn visie is op de geschetste problematiek en welke oplossing hij voorstaat voor dit gesignaleerde uitvoeringsprobleem. Wil de minister dit alsnog doen?

Tot zover de vragen die de leden van de VVD-fractie nog hebben over dit wetsvoorstel. Zij zien met belangstelling de reactie van de minister tegemoet.

*N

De heer **Ester** (ChristenUnie): Voorzitter. Mijn fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wetswijziging. Ik spreek, althans in eerste termijn, mede namens de SGP-fractie. De Utrechtse strafrechtgeleerde Constantijn Kelk bepleitte eens een topperig strafrecht. Een strafrecht dat wikt, weegt en recht doet aan alle betrokken belangen en omstandigheden. Vandaag buigen we ons over een wetsvoorstel dat wat mijn fractie betreft om, vrij naar Kelk, eenzelfde topperigheid vraagt. Dat geldt temeer omdat we van doen hebben met een complexe thematiek waarin nieuwe forensische opsporingstechnieken een nieuwe dimensie geven aan het normatieve

debat over de relatie tussen het belang van waarheidsvinding en het belang van klassieke grondrechten. Het is goed dat we vandaag in dit huis hierover fundamenteel van gedachten wisselen.

Dit wetsvoorstel voegt enkele artikelen toe aan het strafprocesrecht met betrekking tot forensisch DNA-onderzoek. Het gaat ten eerste om de introductie van DNA-verwantschapsonderzoek. Dat kan plaatsvinden door de DNA-databank te doorzoeken op gedeeltelijke matches met sporen of door, in beginsel op vrijwillige basis, materiaal af te nemen bij niet-verdachte personen en die te vergelijken met sporen.

Het tweede onderdeel is de uitbreiding van de mogelijkheden van de toepassing van DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare kenmerken. Het derde het toekennen van de bevoegdheid aan de hulpofficier van justitie om opdracht te geven tot het verrichten van DNA-onderzoek aan celmateriaal van een onbekende verdachte. Tot slot regelt het wetsvoorstel het verrichten van DNA-onderzoek aan de hand van celmateriaal van vermiste niet-verdachte personen of hun eerstegraadsfamilieleden en eveneens dat de DNA-profielen die uit dat celmateriaal zijn verkregen in de DNA-databank voor strafzaken kunnen worden verwerkt.

Met name DNA-verwantschapsonderzoek vormt een duidelijke breuk met in het verleden door regering betrokken en door het parlement onderschreven uitgangspunten. Het funderend principe is altijd geweest dat erfelijkheidsgegevens strikt gebruikt worden met betrekking tot de betrokkene en niet tegenover anderen. Zie artikel 21 van de Wet bescherming persoonsgegevens. Dat basale uitgangspunt wordt in dit wetsvoorstel losgelaten. Dit genereert een aantal juridische, maar ook normatieve en ethische problemen en schaduwzijden die hier niet onbesproken mogen blijven. Ik noem er vijf.

Ten eerste: onschuldige mensen kunnen bij de politie in beeld komen doordat ze louter op basis van toevalligheid veel overeenkomsten hebben met de dader. Ten tweede: hetzelfde geldt voor familieleden. Zij kunnen betrokken raken bij een strafrechtelijk onderzoek doordat een familielid verdacht of veroordeeld is. Ten derde: ongewild zouden andere zaken duidelijk kunnen worden. Bijvoorbeeld dat iemand andere biologische ouders heeft dan hij of zij altijd veronderstelde. Ten vierde: familieleden kunnen bovendien worden gebruikt om weigerachtige verdachten alsnog met DNA-onderzoek te confronteren, terwijl ze niet aan de criteria voor een bevel voldoen. Het verschoningsrecht van familieleden blijft bestaan en daar moet ook op gewezen worden, maar hoe zal dat in de praktijk functioneren? Ten vijfde: tot slot valt er stevig af te dingen op het vrijwillige karakter van deelname aan DNA-verwantschapsonderzoek. Weigering maakt immers dat je verdenking op je laadt. In juridische zin is dat omkering van de onschuldpresumptie, aldus Toom en M'Chareck in een recente overzichtspublikatie rond nieuwe forensische DNA-technieken. Ook in die zin lijkt het

wetsvoorstel te schuren met belangrijke principes in ons strafrecht.

Ik wil daarbij niet voorbijgaan aan de voordelen van DNA-verwantschapsonderzoek. Het is goed denkbaar dat er een aantal zeer ernstige misdrijven wordt opgelost met behulp van de verruiming van dit wetsvoorstel. Wij onderschatten het belang hiervan geenszins. Wel is het mij opgevallen dat de regering een heel beperkte inzet van actief DNA-verwantschapsonderzoek verwacht. Mevrouw Strik wees daar zo-even ook al op. Tien maal per jaar, 5% succes. Dat is gemiddeld één match in de twee jaar. Het bewijsgewicht van die match is daarbij allicht geringer dan bij klassiek DNA-onderzoek. Ik vraag de minister nog maar eens waarom de ogenschijnlijk beperkte resultaten van DNA-verwantschapsonderzoek voor hem dan toch zo zwaar wegen dat een inbreuk op grondrechten gelegitimeerd is. Kan de minister het verwachte succes uitgebreider en overtuigender onderbouwen?

De memorie van antwoord geeft op eerdere vragen van mijn fractie over deze kwestie een wat magere argumentatie. Laten wij wel wezen: van een inbreuk is in materiële zin toch zeker sprake. Het viel mijn fractie op dat de minister in de memorie van antwoord de inbreuk op grondrechten door DNA-verwantschapsonderzoek wat bagatelliseert; althans zo komt het over. De redenering van de minister is onder andere dat er soms geen sprake is van een inbreuk op grondrechten, omdat het DNA-materiaal al eerder is afgenomen voor klassiek DNA-onderzoek en dit niet opnieuw plaats heeft bij actief DNA-verwantschapsonderzoek. Deelt de minister met mijn fractie de mening dat onder dit wetsvoorstel de gevolgen van die eerdere inbreuk op grondrechten zwaarder worden? Het doet mij aan als een formeel juridische formulering, die aan de inhoud van het nadeel echter niets afdoet. De nadelige gevolgen van DNA-verwantschapsonderzoek blijven daarmee overeind. Ik stel een reactie van de minister op prijs.

Ik verbind hieraan de vraag waarom zo weinig landen gebruik maken van DNA-verwantschapsonderzoek. De memorie van antwoord komt eigenlijk niet veel verder dan wat Engeland en Wales aan dit type familial searching doen. Is dat niet een wat magere vergelijkingsbasis? Bovendien is het de vraag of beide landen als voorbeeld voor Nederland moeten dienen. De ondergrens is hier, zoals blijkt uit de dissertatie van Merel Prinsen over dit onderwerp, veel lager om tot klassiek DNA-onderzoek over te gaan en celmateriaal op te slaan in de database. Ook op dit punt hoor ik graag de visie van de minister.

Dit wetsvoorstel is allerminst een eenrichtingsweg naar een veiliger samenleving door betere opsporingsmethoden. Wij staan voor een afweging tussen het algemeen belang van waarheidsvinding aan de ene kant en de bescherming van de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam en de persoonlijke levenssfeer aan de andere kant. DNA-onderzoek is een krachtig

bewijs en opsporingsmiddel, maar maakt ook krachtig inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. In het hele wetgevingsproces is niet voor niets verschillende malen aandacht gevraagd voor de proportionaliteitstoets met betrekking tot de introductie van DNA-verwantschapsonderzoek. In dit huis is daarvan, naar de mening van mijn fractie, niet alleen een juridische, maar ook een politieke beoordeling op zijn plaats. Doen wij dat niet dat, dan dreigt een onontwarbare kluwen van technische richtlijnen en beleidsregels in de praktijk, zoals onlangs door Dekkers in het Nederlandse Juristenblad verwoord. Een likelihood ratio -- ofwel de kans op daadwerkelijke verwantschap -- van 40% leidt tot heel andere implicaties dan een likelihood ratio van 80% of 90%.

De overheid moet zichzelf steeds matigen in de hantering van haar zwaarmacht. Niet alles wat kan, is ook prudent. Nieuwe forensisch-genetische onderzoeksmethoden roepen een keur aan nieuwe juridische, normatieve en ethische problemen op die diepgaande reflectie vereisen. Het vraagt om nieuwe systemen van checks and balances. De fractie van de ChristenUnie is er vooralsnog niet van overtuigd dat er voldoende zwaarwegende redenen zijn om het uitgangspunt dat erfelijkheidsgegevens exclusief individueel worden gebruikt, op te geven en de inbreuk op grondrechten te rechtvaardigen. Vanuit die houding gaan wij het debat met de minister graag aan.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Dames en heren. Hiermee beëindigen wij de eerste termijn van de Kamer, tenzij een van de leden nog het woord wenst te voeren. Dat is niet het geval. Ik stel voor te schorsen tot 19.30 uur, zodat wij de dinerpauze kunnen gebruiken. Daarna kunnen wij de twee nog ter tafel liggende wetsvoorstellen afhandelen.
**

De vergadering wordt van 18.37 uur tot 19.30 uur geschorst.

*B

!Introductie echtscheidingsnotaris!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met verlening aan de notaris van bevoegdheden in verband met gemeenschappelijke verzoeken tot echtscheiding en tot ontbinding van een geregistreerd partnerschap (31714).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Ik begin met felicitaties aan mevrouw Scholten. Van harte gelukgewenst, ook namens de regering, met haar

maidenspeech. Ik heb het hier opgeschreven; zo is het eigenlijk altijd geweest zolang ik mevrouw Scholten ken: gedegen, hard doorwerken. Ik kan mij nog goed herinneren dat ik mij eind jaren tachtig, begin jaren negentig met de pet in de hand bij de rechter-commissaris in Amsterdam moest melden en dat het werk op een gedegen wijze werd verricht. Diezelfde gedegenheid zie ik nu terug na zoveel jaar. Het is heel aardig om elkaar in verschillende verantwoordelijkheden nog eens tegen te komen. Ik begrijp ook wel dat mevrouw Scholten nog niet helemaal overtuigd is van de waarde van dit wetsvoorstel. Ik hoop hierin vandaag verandering te brengen.

Ik dank ook de overige leden voor hun inbreng in eerste termijn. Wij hebben al een uitvoerige schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel gehad. Velen van u spraken erover. Daarin bleek ook al dat u nog niet allemaal overtuigd was van nut en noodzaak van dit wetsvoorstel, maar ik bespeurde ook duidelijk steun. Mevrouw Broekers was er heel duidelijk in en de heren Franken en Holdijk deelden mee -- het is niet de meest positieve formulering -- geen overwegende bezwaren te zien in het voorstel.

Welke bezwaren worden wel gezien? Dat punt keert steeds terug bij de bespreking van dit wetsvoorstel. Ik loop het via vier onderwerpen langs. Het eerste is nut en noodzaak, waarover vragen zijn gesteld en opmerkingen zijn gemaakt. Het tweede is nakoming van de toezeggingen over de deskundigheid van het notariaat, waarover vele leden vragen hebben gesteld. Het derde is de volgende stap: wat komt er na dit wetsvoorstel, is dit het of zit er nog iets in de pijplijn over administratieve scheiding? Mevrouw Quik hielp mij herinneren aan het standpunt dat ik in een andere verantwoordelijkheid wel eens heb ingenomen op dat punt. Het vierde is de voorlopige voorziening, waarna ik tot een eind kom.

Ik begin met nut en noodzaak. Ik hecht eraan nogmaals te benadrukken dat dit wetsvoorstel niet is opgesteld omdat de huidige procedure niet goed zou werken. Die werkt namelijk uitstekend, met name door de specialisatie in de advocatuur. De reden om de notaris een rol te geven, is burgervriendelijkheid. Mevrouw Quik vraagt wie eigenlijk om deze regeling heeft gevraagd. Voor wie is dit nuttig en is dit een substantieel aantal burgers, vraagt mevrouw Beuving. Mevrouw Scholten vraagt waar de vereenvoudiging precies in zit. De heer Reynaers vraagt waar de oorsprong van dit wetsvoorstel ligt, wie erom heeft gevraagd en wie erop zit te wachten. De bijdrage van senator Beuving op dit punt was iets korter dan vorige week, maar het kwam mij voor dat niet iedereen de historie, in ieder geval niet de politieke historie, van dit wetsvoorstel scherp op het netvlies had.

Volgens mij is de politieke historie van dit wetsvoorstel als volgt geweest. Bij de afschaffing van de flitsscheiding op enig moment -- ik zeg 2007, 2008 -- moest er iets voor in de plaats komen. Toen is dit wetsvoorstel gekomen. Dat was de politieke uitruil. Nu wij toch de geschiedenis ophalen: ik kan mij nog herinneren dat er een

amendement-Bouchibti/Teeven van de PvdA en de VVD lag dat die flitsscheiding snel wilde terugbrengen. Maar helaas ging uiteindelijk de PvdA-fractie er niet in mee. Ik gebruik het woordje "helaas" vanuit mijn toenmalige verantwoordelijkheid. Dat was ongeveer de politieke geschiedenis. Ik roep die toch nog even bij de senator in herinnering, want het is goed dat op het netvlies te hebben wanneer wij verder spreken over nut en noodzaak.

De regeling is nuttig voor echtgenoten die eigenlijk alleen de vermogensrechtelijke aspecten moeten regelen. Zij kunnen straks toe met één professional en hoeven niet meer per se naar én de notaris én de advocaat. Ik gaf in de nadere memorie van antwoord al aan dat het bijvoorbeeld om echtgenoten gaat die testamenten willen opstellen of eerder opgestelde testamenten willen wijzigen. Ook kan er behoefte bestaan om met de notaris die destijds huwelijksvoorwaarden heeft opgesteld nog eens door te spreken wat partijen nu eigenlijk precies hebben afgesproken. Een advocaat kan natuurlijk heel goed -- het een sluit het ander niet uit -- huwelijksvoorwaarden uitleggen en toelichten aan cliënten. Maar de notaris die de echtgenoten eerder heeft begeleid bij het opstellen van de huwelijksvoorwaarden, weet daarbij misschien ook nog bij de echtgenoten in herinnering te brengen wat de achtergrond van bepaalde afspraken was.

Mevrouw Scholten vergelijkt dat met de slager die zijn eigen vlees keurt, maar dat zie ik toch een beetje anders. Het behoort naar mijn mening bij uitstek tot de taak van en de wettelijke opdracht aan de notaris om cliënten te informeren en te wijzen op de gevolgen van rechtshandelingen, de zogenaamde "Belehrung". Cliënten in herinnering brengen wat de achtergrond was van de afspraken die zij destijds hebben gemaakt, is naar mijn mening niet helemaal het eigen vlees keuren, maar meer cliënten weer een beetje tot elkaar brengen. Als je dat allemaal doet in het kader van het later op te stellen gemeenschappelijk verzoek, is het helemaal geen verkeerd idee naar het oordeel van de regering.

Mevrouw **Scholten** (D66): De staatssecretaris heeft best een punt dat de notaris heel goed kan uitleggen wat hij met zijn eigen akte heeft bedoeld. Het punt is nu juist dat partijen bij de notaris komen omdat zij met een gemeenschappelijk verzoek willen scheiden. Maar als zij bij de notaris binnenkomen, zijn die standpunten nooit een-op-een afgestemd. Zij gaan daarover onderhandelen. Als de notaris de mediationopleiding heeft gevolgd, wijzen zij hem misschien aan als mediator. Als dan de notaris zelf, uit eigen wetenschap, vertelt hoe destijds partijen tegenover elkaar stonden toen zij de huwelijksvoorwaarden maakten en als hij op dat moment naar een van beide kanten gaat leunen, kan het conflict enorm opgerakeld worden. Dat is niet de goede rol voor de notaris, die als mediator ook nog partijen bij elkaar moet brengen. Dat is de achtergrond van het wetsvoorstel, zo heb ik begrepen. Die 86 notarissen die de opleiding hebben gevolgd, vinden het heel leuk om dit werk

te doen. Dat staat ook op de website van hun vereniging. Het punt is dat die notaris op dat moment beschadigd kan raken, als hij uit eigen wetenschap gaat opdiepen wat er destijds is gebeurd en dat gaat uitleggen. Ik vind dat een risico.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik vind dat risico aanzienlijk kleiner. Ik zal niet zeggen dat ik uit eigen ervaring spreek, maar zo ongeveer wel. Het is ook mogelijk dat partijen niet meer precies weten wat zij hadden afgesproken. Als zij bij de notaris komen die de huwelijkse voorwaarden heeft opgesteld, kan hij dat uitleggen. Dat hoeft niet ogenblikkelijk tot een conflict te leiden. Alles kan tot een conflict leiden, maar het gaat uiteindelijk om een echtscheiding die begint met een gemeenschappelijk verzoek. Anders kom je niet gemeenschappelijk bij die notaris. Ik begrijp wat mevrouw Scholten zegt, maar ik zie niet zo'n heel groot gevaar dat het conflict ontbrandt.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik wil de staatssecretaris toch iets in overweging geven. Partijen komen wel bij de notaris met het doel er samen uit te komen, maar zo komen zij daar nooit in het begin. Dan zijn zij nog lang zo ver niet. Het lijkt mij dus gewoon niet waar.

