

Zitting 1979–1980

16 086

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van een bepaling betreffende het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam**

Nr. 4

**BIJLAGEN BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING****Bijlage I Advies van de Raad van State**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 9 januari 1980.

No. 5

Bij Kabinetsmissive van 19 oktober 1979, no. 84, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken en de Staatssecretaris van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een wetsontwerp met memorie van toelichting, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van een bepaling betreffende het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam.

Het is de Raad van State opgevallen dat in de memorie van toelichting amper wordt ingegaan op de noodzaak en op de reikwijdte van de voorgestelde bepaling. Kennelijk is er van uitgegaan dat, nu de Tweede Kamer met algemene stemmen een motie strekkende tot opnemning van een dergelijke bepaling in de Grondwet heeft aangenomen, aan een zodanige uiteenzetting geen behoefte bestaat.

Hoewel de Raad kan begrijpen dat de regering dit standpunt heeft ingenomen, lijkt een betoog waarin ook de regering zich over noodzaak en reikwijdte uitsprekt, wenselijk. Eventueel zou een samenvatting van de nota no. 15.463 als bijlage aan de toelichting kunnen worden toegevoegd. Voor wat de reikwijdte betreft, dient met name verduidelijkt te worden of bedoeld is ruimte te laten voor ontwikkelingen in de rechtspraak. Bij lezing van de memorie van toelichting wordt eerst de indruk gewekt dat het niet uitgesloten zou zijn een volledige opsomming van alle denkbare toepassingen te geven maar dat om praktische redenen daarvan is afgezien (bladzijden 6 en 7<sup>1)</sup>). Op bladzijde 8<sup>2</sup> wordt dan terloops over afbakening door rechtsprekende organen gesproken. Die passage lijkt ervan uit te gaan dat de bepaling toelaat daaronder ook gevallen te brengen die nu nog niet te voorzien zijn.

De beperkingen kunnen volgens het artikel ook krachtens de wet worden gesteld. Het is de Raad opgevallen dat in de memorie van toelichting de

<sup>1</sup> Onder **Terreinen waarop het recht op onaantastbaarheid betrekking heeft**, al. 1-11. (De verwijzingen in dit advies naar de bladzijden van de toelichting corresponderen niet met de nummering van de bladzijden in de gedrukte stukken. In verband hiermee zijn in voetnoten aangepaste wijzigingen opgenomen).

<sup>2</sup> T.a.p., al. 14.

noodzaak hiervan niet is aangegeven. Het college dringt erop aan in de memorie van toelichting aan dit punt aandacht te schenken.

Aan het slot van de memorie van toelichting wordt vermeld dat er naar zal moeten worden gestreefd de bepaling binnen vijf jaar in werking te laten treden. Het is de Raad niet duidelijk waarom dan niet artikel A.1.10 van de Wet van 28 juni 1979 (Stb. 387) is nagevolgd. Die bepaling houdt in dat de algemene bepaling over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 1.10, eerste lid) eerst na vijf jaren of op een bij of krachtens de wet te bepalen eerder tijdstip in werking treedt. Deze termijn kan bij de wet voor ten hoogste vijf jaren worden verlengd.

Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

Tegen overlegging van dit advies aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal bestaat bij de Raad geen bedenking. De Raad van State geeft u in overweging het wetsontwerp te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,  
M. Ruppert

#### **Lijst van redactionele kanttekeningen behorende bij het advies van de Raad van State van 9 januari 1980, nr. 5**

Op bladzijde 1 van de memorie van toelichting (11e regel van boven)<sup>3</sup> dient in plaats van «426» te worden gelezen: 2426.

Op bladzijde 2 van de memorie van toelichting (11e regel van onder)<sup>4</sup> ware het gegeven voorbeeld in deze zin te vermijden c.q. anders, bijvoorbeeld wat algemener, te stellen. Er zijn immers veel mensen, die een fobie hebben om zich in een menigte te begeven.

Op bladzijde 7, 10e regel van boven,<sup>5</sup> ware na «3 april» in te voegen: 1979.

Op bladzijde 7, 27e regel van onder,<sup>6</sup> zou kunnen worden uiteengezet, dat deze opsomming in een bijlage bij de nota is weergegeven.

In de eerste zin op bladzijde 8<sup>7</sup> zou het woord «eventueel» kunnen vervallen.

<sup>3</sup> par. Algemeen, al. 2

<sup>4</sup> par. Lichamelijk en geestelijke integriteit, al.

1.

<sup>5</sup> Bijl. III, Terreinen waarop enz., al. 7.

<sup>6</sup> par. Terreinen waarop enz., al. 9.

<sup>7</sup> T.a.p., al. 11.

## Bijlage II Nader rapport

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 27 februari 1980

Blijkens de mededeling van de directeur van Uw kabinet van 19 oktober 1979, nr. 89, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State het wetsontwerp, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van een bepaling betreffende het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam rechtstreeks aan de tweede ondergetekende te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 januari 1980, nr. 5, en door de tweede ondergetekende ontvangen op 21 januari 1980, mogen wij u hierbij aanbieden.

De Raad van State merkt op dat het hem is opgevallen dat in de memorie van toelichting amper wordt ingegaan op de noodzaak en op de reikwijdte van de voorgestelde bepaling. Kennelijk, aldus de Raad, is er van uitgegaan dat, nu de Tweede Kamer met algemene stemmen een motie strekkende tot opnemning van een dergelijke bepaling in de Grondwet heeft aangenomen, aan een zodanige uiteenzetting geen behoefte bestaat. Hoewel de Raad kan begrijpen dat de regering dit standpunt heeft ingenomen, acht de Raad een betoog waarin ook de regering zich over noodzaak en reikwijdte uitsprekt, wenselijk. Eventueel zou, zo stelt de Raad, een samenvatting van de nota no. 15 463 als bijlage aan de toelichting kunnen worden toegevoegd.