Staatssecretaris **Teeven**: Zoals ik ook in de schriftelijke voorbereiding heb aangegeven, zijn er heel veel voorbeelden aan te wijzen dat partijen eerst voorgelicht wilden worden over hun gemeenschappelijke huwelijkse vermogenssituatie en over de ontbinding van de huwelijkse goederengemeenschap, dat partijen het echt helemaal eens zijn, maar dat zij bijvoorbeeld een spaarpolis hebben: hoe moet ik daarmee verder, hoe moet ik die verdelen, hoe zit het met pensioenaanspraken? Volgens mij is de situatie niet altijd dat partijen het niet eens zijn, maar is er soms ook onduidelijkheid. Dit wetsvoorstel ziet op partijen die het snel willen regelen, naar de notaris gaan voor die voorlichting en zeggen: doe jij dat gemeenschappelijke verzoek ook nog even. Dat sluit advocaten niet uit, maar het maakt ze tegelijkertijd ook niet nodig.

Het voorstel houdt niet in dat echtgenoten ineens zo nodig naar de notaris moeten gaan. Als die indruk zou bestaan, neem ik die weg. Wie dat wil, kan het doen en wie dat niet wil, doet het niet. Ik verwacht ook niet dat iedereen die een echtscheiding wil nu opeens naar de notaris zal stappen. Dat ligt ook niet voor de hand, maar voor mensen die de notaris toch al nodig hebben voor andere zaken kan het heel erg praktisch zijn. Zoals mevrouw Scholten het noemde: voor al die zaken bij één loket terecht kunnen. Om hoeveel mensen het gaat, weten we niet. Ik vind het eigenlijk ook niet zo van belang. Het gaat erom dat er een handig eenloketsysteem is voor de mensen die er gebruik van willen maken.

De procedure via de notaris zal niet korter zijn. De vereenvoudiging zit in het vermijden van het voor de verschillende aspecten van de echtscheiding nodig hebben van twee verschillende

beroepsbeoefenaren. Ik denk hierbij aan de notaris die nodig is voor de overdracht van het onroerend goed, de aandelen of het wijzigen van testamenten. Ik denk ook aan de advocaat die nodig is voor het voeren van de echtscheidingsprocedure. Als partijen het toch al in grote mate eens zijn, is die dubbelslag straks niet meer nodig. Daarin zit naar mijn oordeel de vereenvoudiging.

Mevrouw Quik wijst erop dat echtgenoten een willekeurige notaris kiezen voor bijvoorbeeld de overdracht van het huis. Als die notaris helemaal niet gespecialiseerd blijkt te zijn in echtscheidingen, moeten zij toch nog naar een advocaat of naar een andere notaris voor hun echtscheiding en zitten ze bij een op dit terrein ondeskundige notaris. Dat risico bestaat inderdaad. Ik ben het met mevrouw Quik eens dat dit wetsvoorstel geen voordeel oplevert voor echtgenoten die zich wenden tot bijvoorbeeld de notaris die destijds de aankoop en de levering van hun huis heeft geregeld, maar die zich helemaal niet beweegt op het terrein van echtscheiding. In die situatie moeten de echtgenoten alsnog naar een andere beroepsbeoefenaar om hen bij te staan bij de echtscheiding. Dat is nu het geval en dat zal in de nieuwe situatie ook zo blijven. Ik ben echter niet bang dat een ondeskundige notaris die echtscheiding er gewoon even "bij" doet. De notaris weet heel goed welke deskundigheid van hem wordt verwacht. Dat is overigens niet anders dan met de echtscheidingsadvocaten. Wat hij niet in huis heeft, zal hij doorverwijzen naar een collega of een advocaat.

Over de nakoming van de toezeggingen over de deskundigheid van het notariaat hebben meerdere leden gesproken. De heer Holdijk maakt zich niet zo'n zorgen over de kwaliteit die het notariaat kan leveren, maar mevrouw Quik bijvoorbeeld wel. Mevrouw Scholten vraagt mij of het notariaat wel kan "alimentatierekenen", terwijl de heer Franken vraagt of het notariaat wel dezelfde kwaliteitsborging kan leveren als die waartoe de advocatuur in staat is. De heer Reynaers wilde weten of de beperkte procesbevoegdheid die de notaris met dit voorstel krijgt niet een ernstige handicap kan zijn bij de juiste advisering van rechtzoekenden.

In het plenaire debat aan de overzijde heb ik toegezegd dat ik met de KNB zou bespreken dat primair gespecialiseerde notarissen de in dit wetsvoorstel voorziene rol zullen vervullen. Aldus is geschied. We hebben daar ook correspondentie gevoerd en daaruit is naar voren gekomen dat kennis op het gebied van de vermogensrechtelijke en fiscale afwikkeling van verschillende samenlevingsvormen behoort tot de basisuitrusting van de notaris. De KNB zal notarissen in staat stellen, daarnaast voldoende kennis te verwerven van mediationstechnieken, alimentatierecht, levensverzekeringen en procesrecht.

Voorts wordt door de KNB in de communicatie naar de leden aandacht besteed aan dit onderwerp en worden de leden ook gewezen op het risico dat zij tuchtrechtelijk en qua aansprakelijkheid lopen. In eerste termijn is al door de leden opgemerkt dat zeker bij de notarissen van

de Vereniging van Mediators and Scheidingsbemiddelaars in het Notariaat (VMSN) voldoende kennis van zaken en ervaring aanwezig is om zich met echtscheidingen bezig te houden. Overigens zijn de VMSN-notarissen evenwichtig over het land verdeeld, zo zeg ik in antwoord op de vraag van de heer Franken. Aan het adres van de heer Reynaers zeg ik dat de notaris goed in staat is om te beoordelen of een zaak dermate ingewikkeld is dat de specialistische kennis van een advocaat op het gebied van procesrecht noodzakelijk is. In dat geval zal de notaris betrokkenen naar de advocatuur doorverwijzen. Het voltooien van een opleiding op het gebied van mediation en vermogensrechtelijke en fiscale aspecten van scheiding is een van de voorwaarden voor het lidmaatschap van de VMSN. In deze opleiding wordt overigens ook ruimschoots aandacht besteed aan het systeem van intervisie en permanente educatie. Ik ga er met de KNB van uit dat hiermee meer dan voldoende is gewaarborgd dat alleen notarissen met voldoende specialisatie zich zullen belasten met scheidingen. Dat is eigenlijk niet anders dan we zien in de beroepsgroep advocatuur. Overigens biedt artikel 89 van de Wet op het notarisambt geen grondslag om notarissen die geen lid zijn van de VMSN te verbieden zich met scheidingen bezig te houden. Een dergelijk verbod kennen we overigens ook niet voor de advocatuur. Ook advocaten die geen lid zijn van de vFAS bewegen zich soms op het terrein van de echtscheidingen. Het is uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de leden van de beroepsgroep zelf om te bepalen of zij voldoende toegerust zijn om zaken op zich te nemen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik wil het spiegelbeeld nog even aan de orde stellen. Wij hebben het in de voorbereiding uitgebreid aan de orde gehad, maar ik ben nog niet helemaal overtuigd van de ministerieplicht. Er ligt een wet bij deze Kamer en ik zou het kabinet willen aanraden om daar nog eens naar te kijken. Daarin staat toch vrij duidelijk dat een notaris alleen onder bepaalde omstandigheden naar een kantoorgenoot kan verwijzen, of hij moet een samenwerkingsverband hebben met iemand anders. Er staat niet dat hij zomaar een zaak kan weigeren en naar een advocaat kan verwijzen, omdat hij zelf niet deskundig is. Ik raad de minister aan daar toch nog eens naar te kijken, want volgens mij is het niet waterdicht en is er een ministerieplicht voor notarissen. In het voorstel dat in deze Kamer ter behandeling voorligt, is geclausuleerd geformuleerd wanneer je mag verwijzen en wanneer je kunt zeggen dat het je deskundigheid niet is. Verwijzing naar een kantoorgenoot is altijd goed, maar het is ingewikkeld geformuleerd en niet zo eenvoudig om het zomaar naar een andere notaris te verwijzen als je geen kantoorgenoot hebt. Het is al helemaal niet eenvoudig om het gewoon te weigeren en het naar een advocaat te sturen.

Staatssecretaris **Teeven**: Zoals mevrouw Quik al zegt, hebben wij in de schriftelijke voorbereiding uitgebreid en uitentreuren hierover van gedachten

gewisseld. De regering is het niet eens met de zienswijze van mevrouw Quik en meent dat er op dit punt geen ministerieplicht is. Wij zullen uiteraard nog even kijken naar waar mevrouw Quik om vraagt. Mocht dat nog aanleiding geven tot opmerkingen voor de stemming, dan zullen wij de Kamer daarover uiteraard berichten. Vooralsnog is het standpunt van de regering dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat er op dit punt een ministerieplicht is. Ik verwacht ook niet dat notarissen die zich vrijwel alleen bezighouden met bedrijfsovernames of onroerendgoedtransacties, zich nu zomaar op de echtscheidingsmarkt zullen gaan bewegen. Dat blijkt ook uit de contacten met de KNB. We zien bij de advocatuur eigenlijk hetzelfde. Legio advocaten bewegen zich op geheel andere terreinen dan echtscheidingen. Zij blijken er ook geen enkele behoefte aan te hebben om echtscheidingen er af en toe bij te doen. Wie daar geen verstand van heeft, houdt zich daar verre van. Dat is op dit moment de praktijk. Ik wijs mevrouw Quik er overigens nog op dat dit niet tot de normale deskundigheid behoort; waarom geldt hier nu geen ministerieplicht voor notarissen? Ik wil wat dat betreft ook verwijzen naar artikel 10, lid 1 van de Verordening beroeps- en gedragsregels van de KNB. Daardoor behoeft er ook niet op te worden gerekend dat die dienst ook bij advocaten kan worden betrokken. Er is een duidelijke een-op-een-relatie van de ministerieplicht met het domeinmonopolie. Het domeinmonopolie op dit punt is er niet voor de notaris. Dat is althans de uitleg op dit moment. Om die reden menen wij dat die ministerieplicht er ook niet is. Als de notaris zich wat minder thuisvoelt in de materie van echtscheiding is hij ook niet verplicht zich daarin te bewegen. Naar ons oordeel kan dat zonder meer naar een collega worden verwezen en kan het ook zonder meer naar de advocatuur worden verwezen.

Het derde onderwerp waarop ik wil ingaan, is de vraag of dit wetsvoorstel een eerste stap is op weg naar nog meer veranderingen in het echtscheidingsrecht. Deze vraag houdt een aantal leden van deze Kamer nogal bezig, net als van de Tweede Kamer. Mevrouw Scholten vroeg mij wat ik ga zeggen tegen accountants en mediators die om een procesbevoegdheid komen vragen. Mevrouw Broekers en de heer Reynaers vroegen of ik het procesmonopolie van de advocatuur achterhaald vind en bijvoorbeeld accountants en andere beroepsgroepen procesbevoegdheid zou willen geven. Zij willen weten of ik overweeg om toch de weg van de administratieve scheiding in te slaan. Mevrouw Broekers acht het terecht dat de rechter zijn rol ten aanzien van de huwelijksontbinding behoudt. Ook de heer Holdijk hecht daar zeer aan. Mevrouw Quik zou daarentegen graag zien -- evenals een lid van de Tweede Kamer -- dat de rechter alleen nog maar een rol heeft bij echtscheidingen en niet langer bij scheidingen waarover partijen volledige overeenstemming hebben bereikt. Ik kan hier kort over zijn. De regering is niet voornemens om andere beroepsgroepen de bevoegdheid te geven om echtscheidingsverzoeken in te dienen of om de

administratieve echtscheiding te introduceren. Ik acht een gedegen juridische opleiding een absolute voorwaarde voor de begeleiding van een echtscheidingsprocedure. Ik ben met mevrouw Quik van mening dat ook achter echtscheidingen op gemeenschappelijk verzoek een wereld van leed kan zitten. De begeleiding van het proces is uitstekend toegerust. Ik heb al gezegd dat ik diezelfde kwaliteiten ook aanwezig acht bij het notariaat en met name bij leden van de VMSN. Andere beroepsgroepen, hoe deskundig op hun terrein ook, ontberen de benodigde juridische kennis om zich op het terrein van het procederen te begeven. Ik wijs erop dat de regering de administratieve scheiding ook niet overweegt omdat die grote problemen geeft in de internationale context. Om die reden heeft de vorige regering dit ook niet gedaan. In een groot aantal landen wordt een dergelijke ontbinding van het huwelijk niet geaccepteerd. Dit was één van de redenen waarom het initiatiefvoorstel-Luchtenveld in deze Kamer averij opliep. Om die reden hebben ook de initiatieven die in 2002 en 2008 in de Tweede Kamer werden ontplooid geen vervolg gekregen.

Het laatste punt betreft de voorlopige voorzieningen. Waarom moet een notaris bevoegd zijn om voorlopige voorzieningen te vragen? Kan hij dat wel? De heer Franken vroeg of het wel verstandig was om de notaris bijstand te laten verlenen in een procedure waarbij er nog meningsverschillen tussen partijen bestaan. Mevrouw Scholten veronderstelde dat het vragen van voorlopige voorzieningen niet past bij een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding. Ik heb in de schriftelijke ronde die we met elkaar hebben gehad, al uiteengezet dat het vragen van voorlopige voorzieningen niet altijd wijst op een conflict. Ik noemde het voorbeeld van voorlopige duidelijkheid over het recht om de echtelijke woning bijvoorbeeld te blijven bewonen. Het is heel gebruikelijk, ook nu, dat partijen gezamenlijk aan de rechter vragen bepaalde voorlopige voorzieningen te treffen. Ik zie geen reden waarom de notaris partijen daar niet in zou kunnen begeleiden, al helemaal niet in de context die ik bij aanvang van mijn termijn noemde omtrent het financieel advies van notarissen. Ik heb het dan over een bekende notaris waar je eerder bij bent geweest, die het uitlegt en die dan ook dat laatste zetje naar de rechter voor jou doet. Dus ik zie die bezwaren eigenlijk niet.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Het is van tweeën een. Of je hebt een conflict over die echtelijke woning. Dan ga je terecht naar de rechter, maar dan heb je ook een conflictsituatie met alle bezwaren van dien, in de zin dat bijvoorbeeld de notaris gaat procederen zonder proceservaring. Of je hebt geen conflict maar je wilt dat degene die de woning niet kan betalen en aangewezen is op een huurwoning een beschikking in de hand krijgt waarmee die naar de woningbouwvereniging kan gaan om een urgentieverklaring te krijgen. Dat laatste hebben de rechtbanken voor zover mij bekend de laatste jaren pertinent geweigerd, omdat je als rechter geen zicht heb op de andere mensen

die op die lijst staan en je dus niet kunt beoordelen of deze scheidende vrouw met drie zielige kindertjes recht heeft op voorrang bij de woningtoewijzing. Dus er is of een conflict en dan geldt het bezwaar dat de notaris geen proceservaring heeft. Of er is geen conflict maar dan moet je wat mij betreft niet bij de rechter zijn.

Staatssecretaris **Teeven**: Maar er zijn toch wel dingen die nog wel via de rechter kunnen lopen. Vandaar dat we het omtrent dat gemeenschappelijk verzoek zo hebben opgenomen in het wetsvoorstel. Een conflict zal er niet gauw zijn want als je een conflict hebt doe je het niet via een gemeenschappelijk verzoek. Dan neem je allebei een advocaat en ga je het op een andere wijze bespreken. Dus ik zie het probleem niet echt.

Mevrouw **Scholten** (D66): Ik heb in mijn eerste termijn de staatssecretaris ook nog voorgehouden dat het vragen van een voorlopige voorziening door de notaris als procesvertegenwoordiger voor partijen helemaal niet nodig zou zijn omdat de notaris juist die rechten en plichten die hij tussen partijen in het convenant afsprekt ook in een notariële akte kan vastleggen, waardoor als het nodig zou zijn om met een stuk papier naar de woningbouwvereniging te gaan, dat ook op die manier zou kunnen. Die vraag zou ik ook zo vreselijk graag beantwoord willen zien.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik begrijp wat mevrouw Scholten zegt en natuurlijk is het zo dat een aantal zaken via een notariële akte kunnen worden geregeld. Dat zie ik ook wel in. Dan kun je die akte ook gebruiken als partijen het eens zijn. Er zullen echter mogelijk ook zaken zijn waar de rechter een oordeel over moet vellen. Dan is er niet echt een groot verschil tussen een advocaat die dat gemeenschappelijk verzoek begeleidt of een notaris die dat gemeenschappelijk verzoek begeleidt. Ik denk dat dit heel goed naast elkaar kan bestaan en dat het ook heel goed door een advocaat kan worden gedaan.

Mevrouw Broekers vroeg of de notaris zonder meer moet doorverwijzen naar een advocaat als blijkt dat de echtgenoten bij nader inzien toch meer met elkaar van mening blijken te verschillen over de echtscheiding dan ze aanvankelijk vermoedden. Ik laat het graag aan de beroepsbeoefenaren zelf over om te beoordelen of er voldoende ruimte is voor een gemeenschappelijk verzoekschrift of dat de procedure op tegenspraak zou moeten worden gevoerd. In het laatste geval is het duidelijk: de notaris verwijst de cliënten naar hun eigen advocaat. De problematiek van het wel of niet verwijzen is voor de advocatuur op dit moment precies hetzelfde. Als een echtpaar zich meldt bij een advocaat en echtgenoten het erover eens zijn dat ze willen scheiden, komt er één advocaat voor beide partijen. Als gaandeweg blijkt dat partijen met elkaar van mening verschillen over bepaalde aspecten, zoals alimentatie, dan komt ook die ene advocaat voor die twee partijen voor de vraag te staan of hij beide partijen nog wel kan bijstaan bij het indienen van het verzoekschrift dan wel of hij

beiden moet doorverwijzen naar een eigen advocaat. Die vraag zal voor de notaris die wordt ingeschakeld en die adviezen geeft, niet anders zijn. Duidelijk is dat als partijen het niet eens zijn en dat ook niet worden, er geen ruimte is voor een gemeenschappelijk verzoekschrift. Beide echtgenoten worden verwezen naar de advocatuur.

Mevrouw Scholten vroeg of ook echtgenoten die geen huis bezitten of ondernemer zijn de weg naar de notaris zullen weten te vinden. Ik begrijp dat ze dan met name doelt op het procederen op toevoeging. Ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat die echtgenoten de weg naar de notaris niet zouden kunnen vinden, maar als er geen andere zaken zijn die notariële tussenkomst vergen, biedt de bijstand van de notaris ook geen meerwaarde. Dat neemt niet weg dat ook voor de notaris geldt dat hij cliënten op toevoeging kan bijstaan mits die een contract sluit met de Raad voor Rechtsbijstand. Het notariaat heeft mij erover bericht dat het zich daar terdege van bewust is.

Mevrouw Quik vroeg of de werkelijke reden achter dit wetsvoorstel is om het notariaat dat een zware tijd doormaakt, de hand te reiken. Daar kan ik kort over zijn: dat is niet het geval. Mevrouw Quik memoreerde terecht de geschiedenis van dit wetsvoorstel. Ook mevrouw Scholten en de heer Franken wezen al op het compromis dat bereikt werd na het verwerpen door deze Kamer van de administratieve echtscheiding. Dat compromis was dit voorstel om de echtscheiding in elk geval iets burgervriendelijker te maken. Niets meer en niets minder. Het is aan deze Kamer om te zeggen dat wat er nu ligt, iets toevoegt of helemaal niets toevoegt.

De heer Reynaers had graag gezien dat er een meer fundamenteel debat was gevoerd over het doorbreken van het procesmonopolie van de advocatuur. Ik merk op dat de notaris al jarenlange ervaring heeft met het indienen van verzoekschriften voor rechterlijke toestemming om huwelijkse voorwaarden staande huwelijk te wijzigen, conform Boek 1, artikel 119. Van een absoluut procesmonopolie is dus ook op het terrein van de advocatuur in huwelijkszaken geen sprake. Ook op andere terreinen zijn er wel uitzonderingen op het uitgangspunt dat verzoeken door een advocaat moeten worden ingediend. Ik noem daarbij bijvoorbeeld de kindbeschermingsmaatregelen die zonder tussenkomst van een advocaat door de Raad voor de Kinderbescherming of het Bureau Jeugdzorg aan de rechter worden verzocht. Ook daar gaat het buiten de advocaat om. Dus zowel de notaris als andere instellingen hebben daar wel een rol in.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris zeer voor zijn korte en bondige, maar toch volledige antwoord. Wij zullen nu overgaan tot de replieken van de kant van de Kamer.

**

*N

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Voorzitter. Graag maak ik allereerst van de gelegenheid gebruik om namens de PvdA-fractie mevrouw Scholten geluk te

wensen met haar maidenspeech. Voorts dank ik de staatssecretaris voor de beantwoording.

Zoals ik in mijn eerste termijn heb uiteengezet, is er zelfs naar het oordeel van de regering geen noodzaak voor dit wetsvoorstel. Tot vandaag heeft de PvdA-fractie geen andere overtuigende motivering van het wetsvoorstel mogen vernemen. Daarom kon mijn inbreng in eerste termijn niet anders dan kort zijn en heb ik die inbreng afgesloten met een uitnodiging aan de staatssecretaris om het wetsvoorstel beter te onderbouwen.

Ook nu kan ik het kort houden. In de reactie van de staatssecretaris heb ik een overtuigende motivering van het wetsvoorstel wederom niet gevonden. De uiteenzetting van de staatssecretaris over de afschaffing van de flits scheiding en de politieke uitruil is interessant, maar levert zeker niet de door ons gezochte dragende motivering van dit wetsvoorstel op. Aan een wetsvoorstel dat is bedoeld als doekje voor het bloeden voor het notariaat -- ik refereer aan de formulering van de CDA-fractie in eerste termijn -- zal de PvdA-fractie geen steun verlenen.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Graag sluit ik mij aan bij de gelukwensen die zijn uitgesproken aan het adres van mevrouw Scholten. In eerste termijn sprak ik voor haar, dus ik kon daar toen nog niets over zeggen. Inmiddels heeft zij haar maidenspeech gehouden en zij is daar buitengewoon goed voor geslaagd. Ik feliciteer haar daar graag mee.

Ik heb inderdaad een wat cynische overweging gebruikt om dit wetsvoorstel te kwalificeren. Ik heb gezegd dat wij er geen overwegende bezwaren tegen hebben, maar dat het een doekje voor het bloeden is, niet voor het notariaat -- het was niet mijn bedoeling om dat te suggereren; dat heeft mevrouw Beuving eraan toegevoegd -- maar voor degenen die voor een meer administratieve echtscheiding zijn en die nu zien dat het voor een kleine categorie van gevallen iets sneller en misschien ook iets goedkoper kan. Kortom, de noodzaak van het wetsvoorstel zie ik niet. Enig nut zie ik wel voor de bedoelde kleine categorie. Bij een aantal collega's heb ik geproefd -- nu ben ik erg kort door de bocht, want ik heb heel weinig tijd in deze tweede termijn -- dat zij vinden dat gespecialiseerde advocaten dergelijke zaken altijd beter zullen doen dan notarissen, zodat het niet nodig is om voor die zaken naar een notaris te gaan. Ik breng daar tegen in dat in huwelijkse voorwaarden tegenwoordig buitengewoon ingewikkelde verrekenbedingen kunnen staan. Vorig jaar of twee jaar geleden hebben wij op dit punt een wetsvoorstel voor ons gehad. Zelfs de minister vergiste zich toen in de memorie van antwoord en in de nadere memorie van antwoord en hij kwam met rekenvoorbeelden die niet klopten, waardoor ook de tekst helemaal niet meer klopte. Als dus zelfs de meest geverseeerde ambtenaren op dat gebied zich kunnen vergissen, dan neem ik aan dat een prima en ervaren echtscheidingsadvocaat

het niet met zijn gewone Casio-machine af kan als hij zo moet rekenen. Daarvoor moet je bij een gespecialiseerd iemand zijn.

Het verheugt mij om van de staatssecretaris te horen dat van een stap naar meer bevoegdheden of meer mogelijkheden -- toch een administratieve echtscheiding of toch andere beroepsgroepen -- geen sprake is. Eerlijk gezegd moet ik eraan toevoegen dat dit wetsvoorstel ook niet naar meer smaakt.

De KNB zal veel doen aan de deskundigheid en de kwaliteitsborging. De KNB is een organisatie die alle vertrouwen verdient. De VMSN zal aan intervisie doen. Er wordt geschermd met PE-punten. Ik ben zelf ook een gecertificeerd mediator -- ik heb dus niet alleen diploma A, maar ook diploma B bij het zwemmen -- waarvoor ik allerlei punten moet halen. Ik heb daar echter geen geweldig hoge dunk van. Ik ben bang dat ik mijn certificaat verlies omdat ik het niet opbreng om een hele dag bij een cursus te zitten waar ik niets, maar dan ook niets nieuws hoor. Ik vraag de staatssecretaris uitdrukkelijk om met de KNB af te spreken dat op vrij korte termijn een evaluatie gehouden wordt. Het zal niet om zo veel zaken gaan, maar het WODC weet daar best mee om te springen. Ik hoop dat de staatssecretaris de vinger aan de pols houdt en kijkt of aan de kwaliteitsborging ook echt wordt gewerkt.

De **voorzitter**: Overigens merk ik op dat reddend zwemmen het diploma C opleverde.

**

De heer **Franken** (CDA): Dat heb ik nooit gehaald.

*N

De heer **Reynaers** (PVV): Voorzitter. Gelet op de tijd en de volledigheid die de deelnemers aan dit debat in eerste termijn hebben betracht, zal ik in mijn tweede termijn kort zijn. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording van de gestelde vragen en feliciteer mevrouw Scholten vanaf deze plek nogmaals met haar maidenspeech, waarin ik mij overigens goed kon vinden.

Mijn fractie had over het voorliggende wetsvoorstel geen pasklare mening. Daar is het onderwerp ook niet naar. Onze eerste reactie was dat er niet zo veel tegen het wetsvoorstel pleit, maar dat er ook niet zo veel voor te zeggen is. Dat gevoel hebben wij bij verschillende partijen bespeurd. In dergelijke gevallen loont het om het wetsvoorstel eens nader te onderzoeken. Dat leverde enkele vragen op in de tweede schriftelijke ronde en enkele resterende vragen van meer fundamentele aard in dit plenaire debat.

Als ik de balans opmaak, kom ik tot de conclusie dat hetgeen met het wetsvoorstel wordt beoogd, in een beperkt aantal situaties handig kan zijn en misschien, als het meezit, voor betrokkenen voordelig kan uitpakken. Dat is het dan ook wel. De fractie van de PVV is dus niet wild enthousiast, zeker niet als er uiteindelijk toch het een en ander op het wetsvoorstel valt aan te merken.

De PVV-fractie vindt dat duidelijk moet zijn bij wie men waarvoor moet aankloppen. Voor het voeren van een gerechtelijke procedure is dat de advocaat, behoudens in de gevallen waarin geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt. Mijn fractie ziet dan ook niets in de verdere aantasting van het procesmonopolie. Wij hadden daar graag uitgebreid over van gedachten gewisseld met alle betrokkenen, zodat wij alle voors en tegens van het procesmonopolie hadden kunnen afwegen. De slipstream van dit wetsvoorstel is daarvoor echter niet geschikt. Wij kennen niet veel monopolies, maar als zij er zijn en zo genoemd worden en bovendien als legitiem worden ervaren, dan is daar doorgaans een goede reden voor. Ik noem het domeinmonopolie van de notaris, het procesmonopolie van de advocaat en het geweldsmonopolie van de overheid. En er zullen er vast nog wel meer zijn.

Mijn fractie denkt dat de beschikbaarheid van gespecialiseerde juridische dienstverlening hoog in het vaandel moet staan. Vooralsnog heb ik van niemand gehoord dat de advocatuur op dit punt tekortgeschoten is. Integendeel, de kwaliteitsslag die in de afgelopen jaren is gemaakt, in het bijzonder op het terrein van het familierecht, wordt alom erkend en door velen zelfs geprezen. Als het procesmonopolie is ingegeven vanuit de behoefte om aan een kwaliteitswaarborg te voldoen, dan zal duidelijk zijn dat de familierechtadvocaten in de afgelopen jaren flink hun best gedaan hebben. Als het procesmonopolie, zoals de heer Franken opperde, moet worden gezien als een beloning voor kwaliteit -- daar kan ik mij persoonlijk wel in vinden -- dan is het onderhavige wetsvoorstel lastig te verkopen aan de mensen die zich in de afgelopen jaren flink hebben ingezet. Nogmaals, die discussie had ik liever voorafgaand aan de behandeling van dit wetsvoorstel willen voeren, maar wellicht was dit wetsvoorstel daarvoor te beperkt van opzet, waardoor dit er helaas bij ingeschoten is.

Wij hebben volop de praktische kanten van het wetsvoorstel benadrukt gezien, maar voor mijn fractie zijn de principiële kanten minstens zo belangrijk.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Laat ik duidelijk zijn. Er is een zeer beperkt aantal zaken waarin ook mijn fractie het voordeel van het wetsvoorstel inziet. Dat zijn de zaken waarin de mensen inderdaad bij een goede notaris zitten, die het verzoekschrift meteen kan indienen. Mijn fractie vreest echter dat er veel meer mensen zijn die bij de verkeerde notaris terecht zullen komen. Er zijn mensen die van dit voordeel gebruik kunnen maken, omdat zij toevallig bij de goede notaris zitten, daar ook moeten zijn en het verzoek meteen door de notaris kunnen laten indienen. Er zijn ook mensen die van niets weten en twijfelen of zij een notaris of een advocaat zullen nemen, die een beetje googelen op internet en uiteindelijk naar de notaris om de hoek gaan omdat zij daar ook hun testament hebben laten maken. Als je het aantal mensen uit de eerste groep afweegt tegen het

aantal mensen uit de tweede groep, acht ik het nadeel veel groter dan het kleine voordeel dat met dit wetsvoorstel zou worden behaald.

Daarnaast lees ik in artikel 10 van de verordening van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie: "de notaris dient ervoor te zorgen dat zijn kantoor alle gebruikelijke notariële diensten kan bieden". Wij kunnen dan discussiëren over de vraag of dit een gebruikelijke notariële dienst is, maar eigenlijk zegt de staatssecretaris in de toelichting dat het een gebruikelijke dienst gaat worden. Ik denk dus dat de ministerieplicht wel degelijk geldt.

Ten slotte telt voor mijn fractie zwaar dat je zuinig moet zijn met wetgeving. Wetgeving kost veel geld. Als het nu maar zo'n klein voordeeltje oplevert -- en dan zwijg ik nog over het grote nadeel -- vinden wij het absoluut onverantwoord om daarvoor een heel wetgevingsproces op te zetten.

Deze drie redenen bij elkaar leiden ertoe dat mijn fractie het wetsvoorstel niet zal steunen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb een vraag aan mevrouw Quik. Ik begrijp haar opmerking dat wetgeving veel geld kost, maar het geld voor dit wetsvoorstel is al uitgegeven. Het is dan extra zonde om het wetsvoorstel niet aan te nemen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Daarin geef ik u gelijk, maar van het begin af aan was het duidelijk dat het zou gaan om een heel kleine groep mensen. Ik veroordeel dat principe, maar daarnaast blijven beide andere argumenten die ik genoemd heb staan. Die wegen ook zwaar.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik wil graag even reageren op wat mevrouw Broekers zei. In lijn met de korte uiteenzetting van de PvdA-fractie zou ik willen zeggen: dan moeten wij de regering beter gaan opvoeden. Dat moet dan maar beginnen met dit wetsvoorstel, dat het echt niet verdient om te worden aangenomen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mag ik mevrouw Beuving er dan even op wijzen dat het wetsvoorstel afkomstig is van het vorige kabinet, waarvan de PvdA deel uitmaakte?

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Als nieuweling in deze Kamer hoef ik mevrouw Broekers toch niet te vertellen dat wij hier in deze Kamer ons niets, of maar heel weinig, aantrekken van wat er aan de overkant gebeurt en van wat mensen van onze eigen partij in andere functies doen? Ik loop hier nu een paar maanden rond, maar daar ben ik al zeer van doordrongen. Ik ben er trots op dat deze Kamer zo handelt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dit staat heel duidelijk in de Handelingen, mag ik hopen!

*N

Mevrouw **Scholten** (D66): Voorzitter. Om te beginnen wil ik de plaatsvervangende voorzitter

hartelijk danken voor de aardige woorden waarmee hij mij heeft toegesproken na mijn maidenspeech. Ik dank de staatssecretaris heel hartelijk voor het oprakelen van het verleden. Het was inderdaad een interessante bezigheid, daar aan de Parnassusweg.

Ik maak graag van de gelegenheid gebruik om nog te repliceren op dit wetsvoorstel. Ik ben de staatssecretaris erkentelijk voor een aantal duidelijke antwoorden op mijn vragen. Wij zijn het er inmiddels met elkaar over eens dat er geen noodzaak bestaat voor het wetsvoorstel en dat het nut van het wetsvoorstel uitsluitend gelegen is in burgervriendelijkheid. Uiteindelijk is ook duidelijk geworden -- dat heeft te maken met de politieke historie -- dat niemand om dit wetsvoorstel heeft gevraagd. Als ik mij daarin vergis, zal de staatssecretaris mij straks natuurlijk corrigeren. Het is voortgekomen uit een discussie die in 2008 plaatsvond, nadat de flits scheiding was weggestemd. Er moest iets anders voor in de plaats komen. Dat andere is dus dit wetsvoorstel geworden, waarin de echtscheidingsnotaris een plaats heeft gekregen. De procedure is niet korter en niet goedkoper. Dat zijn duidelijke antwoorden en daarmee is mij een boel duidelijk geworden.

Het lastige punt blijft het verhaal over de bemoeienis van de notaris die zich destijds ook heeft bemoeid met de huwelijkse voorwaarden. Ik heb de staatssecretaris daarover ook geïnterrupteerd. Partijen komen bij de notaris om de geschillen die hen verdeeld houden samen met hem op te lossen. Dat is nu eenmaal het karakter van het werk van de notaris: hij of zij bemiddelt en heeft een mediationopleiding gevolgd. De notaris heeft zich gevoegd bij de vereniging van scheidingsbemiddelaars. Dat is zijn taak. Als partijen bij hem komen en zeggen: wij zijn het met elkaar eens, maak het maar voor ons in orde, lijkt mij dat fantastisch. Maar partijen komen zelden op die manier bij de notaris binnen. Ik vind het ook lastig om in dat verhaal de voorlopige voorziening te plaatsen. Die voorlopige voorziening duidt naar mijn gevoel heel duidelijk op het hebben van een conflict. Als dat er niet is, wat ik hoop, dan is de notariële akte om de rechten en verplichtingen tussentijds vast te leggen het geëigende middel. Daarin is de notaris natuurlijk wel goed.

Al met al blijft alleen de burgervriendelijkheid over. De vraag blijft of dat werkelijk iets toevoegt aan het huidige systeem of niet. Daar moet ik de komende week samen met mijn fractie serieus over nadenken.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik ben heel positief gestemd over het debat dat wij vandaag hebben gevoerd over dit wetsvoorstel. Ik zal u precies zeggen waarom. Bij teruglezing zal iedereen constateren dat er vandaag zware, bijna onweerlegbare argumenten naar voren zijn gebracht tegen een administratieve scheiding. Iedereen heeft zich alleen maar zorgen gemaakt over de vraag of de notaris wel bekwaam is. Mensen die willen scheiden zoeken bekwaame mensen die hen kunnen helpen. Mevrouw Scholten

heeft het zojuist nog gezegd. Het is zelden het geval dat zij bij de notaris komen en dat er niets meer geregeld hoeft te worden en dat partijen conflictloos langs komen om de zaken op een rijtje te zetten. Kortom, dat is de waarde van dit debat en ik denk dat wij voorlopig iemand die de administratieve scheiding zou willen, naar de argumenten van dit debat kunnen verwijzen, zodat wij daar voorlopig even vanaf zijn.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik wil nog even verwijzen naar de experimenten van de commissie-De Ruiters. Het raadplegen van een advocaat, een notaris of een mediator was daarin verplicht voordat je naar de burgerlijke stand kon. Waar het mij om gaat, is dat de rechter niets te maken heeft met zaken waarover partijen het eens zijn. De rechter is er voor conflicten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw Quik heeft mij ook in eerste termijn horen zeggen dat ik waarde hecht aan de status van het huwelijk zoals die in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek staat. Om die reden denk ik dat het ontbinden van een huwelijk met waarborgen omgeven moet zijn en dat de rechter daar dus wel aan te pas zou moeten komen. Hoe het ook zij, iedereen heeft zich afgevraagd of de notaris wel bekwaam is. De conclusie is dat een aantal leden van deze Kamer vinden dat de notaris misschien best wel bekwaam is, maar dat er geen noodzaak voor het wetsvoorstel is en dat het misschien ook niet zo nuttig is. De noodzaak werd indertijd wel gevoeld door de Tweede Kamer, want sommige leden van de Tweede Kamer waren ongelukkig met het afschaffen van de flitsscheiding. Als compensatie daarvoor is de toenmalige minister van Justitie, Hirsch Ballin, gekomen met het voorstel van de echtscheidingsnotaris, omdat hij van mening was -- en ik denk nog steeds is -- dat er een deskundige persoon zou moeten worden ingeschakeld. Maar nogmaals, dat is hier ook naar voren gekomen. Voor een echtscheiding moet je gaan naar mensen die er verstand van hebben, namelijk advocaten. In de visie van mijn fractie en naar ik begrijp, ook in de visie van de CDA-fractie, kan dat echter ook een notaris zijn.

Ik heb nog één klein vraagje aan de staatssecretaris. Ik heb in eerste termijn gevraagd of de staatssecretaris overweegt om ook andere beroepsbeoefenaren, zoals accountants, procesactiviteiten te laten doen. Daarop wil ik graag een helder antwoord hebben van de staatssecretaris.

*N

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Ik dank de leden die hebben gesproken in tweede termijn voor hun bijdrage. Ik denk dat de heer Franken nog een antwoord te goed heeft op zijn uitdrukkelijke vraag over de evaluatie. Ik ben bereid om dit na drie jaar te evalueren om te kijken hoe het gaat. Dat is een concreet antwoord.

Tegen mevrouw Quik zeg ik -- dat wil ik vastgelegd hebben voor de Handelingen -- dat het

hier toch echt gaat om een bijzondere notariële dienst en niet om een gebruikelijke. Deze valt naar het oordeel van de regering niet onder de ministerieplicht.

Mevrouw **Beuving** zei dat het deze Kamer niet zo veel uitmaakt wat er aan de overkant gebeurt: "Wij maken zelf wel uit wat we doen." Als ik dit te snel en te recht door het midden zeg, hoor ik dat wel van mevrouw Beuving, maar zo vertaal ik dat een beetje.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Mag ik voor de Handelingen zeggen dat dit een doordeweekse formulering was van het feit dat wij hier zonder last en ruggespraak spreken?

Staatssecretaris **Teeven**: Dan geef ik het toch niet helemaal goed weer. Mevrouw Beuving spreekt in ieder geval echt zonder last en ruggespraak. Dat is weer bewezen in haar tweede bijdrage hier in de senaat.

Ik heb voor de Handelingen eens gekeken welke partijen in de Tweede Kamer op 9 maart 2011 dit wetsvoorstel steunden. We weten wat de geschiedenis is van dit wetsvoorstel, zoals mevrouw Broekers aanhaalde. Het zegt overigens niks, want de Eerste Kamer is volledig vrij in haar handelen. Het was een bijzondere coalitie van de Partij voor de Dieren, GroenLinks, D66, de VVD, de ChristenUnie, het CDA en de Partij voor de Vrijheid. Deze partijen steunden in de Tweede Kamer het wetsvoorstel, overigens met de argumenten die we vandaag ook hebben gewisseld, die blijkbaar door de Kamer aan de overkant anders werden gewogen. Dat mag.

Mevrouw Broekers heeft nog een vraag gesteld over andere beroepsbeoefenaren. Ik had het al een beetje gezegd, maar ik kan bevestigen dat de regering niet het voornemen heeft dit met andere beroepsgroepen te doen. Hier blijft het bij. Het blijft bij dit wetsvoorstel met betrekking tot het vervolg naar de administratieve scheiding. Het is misschien jammer, maar dat is tot op dit moment het standpunt van de regering. Er zullen geen andere mensen procederen. Dat is op dit moment het standpunt.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Ik zie dat dit het geval is. Volgende week stemmen wij over dit voorstel.

**

*B

!DNA-verwantschapsonderzoek!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden in verband met de introductie van DNA-verwantschapsonderzoek en DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare**

persoonskenmerken van het onbekende slachtoffer en de regeling van enige andere onderwerpen (32168).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Opstelten**: Voorzitter. Ik dank de leden van de Eerste Kamer voor hun reacties in eerste termijn op de wetsvoorstellen. Het stemt mij tot genoegen dat deze Kamer het onderhavige DNA-wetsvoorstel vandaag plenair behandelt. Daarmee doet zij naar mijn mening recht aan het belang van een hopelijk spoedige invoering van het voorgestelde ruimere gebruik van DNA-onderzoek ten behoeve van de waarheidsvinding. Ik ben bijzonder verheugd dat uit een groot aantal bijdragen een positieve houding blijkt ten aanzien van de inhoud van dit wetsvoorstel. Hiermee onderschrijft de Kamer het nut en de noodzaak van een ruimer gebruik van DNA-onderzoek als opsporings- en bewijsmiddel.

Het DNA-onderzoek heeft sinds 1 september 1994, de datum waarop het gebruik van DNA-onderzoek voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten in het Wetboek van Strafvordering werd geïntroduceerd, ook een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Sinds die datum hebben drie nieuwe wetten het daglicht gezien. In nog geen vijftien jaar zijn de wettelijke mogelijkheden om DNA-onderzoek in het geval van een verdenking van een strafbaar feit toe te passen aanzienlijk verruimd. Het is ook mogelijk geworden om onder bepaalde voorwaarden na iemands veroordeling celmateriaal voor DNA-onderzoek af te nemen. Wondermiddel of niet, DNA-onderzoek heeft zich inmiddels ontwikkeld tot een belangrijk en ook volwaardig instrument in de aanpak van criminaliteit. De doorbraak die DNA-onderzoek heeft opgeleverd in de Puttense moordzaak en in de zaak Andrea Luten is daar een voorbeeld en bewijs van.

Te midden van het grote optimisme over DNA-onderzoek pleit ik echter ook voor een grote mate van zorgvuldigheid en balans. Velen van u hebben dit al naar voren gebracht en het is ook telkens mijn standpunt. DNA-onderzoek kent niet alleen sterke kanten maar ook beperkingen. Van DNA-onderzoek mogen geen bovenmatige verwachtingen worden gekoesterd. Zo kan DNA-onderzoek slechts bevestigen dat aangetroffen sporenmateriaal met een grote mate van waarschijnlijkheid afkomstig is van een bepaald persoon. Het geeft niet de zekerheid dat die persoon ook daadwerkelijk op de plaats van het misdrijf is geweest noch dat hij de dader van het misdrijf is. Om te bewijzen dat iemand een strafbaar feit heeft gepleegd is meer nodig dan het enkele gegeven dat zijn DNA-profiel overeenkomt met het DNA-profiel van het gevonden spoor. Voorzichtigheid is ook van belang omdat er bij de inzet van DNA-onderzoek grondrechten in het geding zijn -- ik zeg dit met nadruk -- namelijk het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het recht op bescherming van de

lichamelijke integriteit door de afname van wangslijmvlies, bloed of haren. De wetenschap is dankzij de voortschrijdende technologische mogelijkheden in staat om bijvoorbeeld steeds meer gevoelige gegevens uit celmateriaal te halen die belastend kunnen zijn voor de persoonlijke levenssfeer.

Om deze redenen is er in het verleden telkens voor gezorgd dat in de DNA-wetgeving sprake is van een goede balans tussen het algemeen belang van een veilige samenleving aan de ene kant en de bescherming van de twee grondrechten aan de andere kant. Ik kom zo meteen nog terug op dit punt, in reactie op vragen van een aantal Kamerleden en in het bijzonder in reactie op de heer Ester.

Ook in het onderhavige DNA-wetsvoorstel is ernaar gestreefd om deze balans te bewaren door goede waarborgen te creëren en heldere grenzen te stellen aan de onderwerpen waarvoor het een voorziening treft. Alle woordvoerders hebben er terecht op gewezen dat het van belang is dat die balans bewaard blijft. Vooruitgang en voorzichtigheid dienen bij dit onderwerp hand in hand te gaan. Dat is ook altijd de koers geweest van het kabinet en van mij bij de voorbereiding van dit wetsontwerp.

DNA-verwantschapsonderzoek kan van betekenis zijn voor de opheldering van strafbare feiten. De Engelse praktijk heeft dit al aangetoond. In dat land zijn in de periode 2003-2010 dankzij dit instrument 13 moorden, 40 verkrachtingen of andere zedenmisdrijven, 7 gewapende roofovervallen en 1 ontvoering opgelost. Ook zijn dankzij dit instrument nog eens in drie gevallen ouders opgespoord die hun kinderen in onverzorgde toestand hadden achtergelaten. DNA-verwantschapsonderzoek biedt mogelijkheden in de opsporing die door andere instrumenten niet worden geboden. Om die reden en ook om de in Nederland gevoelde noodzaak om dit instrument toe te passen acht ik het noodzakelijk en proportioneel dat van DNA-verwantschapsonderzoek gebruik kan worden gemaakt in strafzaken. In deze opvatting voel ik mij gesteund door de zittende en de staande magistratuur en de politie. Vanavond voel ik mij ook gesteund door vele fracties, ook al zijn er nog vragen te beantwoorden, wat ik graag zal doen. Zij bejegenen het wetsvoorstel constructief ook al hebben zij een kritische houding, zoals dat ook van mijn kant tijdens de voorbereiding het geval is geweest.

Er zijn ook keerzijden aan DNA-verwantschapsonderzoek verbonden, laat ik dat helder zeggen, vooral als dit instrument actief wordt toegepast. Dit is reden geweest om in het wetsvoorstel heldere wettelijke grenzen bij de toepassing van dit instrument vast te leggen, opdat de inmenging in de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zo beperkt mogelijk is en in verhouding staat tot het opsporings- en vervolgingsbelang. Graag ga ik in op de door de Kamerleden hierover gestelde vragen.

Als eerste behandel ik de waarborgen bij verwantschapsonderzoek van verdachten en niet-

verdachten. Uit de bijdrage van mevrouw Duthler leid ik af dat zij zich kan vinden in de waarborgen die het wetsvoorstel geeft ten aanzien van de toepassing van verwantschapsonderzoek. Wel heeft zij nog een aantal vragen ter verduidelijking van deze waarborgen. Zij vraagt zich af op welke wijze verdachte en niet-verdachte personen worden geïnformeerd over de wijze waarop met hun persoonsgegevens wordt omgegaan en welke mogelijkheden zij hebben om hun recht van verzet te effectueren.

In het wetsontwerp is geregeld dat het celmateriaal en de in de DNA-databank opgeslagen DNA-profielen van verdachten, en overigens ook van veroordeelden, kunnen worden gebruikt voor het verrichten van een verwantschapsonderzoek. Daarvoor is geen toestemming van deze personen vereist. Het gebruik van het celmateriaal en de DNA-profielen van verdachten en veroordeelden ten behoeve van het vaststellen van familierechtelijke relaties is, zoals ook in de stukken is uitgelegd, verenigbaar met het doel van het verrichten van een klassiek DNA-onderzoek waarvoor deze persoonsgegevens oorspronkelijk van hen zijn verkregen. Dit gebruik is ook in overeenstemming met de privacyrichtlijn van de EU en de Wet bescherming persoonsgegevens. Om die reden beschikken die verdachten en veroordeelden dan ook niet over een rechtsmiddel om zich tegen het familiair gebruik van hun DNA-profiel te verzetten.

Ten aanzien van niet-verdachten ligt de situatie anders. Van personen op wie geen verdenking van een strafbaar feit rust maar die wel op een of andere manier bij het misdrijf zijn betrokken, bijvoorbeeld omdat zij slachtoffer zijn van het misdrijf of vermist zijn als gevolg van een misdrijf, kan in beginsel alleen maar celmateriaal worden afgenomen en gebruikt als zij daarvoor hun schriftelijke toestemming hebben verleend. Voorafgaand aan het verlenen van hun instemming worden deze niet-verdachten geïnformeerd over het doel waarvoor hun DNA-gegevens zullen worden gebruikt en over het moment waarop die gegevens worden vernietigd. Een derde die toestemming heeft gegeven voor het afnemen van celmateriaal kan als hij zich later bedenkt, bijvoorbeeld omdat hij zijn toestemming heeft verleend onder grote morele druk, die toestemming intrekken.

Mevrouw Duthler vraagt ook op welke wijze niet-verdachten hun recht van verzet kunnen effectueren. Voor het antwoord op deze vraag attendeer ik graag op het voorgehangen ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken. In dit besluit is erin voorzien dat het celmateriaal en DNA-profiel van een niet-verdachte terstond worden vernietigd na het intrekken van zijn toestemming. Verder regelt dit ontwerpbesluit dat het celmateriaal en DNA-profiel van een derde na de uitvoering van een DNA-verwantschapsonderzoek direct worden vernietigd. Ik zeg dit ook in antwoord op de vraag van de heer Schrijver. Gebeurt dit niet, dan kan deze derde op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens verzoeken om verwijdering van zijn gegevens wegens strijd met een wettelijk voorschrift. Een niet-verdachte kan op ieder

moment zijn toestemming intrekken. Dit was een nadrukkelijke vraag van de heer Schrijver en mevrouw Duthler. Ik wil in antwoord op de heer Schrijver graag bevestigen dat een derde op ieder moment dat hij dat wenst zijn toestemming kan intrekken.

Met de heer Schrijver en mevrouw Strik ben ik van mening dat met het recht op instemming zorgvuldig moet worden omgegaan. Indien een derde niet wil meewerken aan een verwantschapsonderzoek, is dat zo. Hij wordt daardoor geen verdachte. De onschuldpresumptie wordt dus niet verlaten. De niet-verdachte behoudt het recht om op ieder moment zijn toestemming in te trekken. Als ik mocht besluiten te bevorderen dat het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken op een zodanige wijze wordt aangepast dat het celmateriaal van derden pas wordt vernietigd na afronding of verjaring van de strafzaak, moeten die gegevens terstond worden vernietigd. Ik hoop dat ik hiermee duidelijk heb gemaakt dat ik er zeer aan hecht dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van alle betrokkenen door de toepassing van DNA-onderzoek zo gering mogelijk zal zijn.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of het inschakelen van familieleden inbreuk pleegt op het recht van een verdachte om zichzelf niet te incrimineren. Dat is niet het geval. Het risico dat een grote groep personen in zijn grondrechten wordt geïncrimineerd, doet zich alleen bij een actief DNA-verwantschapsonderzoek voor, waarbij een vergelijking wordt uitgevoerd tussen het DNA-profiel van de onbekende verdachte en alle in de DNA-databank verwerkte DNA-profielen van bekende verdachten en veroordeelden. Om die reden gelden voor de toepassing van deze vorm van actief verwantschapsonderzoek zwaardere wettelijke criteria. Bovendien zal bij de uitvoering van dat onderzoek, zoals ook in de stukken is aangegeven, alles in het werk worden gesteld om dit risico te voorkomen, dan wel te minimaliseren.

Mevrouw Strik stelde een vraag over de strijdigheid met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Zij vraagt zich af op welke wijze dit wetsvoorstel de belangen van het kind voorop stelt en rekening houdt met de leeftijd van het kind. Dit wetsvoorstel heeft niet tot doel, zoals mevrouw Strik lijkt te veronderstellen -- mag ik het zo voorzichtig zeggen? -- dat van minderjarigen DNA-profielen in de DNA-databank worden opgenomen. Het is niet zo dat een minderjarige door dit wetsvoorstel nog lang achtervolgd kan worden door een misstap in zijn jeugd.

Dat is wel het geval bij de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden, maar daarover heb ik in juni op vragen van het Kamerlid Recourt aangegeven dat ik het opnemen van DNA-profielen van minderjarige veroordeelden niet in strijd met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind vind en dat ik in mijn oordeel gesteund wordt door de Hoge Raad, zoals mevrouw Quik ook al opmerkte. De kansen op recidive is bij minderjarigen immers net zo aanwezig als bij meerderjarigen; dat laten de recidivecijfers zien. Het algemeen belang van het voorkomen,

opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten is gebaat bij de bepaling van het DNA-profiel. Dat dient naar mijn mening dan ook te prevaleren boven de belangen van de minderjarigen. Ik zie geen reden om voor minderjarige veroordeelden een andere regeling te treffen dan voor meerderjarige veroordeelden. Ik heb dat ook in de schriftelijke stukken al naar voren gebracht.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): U bevindt zich in het uitstekende gezelschap van de Hoge Raad; ik zal daar dan ook niet aan tornen. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind eist dat bij iedere maatregel prioriteit wordt gegeven aan het kind. Als er bij minderjarigen geen moment is waarop besloten wordt of het DNA moet worden afgenomen en opgeborgen, kun je niet zeggen dat aan de belangen van de minderjarigen de eerste prioriteit wordt gegeven. Er is immers geen toetsmoment. Ik denk dat het goed mogelijk is om dat DNA af te nemen, maar daarvoor moet een rechterlijke toets mogelijk zijn. Zo lang dat niet zo is en het DNA klakkeloos voor twintig jaar in de databank belandt, kan ik mij niet voorstellen dat dat de goedkeuring van het Europese Hof zou krijgen met betrekking tot artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Minister **Opstelten**: Ik ken uw standpunt en ik respecteer het. De hoogste rechter in ons land heeft mijn argumentatie en de doelstelling getoetst. Resocialisatie is natuurlijk ook belangrijk voor de kinderen. Wat dat betreft moeten we de rechtsgang volgen. Ik heb uit uw betoog begrepen dat u daarvan kennis nam, zij het node; ik wil u niet tot andere uitspraken verleiden. Ik noem het nog een keer omdat u het belangrijk vindt en mevrouw Strik ook naar voren heeft gebracht dat die weging belangrijk is. Wij houden het continu in de gaten en zullen de internationale jurisprudentie daarover blijven volgen.

Mevrouw Strik vraagt hoe noodzakelijk en effectief het is om bloedverwanten te betrekken bij een DNA-onderzoek. Dat kan heel erg van belang en reuze effectief zijn. Ik noem een paar voorbeelden om dat te verduidelijken. In het geval dat er een babylijkje wordt gevonden, kan DNA-verwantschapsonderzoek helpen om de ouders van de baby te vinden. Dat kan door het DNA-profiel van de baby te vergelijken met de DNA-profielen in de DNA-databank of met het DNA-profiel van degenen van wie vermoed wordt dat zij de ouders zijn. Een ander voorbeeld: een meisje is verkracht en het DNA-profiel van de verdachte komt niet geheel overeen met het DNA-profiel uit het veiliggestelde sperma, maar wel grotendeels. Dat kan erop duiden dat de dader in de familie van het meisje moet worden gezocht.

Aan deze voorbeelden kan ik er nog meer toevoegen, maar ik neem aan dat deze voorbeelden op zich in voldoende mate de noodzaak en het belang van de introductie van het DNA-verwantschapsonderzoek aantonen. Het gaat hier om heel ernstige misdrijven, door niemand vandaag

betwist, die met andere middelen vaak niet kunnen worden opgelost. Ik kom daar straks nog op terug.

De heer Schrijver heeft gevraagd of ik iets meer kan zeggen over de effectiviteit van het DNA-verwantschapsonderzoek. Ook mevrouw Strik heeft een soortgelijke vraag gesteld. Ik heb zo-even al enkele voorbeelden genoemd die volgens mij voldoende zijn voor de introductie van dit nieuwe opsporingsmiddel. De waarborgen die we hebben toegevoegd in de wet moeten worden meegenomen in de balans waarin we dit middel hanteren.

In de stukken heb ik ook nog gewezen op het aantal DNA-verwantschapsonderzoeken waarvan verwacht wordt dat die jaarlijks zullen worden verricht. De verwachting bestaat dat na introductie van DNA-verwantschapsonderzoek in het Wetboek van Strafvordering twintig à dertig keer per jaar gebruik gemaakt zal worden van dit instrument, waarvan ongeveer tien keer voor een zoekactie in de DNA-databank. De verwachting bestaat dat in Nederland jaarlijks circa 5% van die zoekacties zal leiden tot het vaststellen van de dader. Dit percentage succesvolle zoekacties in de Nederlandse DNA-databank kan hoger zijn indien die acties worden gecombineerd met een grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek, omdat hiermee op de meest efficiënte manier in de omgeving van het slachtoffer naar de donor van het sporenmateriaal wordt gezocht.

Naast het verwachte slagingspercentage van DNA-verwantschapsonderzoek met de DNA-databank zal in de overige tien à twintig gevallen waarin van dit instrument gebruik gemaakt zal worden, het slagingspercentage veel hoger liggen, namelijk op meer dan 90 indien de verdachte in beeld is, bijvoorbeeld in geval van mensensmokkel, verkrachting of kindermoord. Door toepassing van dit middel kan dus een relatief beperkt aantal, maar zeer ernstige misdrijven worden opgelost die grote maatschappelijke onrust veroorzaken en die met andere middelen niet kunnen worden opgelost. Daarin zit de kracht van dit nieuwe middel, zeg ik ook tegen de heer Ester. Ik kom daar straks op terug bij de beantwoording van zijn principiële punten.

Mevrouw Strik vraagt of verwantschapsonderzoek als ultimum remedium zal worden ingezet. Dat is een belangrijk punt. In sommige zaken kan de inzet van actief verwantschapsonderzoek pas aan de orde zijn als alle andere opsporingsmethoden die tot een verdachte kunnen leiden, zijn benut, en fungeert het instrument als laatste redmiddel. Ik zeg dat met nadruk. Ik zit er zelf ook absoluut zo in. In andere zaken kan actief verwantschapsonderzoek eerder worden ingezet. Die situatie kan zich voordoen indien verwantschapsonderzoek het meest geschikte middel is om de mogelijke dader te achterhalen, bijvoorbeeld als een vader wordt verdacht van incest met de dochter. In dat geval is het logisch dat de vader direct wordt gevraagd om zijn celmateriaal af te staan om dat te kunnen vergelijken met het DNA-profiel van veiliggesteld sperma of van de baby waarvan zij is bevallen. Het is dus zeker niet zo dat alleen capaciteit een criterium is dat meespeelt om

verwantschapsonderzoek in te zetten. Ik zeg dat nog een keer met nadruk.

De **voorzitter**: U krijgt nog een "strikvraag".
**

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De minister zegt dat capaciteit niet het enige criterium is, maar in zijn memorie van antwoord las ik: het hoeft niet altijd het ultimatum remedium te zijn; er kunnen andere criteria meewegen; als we geen tijd willen verliezen, doen we dat. Worden daarbij dan wel heel expliciet de belangen afgewogen, dus ook het belang van de privacy tegenover het belang van de opsporing, en vooral de proportionaliteit in de zin van: kunnen we het ook op een andere, lichtere manier doen?

Minister **Opstelten**: Te allen tijde proportionaliteit en subsidiariteit. Te allen tijde wordt de balans afgewogen door de autoriteiten voordat men het middel inzet. Te allen tijde, dat is cruciaal. Ik heb alleen gezegd in welke gevallen het als uiterste en laatste middel wordt ingezet. Ik heb aangegeven dat het verantwoord is, maar dat het na afweging van de proportionaliteit ook belangrijk is om het in een enkel geval direct te doen. Er zijn voorbeelden waarbij het met succes is gehanteerd. Ik zeg met nadruk dat meer bedrijfsmatige zaken, zoals capaciteit, wat dat betreft altijd van belang zijn. Als het niet kan, moet je het namelijk niet doen. Maar die tellen niet mee bij proportionele afwegingen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of niet bij ieder verwantschapsonderzoek een machtiging van de rechter-commissaris nodig is. Die machtiging is nu alleen vereist bij actief verwantschapsonderzoek waarbij gebruik wordt gemaakt van alle DNA-profielen die in de DNA-databank opgenomen zijn, of bij actief grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek. Het doel daarvan is dat de rechter-commissaris de proportionaliteit en de subsidiariteit van het voorgenomen DNA-onderzoek extra toetst. Die extra toets is ook ingebouwd indien een minderjarige onder dwang zijn celmateriaal moet afstaan, omdat vermoed wordt dat een familielid de mogelijke dader is van het misdrijf waarvan de minderjarige het slachtoffer is. Bij de andere vormen van actief verwantschapsonderzoek acht ik de machtiging van de rechter-commissaris niet nodig, omdat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer veel minder in het geding is.

Mevrouw Strik heeft gevraagd op welke wijze de regering werkt aan een zo betrouwbaar mogelijke kwaliteit van DNA-profielen. De EU-richtlijn die eisen stelt aan de accreditatie van DNA-laboratoria, verplicht EU-landen om vanaf 2013 al het forensisch DNA-onderzoek alleen in geaccrediteerde laboratoria uit te laten voeren. In Nederland voldoen alle laboratoria al aan die eis, die het DNA-besluit al sinds 2001 stelt. De EU heeft de Europese standaardset van DNA-kenmerken uitgebreid van zeven naar twaalf. In Nederland voldoen de meeste laboratoria hier al aan. Het NFI heeft het aantal DNA-kenmerken zelfs al op zestien

gesteld om de betrouwbaarheid van het DNA-profiel te optimaliseren.

Mevrouw Strik vroeg of de DNA-databank hackproof is. Er is in 2010 en 2011 een audit geweest met als conclusie dat de beveiliging in orde is.

Verschillende sprekers vragen aandacht voor het onderzoeksbelang. De heer Engels heeft er begrip voor dat de afweging van de factoren die een rol spelen bij de vraag of er een onderzoeksbelang is, het domein is van de justitiële autoriteiten. Toch vraagt hij of een zekere wettelijke inkadering niet mogelijk c.q. wenselijk is. Het antwoord hierop is dat die inkadering per type DNA-onderzoek verschilt. Een wettelijke definitie van het onderzoeksbelang zou naast de definitie die al in artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering is gegeven van het begrip "opsporing", daarom geen echte toegevoegde waarde hebben. Het onderzoeksbelang is niet te vatten in een wettelijk eenduidige definitie. Het onderzoeksbelang vereist namelijk bij ieder type DNA-onderzoek een andere afweging. Afgewogen moet worden of het middel van het DNA-onderzoek opweegt tegen het te verwachten resultaat van het onderzoek. Het resultaat van de afweging kan verschillend uitvallen. Het hangt samen met de aard van het type DNA-onderzoek. Zo is het klassiek DNA-onderzoek een algemeen opsporingsmiddel en DNA-verwantschapsonderzoek veelal een laatste redmiddel, zoals ik net ook heb betoogd in antwoord op de vraag van mevrouw Strik. Het resultaat hang ook samen met de ernst en de omstandigheden van het misdrijf waarop het onderzoek zich richt. Verder is de mate van de beperking van het recht op de persoonlijke levenssfeer die het DNA-onderzoek met zich meebrengt, mede bepalend voor de afweging die de officier van justitie uiteindelijk maakt.

Ook mevrouw Quik heeft aandacht gevraagd voor het criterium van het onderzoeksbelang. Dit is een algemeen gehanteerd criterium voor de toepassing van strafvorderlijke dwangmiddelen en geldt dus ook bij de toepassing van ieder type DNA-onderzoek. Bij dit criterium gaat het erom dat een afweging wordt gemaakt van de beginselen proportionaliteit en subsidiariteit, die in ons strafrecht leidend zijn. Die worden uiteindelijk door de rechter gewogen. Hij zal tijdens de behandeling van een zaak ter terechtzitting beoordelen of de officier van justitie dan wel de rechter-commissaris die beginselen op de juiste wijze heeft gewogen en of hij op de juiste wijze de vraag heeft beoordeeld of DNA-onderzoek in het belang van het onderzoek was. Dat vereist een grote mate van zorgvuldigheid. Als de rechter oordeelt dat DNA-onderzoek niet aan dit vereiste voldoet, kan hij de resultaten van dat onderzoek buiten beschouwing laten door ze als onrechtmatig bewijs aan te merken, zoals mevrouw Quik heeft opgemerkt. Die resultaten tellen dan niet mee voor het bewijs.

Ik ga er echter van uit dat een rechter niet snel een dergelijke beslissing zal nemen. Dat wijst jurisprudentie ook uit. De officier van justitie of rechter-commissaris zal niet over één nacht ijs

gaan voordat hij een bevel tot DNA-onderzoek geeft en eerst toetsen of aan alle wettelijke vereisten is voldaan. Dat is in het belang van de strafzaak die om opheldering vraagt. De beslissing van de rechter om DNA-bewijs niet mee te laten tellen bij het bewijs is echter niet van invloed op het bewaren van het DNA-profiel van de verwante derde, zoals de vraag van mevrouw Quik luidt.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter ...

Minister **Opstelten**: Ik ging al een stap verder, inderdaad.

De heer **Engels** (D66): Voordat de minister die stap zet, wil ik nog even terug naar het debat over de vraag of het nuttig zou zijn om de term "belang van het onderzoek" nader wettelijk in te kaderen. De minister heeft weer uitvoerig geantwoord, maar ik zie nog niet zo duidelijk wat de toegevoegde waarde is van de redenering. Volgens mij is zij dezelfde als die ik in de memorie van toelichting heb aangetroffen. Daar valt ook veel voor te zeggen, daar niet van. De minister heeft ook een aantal keren aangegeven hoe belangrijk de afweging van de justitiële autoriteiten is bij verschillende soorten DNA-onderzoek, maar mijn punt is dat wij in onze wetgeving regelmatig termen en begrippen hanteren die bepalend zijn voor afwegingen die autoriteiten maken. In het Wetboek van Strafrecht komt deze term ook buiten DNA-onderzoek voor. Aangezien de minister zelf terecht en gelukkig benadrukte hoe belangrijk het is dat die afwegingen heel goed worden gedaan, ook in het kader van grondrechtenbescherming, kan ik mij heel goed voorstellen dat uit het oogpunt van rechtszekerheid en zorgvuldigheid te overwegen valt om te bezien of er niet meer aanknopingspunten en waarborgen kunnen worden opgenomen, zodat de afweging van de justitiële autoriteiten ook voor burgers kenbaar is en justitiële autoriteiten ervan worden weerhouden om wellicht onnodige vergissingen te maken.

Minister **Opstelten**: Ik begrijp het betoog van de heer Engels. Dat hebben wij ook in de hele voorbereiding van dit wetsvoorstel met elkaar gewisseld. Het zou dan ook verrassend zijn als ik hier ineens met een konijn uit de hoge hoed kwam en met heel andere en nieuwe argumenten kwam op de wederom door hem gestelde vraag. Dat zou hij ook niet waarderen. Wij moeten consistent zijn in de redenering. Het gaat om beslissingen van justitiële autoriteiten. Dat is de kern. Uiteindelijk beslist de rechter. Daarbij gaat het om de vraag of het begrip "onderzoeksbelang" telkens in verschillende differentiaties is te definiëren als van toepassing zijnde, zonder dat je de rechter en justitiële autoriteiten in hun proportionele afweging voor de voeten gaat lopen. Het is onze en mijn afweging, ook in het kader van het debat, dat wij dit voorstel nadrukkelijk niet gaan volgen. Tot dusverre geeft in de hele DNA-praktijk de jurisprudentie geen aanleiding om ons daarover zorgen te maken.

Wij beginnen natuurlijk nu pas met de toepassing van deze wet. De heer Schrijver heeft gevraagd om te evalueren. Ik heb gezegd dat wij dit graag zullen doen, maar op een termijn waarna wij echt iets te evalueren hebben. Misschien is dit een punt waarop je zowel in de toepassing als in de jurisprudentie kunt toetsen en in de evaluatie meenemen. De kern is echter dat het kabinet, ook gelet op de parlementaire behandeling in zowel de Tweede Kamer als hier, heel veel belang hecht aan de waarborgen die wij moeten geven. Wij kunnen voldoende waarborgen geven door criteria te formuleren, met daarin aanwijzingen aan het Openbaar Ministerie. Ik kom daarop dadelijk nog terug. Het is inderdaad heel moeilijk om dat begrip nader te definiëren en van verschillende criteria te voorzien.

De beslissing van de rechter om het DNA-bewijs niet mee te laten tellen bij het bewijs is niet van invloed op het bewaren van DNA-profielen van verwante derden. Mevrouw Quik stelde hierover een vraag. Dat wil ik nog een keer herhalen. De DNA-profielen zullen namelijk niet in de DNA-databank worden opgenomen. Ze zullen worden vernietigd zodra het uitvoeren van het DNA-verwantschapsonderzoek geen aanwijzing van verwantschap met de mogelijke dader heeft opgeleverd. Als het DNA-profiel van een verwante verdachte wel een hit heeft opgeleverd met het DNA-profiel van het sporenmateriaal en de zeer theoretische situatie zich voordoet dat de rechter die hit niet laat meewegen voor het bewijs omdat het daaraan ten grondslag liggende DNA-onderzoek naar zijn oordeel niet in het belang van onderzoek was, zal zijn DNA-profiel moeten worden vernietigd omdat dit in strijd met de Wet bescherming persoonsgegevens is verwerkt. In reactie op de vraag van mevrouw Quik merk ik op dat voor betrokkene in dat geval de weg openstaat naar de civiele rechter als hij in een burgerlijk recht is geschaad. Indien sprake is van een onrechtmatige daad, heeft betrokkene er in beginsel recht op dat de gevolgen daarvan zoveel mogelijk worden beperkt, dan wel door een passende vorm van schadevergoeding zo veel mogelijk worden goedge maakt.

Mevrouw Quik heeft ook aandacht gevraagd voor de positie van het minderjarige slachtoffer. Dat is een belangrijk punt. Wij hebben daarover net gesproken. Ik ben blij dat zij zich niet kan vinden in, maar wel kennisneemt van de voorgestelde richting voor het afnemen van celmateriaal bij een verwante derde waarbij schriftelijke toestemming niet noodzakelijk is indien die derde minderjarig is en vermoed wordt dat hij voorwerp is van de in het wetsvoorstel nader omschreven zeer ernstige misdrijven als mensenhandel en verkrachting. Zij kan zich daarin wel vinden. Gelukkig deelt zij ook mijn opvatting dat in die situatie geen wettelijke hoorplicht voor de ouders moet gelden. Dat zou haaks op die regeling staan. Die regeling is juist in het leven geroepen om de veronderstelde ouders even buitenspel te zetten als zij verdachten van het misdrijf zijn.

Zoals ik in de stukken heb aangegeven, ben ik met mevrouw Quik van mening dat in de

gevallen waarin op een andere verwant dan de ouders, bijvoorbeeld een oom, van een minderjarige een verdenking rust van een van de aangewezen misdrijven, per situatie moet worden gezien of het in het belang van de minderjarige is om de ouders voorafgaand aan de afname van het celmateriaal daarbij te betrekken. Wanneer bijvoorbeeld de eer van de familie boven het belang van het kind wordt gesteld, is het niet raadzaam om de ouders bij de afname te betrekken, ook niet als de dader een zoon of een oom is. In die gevallen waarin de officier van justitie of de rechter-commissaris het wel in het belang van de minderjarige acht dat de ouders bij de afname worden betrokken, staat het de officier van justitie of de rechter-commissaris vrij om dat wel te doen, ook al bestaat daartoe geen wettelijke plicht. Ik wil het verzoek van mevrouw Quik op dit punt graag in en zal het College van procureurs-generaal vragen -- ik heb toevallig morgenochtend met dit college een overlegvergadering -- of het in de instructie over DNA-verwantschapsonderzoek voor de officieren van justitie aandacht wil besteden aan de betrokkenheid van de ouders, indien de officier van justitie van justitie van plan is onder dwang celmateriaal bij hun minderjarig kind te laten afnemen. Ik ben het met mevrouw Quik eens dat wij dat moeten doen.

Mevrouw Quik heeft ook gevraagd naar het artikel waarin is geregeld dat de DNA-profielen van familieleden van personen van wie wordt vermoed dat zij vermist zijn als gevolg van een misdrijf, niet in de DNA-databank voor strafzaken worden opgenomen. Zij kon dat in de haast niet vinden, vertelde zij vanmiddag heel openhartig. Ik zou overigens hetzelfde hebben gezegd. Het komt zelfs voor dat ik iets niet kan vinden, maar in dit geval zou zij dit artikel ook niet hebben kunnen vinden als zij meer tijd had gehad om het voorgehangen ontwerpbesluit door te nemen. Het is mij dus ook niet gelukt. Het ontwerpbesluit creëert in artikel 14, vierde lid, van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken namelijk alleen een grondslag om de DNA-profielen in de DNA-databank te verwerken van personen van wie wordt vermoed dat zij als gevolg van een voorlopige hechtenismisdrijf vermist zijn. De opsomming van DNA-profielen die volgens artikel 14, vierde lid, in de DNA-databank worden opgenomen, is limitatief. Omdat het ontwerpbesluit DNA-profielen van familieleden van vermiste personen niet in die opsomming opneemt, mogen die niet in die databank worden opgeslagen. Indien dit wel zou gebeuren, zou dat onrechtmatig zijn omdat de rechtsbasis daarvoor ontbreekt. In antwoord op de vraag van mevrouw Quik hierover: indien de persoon van wie werd vermoed dat hij vermist was ten gevolge van een misdrijf, op een bepaald moment wordt gevonden of zich meldt en verzoekt om vernietiging van zijn of haar DNA-profiel, dan wordt dit DNA-profiel uit de DNA-databank verwijderd en vernietigd.

Mevrouw Quik vraagt of zij het goed heeft begrepen dat de DNA-deskundigen die niet aan het NFI zijn verbonden, nu al toegang hebben tot de in het gebouw van het NFI gevestigde databank. Op dit moment is dat nog niet het geval. Zowel de

DNA-deskundigen van het NFI als de niet aan het NFI verbonden DNA-deskundigen hebben geen toegang tot de DNA-databank. Die fysieke toegang zullen zij ook in de toekomst niet krijgen. Alleen degene die namens de directeur het beheer voert over de DNA-databank en zijn ondersteuners hebben rechtstreeks toegang tot de DNA-databank. Zoals ik in mijn brief van 27 september jongstleden aan de Tweede Kamer heb meegedeeld, hebben de DNA-deskundigen van het NFI wel toegang tot de informatie uit de DNA-bank. Zij kunnen uit de DNA-databank DNA-profielen opvragen die zij nodig hebben om de aan hen opgedragen onderzoeksopdrachten te kunnen uitvoeren. Ook kunnen zij vergelijkingen laten uitvoeren met DNA-profielen die ongeschikt zijn voor permanente opname in de DNA-databank, om te proberen indicaties te krijgen voor vervolgonderzoek. Niet aan het NFI verbonden deskundigen hebben deze toegang nu niet omdat het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken dit niet toestaat. Dit besluit gaat nog uit van de inmiddels achterhaalde situatie dat de deskundigen van het NFI het DNA-onderzoek uitvoeren. Ik heb in mijn brief van 27 september 2011 aangekondigd dat ik ervoor zal zorgen dat dit besluit wordt aangepast, zodat de positie van alle DNA-deskundigen in Nederland hetzelfde is. Het feit dat de DNA-deskundigen van andere laboratoria dan dat van het NFI nu geen informatie uit de DNA-databank kan worden verstrekt, betekent overigens niet dat de DNA-onderzoeken die zij uitvoeren, niet aan de kwaliteitsvereisten voldoen. Dat doen zij wel doordat niet zij, maar een DNA-deskundige van het NFI in deze overgangsperiode de vergelijking van een DNA-profiel met de DNA-profielen van de verdachten en de veroordeelden voor hen uitvoert en de matches die deze actie oplevert, beoordeelt.

Mevrouw Duthler wijst er terecht op dat het verlenen van toegang tot de informatie uit de DNA-databank voor de deskundigen van de externe laboratoria vele vragen oproept, onder meer hoe gewaarborgd wordt dat de DNA-profielen die aan hen worden verstrekt, beveiligd zijn en niet overal gaan rondzwerven. Daarom zullen bij de aanpassing van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken de vragen van mevrouw Duthler worden meegenomen. In ieder geval moet zorgvuldig worden gezien hoe de verstrekking van DNA-profielen aan geaccrediteerde laboratoria zal plaatsvinden, bijvoorbeeld via een beveiligde e-mailverbinding, en hoe de profielen niet bij die laboratoria bewaard blijven indien ze niet meer nodig zijn voor het doel waarvoor ze verstrekt zijn. Dat zijn zaken die bij de aanpassing van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken scherp aan de orde zullen komen.

Mevrouw Duthler en mevrouw Quik hebben daarnaast enkele vragen gesteld over het Nederlandse Register Gerechtelijk Deskundigen. Mevrouw Quik vraagt zich af of ik enig idee heb waarom nog niemand zich heeft laten inschrijven. Allereerst is van belang dat inschrijving in het register op grond van de Wet deskundige in strafzaken facultatief is. Het staat deskundigen vrij zich aan te melden voor een registratie. Ik kan dat

niet afdwingen, maar zal het wel zo veel mogelijk bevorderen.

Verder wil ik de indruk wegnemen dat het register leeg of bijna leeg is. Dat is namelijk niet zo. Ik zal dat met een aantal cijfers aantonen. Ik kan melden dat het register tot op heden voor het deskundigengebied DNA-analyse en -interpretatie 25 aanvragen heeft ontvangen. Daarvan zijn per 10 november 2011 21 aanvragen in eerste aanleg afgehandeld, resulterend in de registratie van 19 DNA-deskundigen. Er zijn nog 4 aanvragen in behandeling. Dat is de stand van heden.

De vulling van het register vordert langzaam maar gestaag. In totaal vermeldt het register 171 deskundigen voor forensische psychologie, psychiatrie en orthopedagogiek. Er zijn 296 aanvragen ontvangen, er zijn er 169 geregistreerd en 40 afgewezen. Er zijn er 87 in behandeling. Bij handschriftonderzoek zijn 4 aanvragen ontvangen, waarvan er 2 zijn geregistreerd. Het register is recent opengesteld voor de deskundigheidsgebieden toxicologie, tot op heden 9 aanvragen in behandeling, verdovende middelen, tot op heden 4 aanvragen in behandeling en wapens en munitie, tot op heden 8 aanvragen in behandeling. Kwaliteitsnormen worden momenteel opgesteld voor forensische pathologie en forensische accountancy.

De **voorzitter**: Hoeveel tijd heeft de minister nog nodig?

**

Minister **Opstelten**: Ik kom tot een afronding, maar moet nog enkele vragen beantwoorden.

De **voorzitter**: Ik heb de indruk dat mevrouw Quik in de haar toegemeten tijd ongeveer tweemaal zoveel vragen heeft gesteld dan zij normaal doet.

**

Minister **Opstelten**: Ik heb het gevoel dat ik haar vragen bijna heb beantwoord.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Het register is openbaar toegankelijk. Ik heb het geraadpleegd. Mijn vraag was niet hoeveel mensen erin stonden. Er staat echter niets in. Bij strafzaken staat er drs. Bakker. Ik weet dan dat hij drs. Bakker heet, maar ik weet niet of hij psychiater is of psycholoog, of hij een bepaalde specialisatie heeft en welke ervaring hij heeft. Ik zou dat als rechter graag willen weten als ik zo'n register raadpleeg. In het civiele recht bestaat er al veel langer zo'n register en daar staan alle gegevens die de rechter nodig heeft wel in. Wil de minister bevorderen dat het register bruikbaar wordt voor de mensen voor wie het bedoeld is?

Minister **Opstelten**: Ik vind dat een heel nuttige opmerking. Ik zal dat opnemen met mensen van het register en kijken wat de oorzaken zijn. Ik neem deze vraag serieus en zal ernaar laten kijken.

Er is ook gevraagd of een verdachte die een contra-expertise wil laten verrichten, ook kan putten uit het register. De verdachte of de advocaat kan inderdaad rechtstreeks de website van het

register benaderen en naar eigen behoefte een deskundige voor contra-expertise of expertise kiezen. Dat is de functie van het register. Daarnaast heeft het Wetboek van Strafvordering voor de verdachte de mogelijkheid om de officier van justitie te verzoeken om een tegenonderzoek te laten plegen en kan de verdachte de rechter-commissaris verzoeken om een deskundige te benoemen.

Mevrouw Duthler spreekt over de commissie-Suyver. Ik denk dat er een misverstand is. De regering heeft een standpunt ingenomen. Ik heb daarover brieven naar de Tweede Kamer geschreven. Ik weet niet uit mijn hoofd of ik ook de Eerste Kamer heb geïnformeerd. Wij hebben al enige tijd geleden een heel goed mondeling overleg in de Tweede Kamer gevoerd. De conclusie van de Tweede Kamer was dat men zich in hoofdlijnen unaniem kon vinden in de evaluatie die door de commissie-Suyver en het daaropvolgende regeringsstandpunt is voorgesteld. Vervolgens is er een nieuw mondeling overleg geweest, waarin de afspraak is gemaakt -- en ik wil die graag verlengen naar de Eerste Kamer -- dat wij eens in de vijf jaar gaan evalueren. Ik heb afgesproken met de Tweede Kamer dat ik een voorstel zal doen over de wijze waarop de evaluatie gaat plaatsvinden.

Destijds is in de Tweede Kamer de motie-Pechtold ingediend, die de aanleiding was voor de evaluatie en de totstandkoming van de commissie-Suyver. Met de Kamer is dat helemaal opgebouwd. Daarin is heel verstandig en goed gewerkt. Ik kom volgend jaar met een voorstel en zal dat ook voorleggen aan de Eerste Kamer. Het is iets wat je gezamenlijk moet doen.

Je moet niet elk jaar evalueren. In de Tweede Kamer is nadrukkelijk de afspraak gemaakt om de evaluatie te beperken tot terrorisme. Het gaat over terrorismewetgeving, over de toepassing van wetgeving en over de organisatie van de hele terrorismebestrijding en dat verlengen wij niet met de zware criminaliteit. Dat is een ander onderwerp, dat op een andere manier moet worden aangepakt en besproken. Een belangrijke slotconclusie van de commissie-Suyver en van de Radboud Universiteit is dat geen van de getroffen antiterrorismemaatregelen als zodanig in strijd is met het EVRM. Het kabinet heeft die conclusie graag overgenomen. Met de toezending van de brief van 22 juli aan de Eerste Kamer -- ik was toen op vakantie -- met de kabinetsreactie op het rapport-Suyver en een eensluidende evaluatie van het kabinet van het antiterrorismebeleid, is naar onze mening voldaan aan de toezegging die door het vorige kabinet is gedaan om het hele antiterrorismebeleid te evalueren. Dat hebben wij in de Tweede Kamer gedaan. Ik ben natuurlijk gaarne bereid om dat in de Eerste Kamer te bespreken, maar ik wil het wel beperken. Terrorismebestrijding is iets anders dan de aanpak van zware georganiseerde criminaliteit, wat overigens wel een prioriteit van het kabinet is.

Mevrouw Strik vraagt hoeveel verzoeken er zijn geweest sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Prüm. Er worden dagelijks bevragingen gedaan. Alleen wanneer de match voldoet aan de

criteria van het verdrag, kan een rechtshulpverzoek worden gedaan. De officier van justitie in Nederland toetst dan volgens de Nederlandse normen van betrouwbaarheid en ernst van het misdrijf of het verzoek wordt ingewilligd en de persoonsgegevens aan het andere land worden verstrekt. Het DNA-materiaal blijft in Nederland.

De heer Ester van de fractie van de ChristenUnie stelde in eerste termijn mede namens de fractie van de SGP een principiële punt aan de orde. Hij spreekt van een duidelijke breuk met het verleden, nu erfelijkheidsgegevens niet exclusief individueel worden gebruikt. Hij vraagt zich af of er voldoende zwaarwegende redenen voor zijn. Ook mevrouw Strik betwijfelt of de baten van dit wetsvoorstel wel opwegen tegen de nadelen. Ik heb er al het nodige over gezegd. Graag wil ik nogmaals nadrukkelijk vooropstellen dat ik de inbreuk van grondrechten absoluut niet bagatelliseer, anders dan de heer Ester uit de stukken meende te kunnen opmaken. Ik neem dit aspect buitengewoon serieus. Ik neem het zelfs zwaar op. Dat is de reden waarom in dit wetsvoorstel het DNA-verwantschapsonderzoek met veel waarborgen is omgeven. Daarom hecht ik eraan in deze situatie bij de verdediging van dit wetsvoorstel heel precies te antwoorden, juist met het oog op de punten die de heer Ester noemt. Hij zegt dat onschuldige mensen bij de politie in beeld kunnen komen. Familieleden kunnen betrokken raken doordat een familielid verdacht is, onverwachte verwantschap kan dan blijken, via familie kunnen weigerachtige verdachten toch betrokken worden en het weigeren van vrijwillige medewerking kan een verdenking opleveren. Ik heb begrip voor deze punten. Ze zijn bij het opstellen van het wetsvoorstel nadrukkelijk afgewogen, zoals ook in de schriftelijke behandeling blijkt. Om deze reden is in de volgende waarborgen voorzien.

Alleen in uiterste gevallen, zeg ik nog een keer. Uiteraard acht ik het van belang dat geen onschuldige burgers in beeld komen bij politie en justitie omdat hun DNA-profiel door toeval veel DNA-kenmerken gemeen heeft met dat van het daderspoor. Dit risico zal zich vooral kunnen voordoen bij actief verwantschapsonderzoek dat gericht is op het vergelijken van het DNA-profiel van het daderspoor met alle DNA-profielen die in de DNA-databank zijn opgenomen. Daarom is het de bedoeling dat deze vorm van actief verwantschapsonderzoek zal worden ingezet in uiterste gevallen, indien er geen verdachte is en geen opsporingsmogelijkheden zijn die met een redelijke inzet van middelen voldoende kans bieden te leiden tot opheldering van het misdrijf en het verwantschapsonderzoek redelijkerwijs kan bijdragen aan de opheldering van het misdrijf.

Goede juridische waarborgen. Verder zullen voor de inzet van dit instrument zwaardere wettelijke criteria gelden. De officier van justitie kan deze vorm van actief DNA-verwantschapsonderzoek alleen maar bevelen in het geval van een zeer ernstig misdrijf, dat wil zeggen bij een misdrijf waarop acht jaar of meer staat of bij een enkel aangewezen misdrijf waarop zes jaar of meer staat en indien hij over een

schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris beschikt.

Goede uitvoerings- en technische waarborgen. Bij de uitvoering van het onderzoek zal alles in het werk worden gesteld om het risico dat onschuldige burgers in beeld komen te voorkomen dan wel te minimaliseren. Aan vier aspecten zal daarom in het bijzonder in het geval van een actief verwantschapsonderzoek aandacht worden besteed.

In de eerste plaats zal een actief DNA-verwantschapsonderzoek, waarbij de DNA-databank actief wordt bevraagd, alleen worden uitgevoerd aan de hand van een volledig of vrijwel volledig DNA-profiel van de onbekende verdachte. Hierdoor kan worden voorkomen dat er te veel hits met DNA-profielen van bekende verdachten en veroordeelden ontstaan die een te lage bewijswaarde hebben en waardoor onschuldige burgers worden benaderd.

In de tweede plaats zal het Nederlands Forensisch Instituut na het verrichten van het actief verwantschapsonderzoek vrijwel altijd vervolgonderzoek doen -- ik heb dat nog niet gezegd -- om meer wetenschappelijke zekerheid te krijgen over de gevonden indicatie voor een familierelatie. Hierdoor kan niet alleen worden voorkomen dat politie en justitie onnodig burgers benaderen, maar ook dat zij tijd gaan besteden aan het natrekken van aanwijzingen voor mogelijke verwantschap met geen of een te lage bewijswaarde.

In de derde plaats zullen uiteindelijk alleen die gedeeltelijke overeenkomsten tussen DNA-profielen worden geselecteerd ten behoeve van verder opsporingsonderzoek die een voldoende hoge mate van verwantschap aantonen.

In de vierde plaats zal, zoals nu ook al gebruikelijk is in de opsporingsonderzoeken, ten aanzien van de overgebleven na te trekken personen een rangordening worden aangebracht. Denk aan de mogelijke verwanten van de onbekende verdachte die in de omgeving verbleven op het moment waarop het misdrijf zich afspeelde of aan personen met eenzelfde achternaam. Ook hierdoor kan zo veel mogelijk worden voorkomen dat onschuldige burgers worden benaderd. Er zal de grootst mogelijke voorzichtigheid in acht worden genomen. Ik hecht eraan dit nog eens te zeggen.

Als er keerzijden zitten aan deze vorm van DNA-onderzoek, waarom zetten wij dan toch de stap om DNA-verwantschapsonderzoek mogelijk te maken, ook als men dat in andere landen, behalve in het Verenigd Koninkrijk, niet doet, ook in Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten van Amerika. Deze stap zetten wij vanwege het belang van de samenleving en van slachtoffers dat zeer ernstige strafzaken worden opgelost. Verschillende leden van de Eerste Kamer, onder wie de heer Schrijver, mevrouw Quik en mevrouw Duthler, hebben hierop gewezen. Zojuist heb ik in antwoord op de vraag van de heer Schrijver aangegeven welke aantallen misdrijven naar schatting beter opgelost kunnen worden met deze nieuwe bevoegdheid. Het belang van de introductie van de bevoegdheid tot toepassing van verwantschapsonderzoek is een

belangrijke aanvulling op de opsporingsmiddelen die politie en justitie nu ter beschikking staan om misdrijven op te lossen. Door toepassing van DNA-verwantschapsonderzoek kan een relatief beperkt aantal zeer ernstige misdrijven worden opgelost die grote maatschappelijke onrust veroorzaken en die met andere middelen niet kunnen worden opgelost. Ik hoop dat ik hiermee de heer Ester, mevrouw Strik en anderen inzicht heb gegeven in de afwegingen die de regering maakt en de zorgvuldigheidseisen waarmee dit wetsvoorstel, juist vanwege de belangen van bescherming van grondrechten, is omgeven.

Voorzitter. Dat zijn de antwoorden op de in eerste instantie gestelde vragen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb een antwoord gemist. Als het mag, wil ik een vraag van de heer Ester herhalen. Er wordt alleen maar over het Verenigd Koninkrijk gesproken. Hoe zit het dan in andere landen? Waarom zijn andere landen niet overgegaan tot een dergelijk systeem?

Minister **Opstelten**: Ik treed natuurlijk niet in het beleid van andere landen, maar wel kan ik zeggen dat wij een jarenlange traditie hebben opgebouwd die door mijn voorgangers is ingezet. In heel zorgvuldig overleg met alle autoriteiten en met instemming van de zittende en staande magistratuur, de politie en met beide Kamers willen wij dat met zorgvuldige, rustige wetgeving heel precies voor elkaar krijgen. In het buitenland is men daar wel jaloers op. Wij doen het ook op een wijze die de toets der kritiek kan doorstaan. Wij doen het niet op de wijze zoals Engeland het doet. Daar heeft men eigen normen en criteria. Wij lopen daarin vooruit. We passen het in balans toe, in proportionaliteit. Het is nu eenmaal een feit dat andere landen niet zo ver komen. Dat heeft natuurlijk ook met hun rechtsstelsels te maken, maar ook met het opportuniteitsbeginsel dat wij hebben en de wijze waarop wij dat in dit land met zorgvuldigheid doen.

De heer **Ester** (ChristenUnie): In aansluiting hierop wil ik vragen waarom het dan toch komt dat 98% van de landen dit type wetgeving niet heeft ingevoerd. Er is ook een reden voor dat Engeland en Wales dat doen. Ten eerste is het DNA-onderzoek zo ongeveer in de jaren zestig en zeventig in Engeland uitgevonden, maar het tweede veel belangrijker argument is dat zij daar een heel lage drempel hebben om dit type onderzoek te doen. Het is ook geen wonder dat het in het Verenigd Koninkrijk wordt gedaan en het is de vraag of wij dat een goede vergelijkingsbasis vinden, omdat wij de drempel aanzienlijk hoger willen leggen.

Minister **Opstelten**: Daarom zeg ik ook nadrukkelijk dat wij het niet zo doen zoals Engeland, Wales, Nieuw Zeeland of Amerika dat doen. Ik heb de laatste niet eens genoemd, maar alleen een aantal resultaten. Ik heb verder geen enkele vergelijking met die landen gemaakt. Wij hebben ons eigen stelsel en dat kan de toets der

kritiek doorstaan. Ik heb ook aangegeven waarom we dat doen. Ik heb de balans aangegeven en ik wil dat nu ook niet meer herhalen. Ik hechtte eraan om dat uitvoerig en zorgvuldig te doen -- ook in de richting van de heer Ester -- omdat ik het respecteer. Ik vind dat wij met dit wetsvoorstel heel diep moeten gaan en de afwegingen moeten laten zien. Juist in dit huis is dat heel belangrijk. Ik hecht er groot belang aan dat we dit debat op deze manier voeren.

*N

De heer **Schrijver** (PvdA): Voorzitter. Wij danken de minister voor de uitvoerige en zeer gedegen beantwoording. Het is voor ons van groot belang om nog eens opnieuw gehoord te hebben dat de regering met grote zorgvuldigheid en zoekend naar een balans te werk zal gaan bij de uitvoering van deze aanstaande nieuwe wet. De minister heeft ons verzekerd dat hij zich inzet voor goede waarborgen en heldere grenzen. Daar waren wij op uit. Wij waren er ook op uit om een toezegging te krijgen dat de wet grondig geëvalueerd zal worden. De minister heeft inderdaad toegezegd om dat na vier jaar te ondernemen en die evaluatie ook breed in te zetten. Daarbij neemt hij de punten mee die door diverse collega's zijn ingebracht. Dat betekent dat wij verder geen vragen hebben en de minister danken.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ook ik dank de minister graag voor zijn uitvoerige en inderdaad gedegen antwoord. Uit zijn reactie blijkt dat regering en Kamer een gedeelde zorg hebben voor een rechtsstatelijk en constitutioneelrechtelijk gedegen evenwicht tussen het belang van goede opsporing en handhaving en het bewaren van onze rechtsbeginselen.

Ik wil nog twee opmerkingen maken. De eerste gaat over de discussie met de minister over het wettelijk inkaderen van het begrip "het belang van het onderzoek". Het is naar mijn idee ook in onze rechtscultuur niet ongebruikelijk dat het de verantwoordelijkheid van de wetgever is om, wanneer bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend door justitiële en bestuurlijke autoriteiten, de grondslag van die bevoegdheden zo nauwkeurig en precies mogelijk te omschrijven. Dat is opgehangen aan wat wij het "legaliteitsbeginsel" noemen. Hoe onbepaalder een wettelijk begrip is -- we hebben er heel veel en soms is dat ook nodig -- des te groter is de afwegingsmarge die deze autoriteiten dan hebben. Als wij in de gevoelige sfeer komen, zoals in dit geval met DNA-onderzoek, kijken we met des te meer aandacht naar het risico dat een keer in de hitte van de strijd of anderszins een afweging wordt gemaakt, waarover de rechter achteraf kan oordelen. Maar dan is het leed al wel geschied. In dat licht gezien, wil ik de minister vragen om binnen zijn ministerie te bezien of voor de term "onderzoeksbelang" in wettelijke zin, mede gelet op de zorg die ook in de literatuur hierover is te vinden, een aantal afwegingscriteria kan worden

aangegeven, die wij hier hebben besproken en die een goed handvat kunnen bieden voor de justitiële autoriteiten bij hun afweging. Ik wil dat graag nog even voorleggen, zodat de minister niet het verkeerde idee krijgt van de achtergrond van mijn vraag.

Met mijn tweede opmerking wil ik mevrouw Duthler bijvallen, maar haar niet het gras voor de voeten wegmaaien. Zij heeft terecht aandacht gevraagd voor het aspect dat in de Tweede Kamer ooit door mijn grote roerganger de heer Pechtold naar voren is gebracht. Hieruit blijkt weer hoe terecht het is dat hij aan dat roer staat. Er is een kabinetsreactie, maar er is ook gewezen op het onderzoek van de Radboud Universiteit. Daaruit blijkt dat men vooral heeft gekeken naar verdragsconformiteit van de antiterrorismewetgeving. Ik heb de indruk dat mevrouw Duthler een wat bredere invalshoek hanteerde, dat wil zeggen niet alleen verdragsconformiteit maar ook andere zaken. Dat kan zij natuurlijk het beste zelf verwoorden, maar ik wil daar graag nog iets anders aan koppelen.

Vorige week hebben wij een debat gevoerd met de staatssecretaris en daarin hebben wij nog weer een ander maar vergelijkbaar aspect aan de orde gehad. Wij hebben in de loop van de jaren een cumulatie van wetgeving gehad met veranderingen in het Wetboek van Strafvordering. Er zijn allemaal nieuwe opsporings- en handhavingsbevoegdheden gekomen. Vanuit nog weer een andere invalshoek - die van kwaliteit van wetgeving -- heb ik gevraagd of het uit een oogpunt van transparantie en systeemconformiteit niet juist tot de verantwoordelijkheid van het ministerie zou behoren -- we hebben het vaak over IAK, maar nu hebben we iets concreets -- om nog eens te kijken naar dat Wetboek van Strafvordering. Dat moet met een zekere distantie gebeuren, misschien met hulp van buiten, om te zien of we dat op een inzichtelijke manier kunnen herformuleren zonder dat we meteen naar de inhoud gaan kijken. De staatssecretaris heeft toegezegd daarover met de minister te spreken. Ik zie uit naar de brief die op dit punt zou worden voorbereid. De kwestie die mevrouw Duthler aanduidde en deze kwestie zijn toch zaken die de moeite waard zijn om eens goed te bekijken, buiten de hectiek van de politiek van alledag.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Ik ben rijkelijk bedeed wat betreft de antwoorden op mijn vragen. Ik ben de minister daar dankbaar voor. Ik had zes vragen gesteld, hoewel ik de indruk had dat het er wel zestien waren, maar die vragen zijn alle uitstekend beantwoord. Ik dank de minister ook nog -- ik wil het hier zeggen voor de geschiedschrijving -- voor de toezegging dat er een folder zal komen over het informed consent. Ik denk dat het goed is om het thuis in alle rust nog eens te kunnen nalezen.

Ik heb nog een vraag. De grondslag voor het niet opnemen van verwanten in de strafdatabank is artikel 14, lid 4, maar mij is niet

duidelijk waar dat artikel is terug te vinden. Ik heb de Awb er zo-even op nageslagen maar daar staat zoiets dat het vernummerd moet worden naar 6. Dus daar staat inhoudelijk niets in. Mijn vraag is dus: artikel 14, lid 4 van wat precies?

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik sluit mij graag aan bij de woorden van dank aan de minister. Ook ik ben goed bedeed wat betreft de antwoorden op mijn vragen. Ik heb het idee dat de minister echt probeerde om iedereen goed te informeren en ook gerust te stellen. Ik was erg onder de indruk van de gedrevenheid waarmee hij aangaf hoeveel belang de regering ook hecht aan de zorgvuldige weging van alle belangen en aan de proportionaliteit. Toch wringt dat mijns inziens dan enigszins met de wijze waarop de regering het tegelijkertijd wil regelen of heeft neergelegd in de praktijk. Mijn suggestie om de zorgvuldigheid te borgen door in al die gevallen een machtiging van de rechter-commissaris te krijgen, daar wil de minister toch niet aan. Hij beperkt het tot de ene vorm van actief verwantschapsonderzoek. Ook wat betreft het punt waaraan de heer Engels zo'n aandacht besteedde, namelijk om de criteria ten aanzien van het onderzoeksbelang wat transparanter te maken, moet ik constateren dat de minister daar niet aan wil. Ik zou denken: als hij er zoveel belang aan hecht, tracht dan toch zo veel mogelijk die rechtszekerheid en die transparantie te optimaliseren.

Ik ben blij om te horen dat de capaciteit op zichzelf alleen niet een overweging kan zijn om over te gaan tot zo'n verwantschapsonderzoek. Toch zou ik bij de uitwerking van de criteria graag duidelijk gemaakt zien worden hoe dat dan wel zou kunnen worden gewogen.

Mijn fractie blijft het zwaarwegend vinden dat het hier om niet-verdachte mensen gaat. We zijn in ieder geval blij dat de minister duidelijk heeft gemaakt dat de instemming expliciet moet worden gemaakt en dat de medewerking afhankelijk blijft van die instemming, ook lopende het proces, en dat bij weigering er geen sprake zal zijn van verdachtmaking.

De minister gaf al een schot voor de boeg door te zeggen dat dit wetsvoorstel de toets der kritiek kan doorstaan. Hij kent de kritiek van onze fractie nu. Ik kan hem nog niet verklappen of na deze uitvoerige beantwoording het wetsvoorstel onze toets der kritiek wel kan doorstaan. Ik zal er graag mee teruggaan naar mijn fractie.

*N

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Voor mijn fractie zal dit wetsvoorstel de toets der kritiek wel kunnen doorstaan, maar wij hebben toch nog wel een aantal vragen.

Zoals de minister zelf meermalen bevestigde, gaat het om het vinden van de juiste balans tussen aan de ene kant de opsporing van zware misdrijven en aan de andere kant de inbreuken die worden gemaakt op grondrechten.

Het gaat er dan bij de uitwerking van de maatregelen die worden getroffen om, de zorgvuldigheid te betrachten. Ik dank de minister voor alle antwoorden op de vragen die wij daarover hebben gesteld.

Het is ook goed te horen dat hij het besluit DNA zal aanpassen op die punten als het gaat om de verdere verstrekking, de verdere verwerking van DNA-gegevens door externe laboratoria. Dat kunnen we zeer waarderen.

Wat betreft de commissie-Suyver waren er inderdaad wel wat misverstanden. Ik had de brief van 22 juli voor de zekerheid in papieren vorm meegenomen, evenals de brief van de commissie voor Justitie van deze Kamer die wij hebben gestuurd op 27 september met het verzoek om met een kabinetsreactie te komen. Die brief van 22 juli hebben wij namelijk niet opgevat als een kabinetsreactie. Ik denk dat het goed is om te benadrukken dat het ons erom gaat inzicht te hebben in de samenhang en effectiviteit van al die wetten en regels die worden gemaakt om de veiligheid te vergroten, waarbij tegelijkertijd inbreuk wordt gemaakt op wezenlijke grondrechten. Keer op keer zal die balans moeten worden gezocht en moeten worden gevonden. Zoals de heer Engels terecht aangaf, is dat vooral een punt van wetgevingskwaliteit. Daar hebben we in ons mondeling overleg op 11 oktober jongstleden ook over gesproken. Het zal ons veel waard zijn als de minister in de brief die de vorige week door zijn collega Teeven is toegezegd, ook aan dit punt aandacht geeft. Het zou ons ook veel waard zijn als hij bij toekomstige wetsvoorstellen die het doel hebben om zware misdrijven, zware criminaliteit op te sporen en te vervolgen, uitdrukkelijk aandacht besteedt aan die samenhang en de effectiviteit van die wetsvoorstellen.

*N

De heer **Ester** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik wil ook graag de minister bedanken voor zijn zeer uitvoerige en ook consciëntieuze antwoorden. Ik was daar bepaald van onder de indruk. Hij heeft het wetsvoorstel ook met gezag en met elan verdedigd. Het gaat om een uitermate complexe materie met heel majeure juridische en ook ethische problemen, waarvoor mijn fractie aandacht blijft vragen. Ik vond zelfs dat op sommige onderdelen de verdediging van de minister beter was dan het wetsvoorstel zelf. In het wetsvoorstel wordt gesproken van het belang van het onderzoek. De heer Engels heeft er ook al een paar keer over gesproken. In zijn verdediging gebruikte de minister termen en woorden als "in uiterste en laatste instantie". Dat is het type formuleringen waar mijn fractie naar zoekt. Als we dat niet doen en we het blijven houden bij de zinsnede "in het belang van het onderzoek" -- dat ben ik helemaal eens met collega Engels -- dan kunnen we toch heel gemakkelijk terechtkomen in een groot grijs gebied waar heldere concrete praktijkregels ontbreken. Ook in de juridische literatuur hierover - ik heb er in mijn eerste termijn een aantal voorbeelden van gegeven -- wordt er toch met

enige ernst op ingegaan. Dus op onderdelen blijven wij problemen houden met het wetsvoorstel, maar dat ligt zeker niet aan de verdediging van de minister.

*N

Minister **Opstelten**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng in tweede termijn. Ik wil de heer Schrijver bedanken voor zijn steun aan het wetsvoorstel. Tegen de heer Engels zeg ik dat ik het plezierig vind om hierover te debatteren. Hij gaat net als ik nu gniffelen. Dit zijn namelijk wel belangrijke dingen. Het lijkt mij niet de bedoeling om nu te herhalen wat ik al op schrift heb gesteld en wat ik mondeling al heb aangegeven. Ik denk wel dat de sfeer is gewekt, ook in onze stukken, dat wij zoekende waren en dat, zoals ik heb geantwoord, ik ook nog wel zoekende ben. Ik heb dan ook best begrip voor wat de heer Engels stelt. Echter, ik kom alleen tot een ander oordeel, namelijk dat het geen toegevoegde waarde heeft. Ik ben overigens wel bereid om met de mensen op mijn departement en de omgeving daarvan, met name het College van procureurs-generaal natuurlijk, na te gaan of dit aanleiding zou kunnen zijn -- dit is geen toezegging, het is niet meer dan dat ik zeg dat ik blijf denken, hetgeen in dit huis natuurlijk noodzakelijk is -- voor een verbijzondering van een aanwijzing of dat soort zaken, zoals een handleiding. Misschien is dit een handreiking aan de heer Engels.

De heer **Engels** (D66): Zeker. Het was mij al opgevallen dat de minister zoekende is. Ik laat dat verder rusten. De minister hoeft mij geen toezegging te doen. Als ik in de woorden van de minister in voldoende mate een toezegging kan ontwaren, is die handreiking voor mij evenveel waard.

Minister **Opstelten**: Dank u zeer.

Mevrouw Duthler en de heer Engels kan ik zeggen dat de commissie-Suyver ingesteld is om de terrorismeaanpak in Nederland van de afgelopen tien jaar gedegen te evalueren, niet meer en niet minder, op de wijze waarop het volgens de Kamer en de regering zou moeten gebeuren, zonder te veel externe commissies, maar gewoon via zelfreflectie en zelfonderzoek. Met de Tweede Kamer is overeengekomen dat wij dit volhouden. Een enkele fractie wil graag nu al evalueren, maar ik ben met iedereen overeengekomen dat wij niet direct na een evaluatie opnieuw evalueren. Wij doen dat over vijf jaar. Ik zal komen met een voorstel voor de wijze waarop wij dat zullen doen, wat er aan de orde kan komen en welke methodiek wij zullen hanteren. Ik zeg toe dat ik dat voorstel ook naar de Eerste Kamer zal sturen. Als coördinerend minister voor de kwaliteit van onze wetgeving vind ik het goed dat de staatssecretaris die toezegging heeft gedaan. Ik zal de opmerkingen van mevrouw Duthler en de heer Engels over andere wetgeving meenemen. De opmerking dat de wetgeving die de zware criminaliteit met zich brengt effectief en transparant zal moeten zijn en

kwaliteit zal moeten hebben, neem ik natuurlijk heel graag over. Daar ga ik verder mee aan de slag. Van tijd tot tijd zullen wij voor de spiegel moeten staan om na te gaan wat dat heeft opgeleverd.

Mevrouw Quik kan ik zeggen dat het ook voor mij even zoeken was. Ik meende dat ik het artikel genoemd had, maar zelfs mevrouw Quik heeft het niet gevonden. Het gaat om artikel 14, lid 4 van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken. Dat is mij nogmaals bevestigd. Ik kan mij niet voorstellen dat dit onduidelijk zou kunnen zijn.

Ik ben mevrouw Strik erkentelijk voor hetgeen zij heeft gezegd. Wat voor de heer Engels geldt, geldt ook voor mevrouw Strik. Ik heb aangegeven dat het onderzoeksbelang wordt meegenomen. Wij blijven kijken naar deze zaak. In overleg met het College van PG's zullen wij bezien welke methodiek kan worden gekozen. Dat is geen toezegging dat het gebeurt, maar het belang dat door een aantal fracties in de senaat naar voren is gebracht, neem ik serieus.

Ik denk niet dat ik hoeft te herhalen waarom er een verschil is tussen een passief en actief DNA-onderzoek in het verwantschapsonderzoek. De ene keer gebeurt het wel met toestemming van de officier van justitie en de rechter-commissaris, de andere keer niet. Volgens mij is dat duidelijk. Ik hoop dat men dit nog eens goed wil afwegen. Ik hoop dat ik de fractie van mevrouw Strik ervan heb kunnen overtuigen dat dit belangrijke wetsvoorstel -- het is niet meer dan dat, maar toch dient het een maatschappelijk belang -- bij mij en de justitiële autoriteiten in goede handen is en dat wij buitengewoon zorgvuldig zullen handelen. Als dat een keer niet het geval is, zal heel Nederland dat ook weten. Daarvan ben ik overtuigd, omdat het zo gevoelig ligt. Ik zal deze zaak met die politieke gevoeligheid behandelen.

Ik meen de vragen van mevrouw Duthler in samenhang met de vragen van de heer Engels beantwoord te hebben. In de afweging gaat het niet alleen om transparantie en effectiviteit, ook samenhang in wetgeving is van groot belang.

Ik dank de heer Ester voor zijn kwalificaties. Ik hoop dat ik hem heb overtuigd. Ik ga niet nogmaals een poging doen, want mijn antwoord in tweede termijn zou wellicht minder zijn dan het in eerste instantie gegeven antwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter: Ik dank de minister voor zijn beantwoording.

Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Ik stel vast dat mevrouw Strik en de heer Ester het wetsvoorstel graag in stemming gebracht zien. Wij zullen derhalve volgende week stemmen over dit wetsvoorstel.

**

Sluiting 22.00 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

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

a. de stemmingen over de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 15 november 2011:

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven (32169);

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (32319);

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (rechterlijk gebieds- of contactverbod) (32551);

b. de plenaire behandeling van de volgende hamerstukken te doen plaatsvinden op 15 november 2011:

Wijziging van de Wet melding collectief ontslag in verband met uitbreiding van de reikwijdte en ter bevordering van de naleving van deze wet (32718);

Goedkeuring van het op 25 augustus 2010 te Tokio tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Japan tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol (Trb. 2010, 249 en Trb. 2011, 84) (32776);

Goedkeuring van een ministeriële regeling tot aanpassing van wetten van Nederlands-Antilliaanse oorsprong voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en reparatie van een aantal BES-wetten op het terrein van OCW en IenM (Goedkeurings- en reparatiewet BES) (32825);

c. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 6 december 2011 in plaats van 29 november 2011:

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PbEU L 348/98) (32420);

d. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissie voor Financiën te doen plaatsvinden op 6 december 2011

en de plenaire behandeling op 19/20 december 2011:

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2009/111/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG en 2007/64/EG wat betreft banken die zijn aangesloten bij centrale instellingen, bepaalde eigenvermogensbestanddelen, grote posities, het toezichtkader en het crisisbeheer (PbEU L 302) (32787);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten ter implementatie van richtlijn nr. 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG (PbEU L 267) (32826);

e. de plenaire behandeling van het beleidsdebat over (de kabinetsreactie op) het rapport van de Staatscommissie Grondwet te doen plaatsvinden op 14 februari 2012.

Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 (aanpassing tarief levende dieren) (30922);

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet internationale misdrijven, de Wet overlevering inzake oorlogsmisdrijven en enige aanverwante wetten (verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van internationale misdrijven) (32475);

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften in verband met de verstrekking van inlichtingen aan het openbaar ministerie bij de tenuitvoerlegging van geldboeten en enkele verbeteringen (32702);

Wijziging van de Leerplichtwet 1969, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op het onderwijstoezicht en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onder meer het toevoegen van niet-bekostigd onderwijs aan de systematiek van het persoonsgebonden nummer en het basisregister onderwijs (32713);

Wijziging van de Gaswet (Uitvoering van een verordening op het gebied van leveringszekerheid gas) (32806);

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 in verband met de invoering van een tussenregeling voor valutaresultaten op deelnemingen (Tussenregeling valutaresultaten op deelnemingen) (32818).

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

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van een afschrift van zijn brief d.d. 1 november 2011 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer inzake referendum Griekenland (griffiennr. 149445);

een, van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, inzake NAVO-besluit beëindiging Operatie Unified Protector in Libië (griffiennr. 148194.06);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, houdende goedkeuring van het op 24 juni 2010 in Brussel tot stand gekomen Protocol tot wijziging van de Luchtvervoersovereenkomst tussen de Verenigde Staten van Amerika en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten (Trb. 2010, 240), alsmede een toelichtende nota bij het Protocol (griffiennr. 149433);

een, van alsvoren, inzake kabinetsappreciatie EU-uitbreiding (griffiennr. 149446);

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken (ontwikkelingssamenwerking) van 14 november 2011 (griffiennr. 149476);

een, van alsvoren, ten geleide van twee fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Verordening Vangstmogelijkheden autonome EU-bestanden 2012 (griffiennr. 149485);

een, van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, inzake uitstelverzoek voorlopig verslag inzake wetsvoorstel 32444 (elektronische dienstverlening burgerlijke stand) (griffiennr. 149451);

een, van alsvoren, ten geleide van een afschrift (aanbieding) onderzoek naar geprefereerde sancties voor misdrijven in Nederland (griffiennr. 149482);

een, van de minister van Veiligheid en Justitie, inzake evaluatie RUPS (griffiennr. 149449);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het Jaarwerkplan 2012 Inspectie van het Onderwijs (griffiennr. 149471);

een, van de minister van Financiën en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het verslag Europese Raad en Eurzone Top d.d. 26 oktober 2011 (griffiennr. 149436.01);

een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de Europese bijeenkomsten 22 en 23 oktober 2011 (griffiennr. 149436);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofin van 7 en 8 november 2011 te Brussel (griffiennr. 149447);

een, van de minister van Infrastructuur en Milieu, inzake Wijziging Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur (griffiennr. 149441);

een, van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, inzake actualisatie Luchtvaartnota (griffiennr. 149442);

een, van alsvoren, ten geleide van de ontwerp-regeling tot wijziging van artikel 43bd van de Regeling monitoring handel in emissierechten (griffiennr. 149428);

een, van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, inzake kabinetsreactie wetgevingsvoorstellen Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (griffienr. 149421);

een, van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, ten geleide van de Voortgangsrapportage Gasrotonde 2011 (griffienr. 147621.06);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake SER-adviesaanvragen 2012 (griffienr. 149435);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake reactie evaluatierapport wanbetalersregeling (griffienr. 149468);

een, van alsvoren, inzake afschrift VSO Tweede Kamer bestuurlijk hoofdlijnenakkoord ziekenhuizen en macrobeheersinstrument (griffienr. 149470);

een, van alsvoren, inzake vijfde voortgangsrapportage Wtcg (griffienr. 149487).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende geschriften:

een, van Stichting P.I.C. te A., inzake prostitutiewet (32211) (griffienr. 148330.11);

een, van L.C., inzake prostitutiewet (32211) (griffienr. 148330.10).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissies voor Veiligheid en Justitie en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;

een, van H.K. te D., inzake bedreigingen, vernielingen en stalkingen in Dordrecht (griffie nr. 149430);

een, van R.C. te C. (Bolivia), inzake Nederlandschap (griffienr. 149532).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie;

een, van H.R.T. te Z., inzake klachten tegen de Politie Zaanstad wegens discriminatie en tegenwerking (griffienr. 149472);

een, van M.G., inzake Turkse gemeenschap in de afgelopen tijd (griffienr. 149475).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;

een, van J. de L., inzake koosjere slacht en besnijdenis (griffienr. 148165.20).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissies voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;

een, van D.E., inzake lonen (griffienr. 149483);

een, van J.R., inzake met je 62ste met vervroegd pensioen (griffienr. 149423);

een, van J.B. te B., inzake verschuiving van de ingangsdatum AOW van de 1e van de maand waarin men 65 wordt naar de feitelijke verjaardag (griffienr. 149371.02);

een, van G.L. te P., inzake herkeuring van Wajongers van 60+ (griffienr. 149465);

een, van P.G.M.B., inzake pensioenrechten pamflet tsunami (griffienr. 149455);

een, van E.v.H., inzake werkzaamheden Breda (griffienr. 149531);

een, van P.W., inzake schuldoplossingen particulieren (griffienr. 148897.03).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

een, van N.D., inzake dieetadvisering 2012 kinderen in basispakket houden (griffienr. 149474);

een, van M.B., inzake opnieuw falend beleid van Bureau Jeugd Zorg (griffienr. 149464).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

een, van C.M. te D.H., inzake motie van afkeuring met betrekking tot uitzetting van Mauro (griffienr. 149426).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.