Het wetsontwerp over de grondwetsbepaling over de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam heeft een voorgeschiedenis. Deze wordt in de aan de Raad van State voorgelegde memorie van toelichting beschreven. Het wetsontwerp en de toelichting daarop vormen in feite een verdere stap in een gedachtenwisseling tussen Tweede Kamer en regering over de vraag of het wenselijk is een uitdrukkelijke bepaling in de Grondwet op te nemen over het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. De regering heeft zich in deze discussie aanvankelijk op het standpunt gesteld, dat een uitdrukkelijke vermelding van genoemd recht niet nodig was. Het recht werd naar haar oordeel bestreken door de reeds voorgestelde grondwetsbepaling over de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 1.10). In de discussie met de Tweede Kamer werd deze gedachte ook niet principiële bestreden. Men achtte echter het beginsel van de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam zo belangrijk dat dit beginsel als grondrecht afzonderlijk in de Grondwet vermeld behoorde te worden. Onzekerheid over de grondwettelijke bescherming van dit recht moest worden vermeden. In het licht hiervan verklaarde de tweede ondergetekende in de openbare commissievergadering van 14 mei 1979 dat de regering bereid was een wetsontwerp ter zake in te dienen.

Uit deze korte schets van de voorgeschiedenis van het wetsontwerp moge de strekking van de voorgestelde bepaling blijken: de uitdrukkelijke erkenning van de belangrijke betekenis in onze rechtsorde van het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam en het uitsluiten van onzekerheid over de grondwettelijke bescherming van dit recht.

Voor wat de reikwijdte betreft merkt de Raad op dat met name verduidelijkt dient te worden of bedoeld is ruimte te laten voor ontwikkelingen in de rechtspraak. Bij lezing van de memorie van toelichting wordt eerst, aldus de Raad, de indruk gewekt dat het niet uitgesloten zou zijn een volledige opsomming van alle denkbare toepassingen te geven maar dat om praktische redenen daarvan is afgezien (blz. 6 en 7)<sup>1</sup>. Op bladzijde 8<sup>2</sup> wordt dan terloops over afbakening door rechtsprekende organen gesproken. Die passage, zo meent de Raad, lijkt ervan uit te gaan dat de bepaling toelaat daaronder ook gevallen te brengen die nu nog niet te voorzien zijn.

In de nota over de vraag of een bepaling over het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam in de Grondwet zou moeten worden opgenomen is getracht een zo goed mogelijk overzicht te geven van de terreinen waarop het begrip onaantastbaarheid van het menselijk lichaam betrekking

<sup>1</sup> Onder *Terreinen waarop het recht op onaantastbaarheid betrekking heeft*, al. 1-11.

<sup>2</sup> T.a.p., al. 14.

zou kunnen hebben. Dit overzicht was noodzakelijk om te kunnen beoordelen of een afzonderlijke bepaling over het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam naast de bepaling over de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wenselijk was. Tevens diende dit overzicht om inzicht te krijgen in de consequenties voor de wetgeving van een grondwetsbepaling over de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam, welke bepaling delegatie bij het regelen van beperkingen op dat recht zou uitsluiten. Het overzicht van de terreinen waarop de bepaling van toepassing kan zijn beoogde echter geenszins alle terreinen te noemen. Het strekt ertoe de hoofdlijnen van het begrip aan te geven. Het begrip onaantastbaarheid van het menselijk lichaam zal evenals andere begrippen in bepalingen over grondrechten (bijv. discriminatie artikel 1.1; openbaren van gedachten of gevoelens artikel 1.7; betoging artikel 1.9; persoonlijke levenssfeer artikel 1.10) in de toepassingspraktijk verder moeten worden geconcretiseerd. Naast wetgever en bestuursorganen zal daarbij uiteraard de rechter een belangrijke rechtsvormende taak kunnen hebben. Het is denkbaar, dat het bij deze concretisering zou gaan om de verdere uitwerking van een aspect, dat nu reeds tot het begrip onaantastbaarheid van het menselijk lichaam wordt gerekend. Evenzo is het mogelijk dat – bij voorbeeld i.v.m. toekomstige medische en/of technische ontwikkelingen – geheel nieuwe aspecten aan het begrip onaantastbaarheid van het menselijk lichaam worden toegevoegd. Zoals betoogd is een alles omvattende beschrijving – voor de huidige situatie en voor de toekomst – niet te geven. Bij de meningsvorming over een nieuwe grondwetsbepaling terzake behoeft die beschrijving ook niet te worden gegeven. Naar onze mening is voldoende dat over de hoofdlijnen van het begrip duidelijkheid bestaat. Wij hebben, zo zij hierover ten slotte opgemerkt, naar aanleiding van de besproken opmerkingen van de Raad in de memorie van toelichting een passage opgenomen over de betekenis van de rechtsvorming voor het begrip onaantastbaarheid van het menselijk lichaam.

De Raad wijst er vervolgens op dat volgens het voorgestelde artikel beperkingen ook krachtens de wet kunnen worden gesteld. Het is daarbij de Raad opgevallen dat in de memorie van toelichting de noodzaak hiervan niet is aangegeven. Het college dringt er op aan in de memorie van toelichting aan dit punt aandacht te schenken. Hierboven hebben wij reeds gewezen op het beperkte karakter van de memorie van toelichting. De wenselijkheid in de bepaling over de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam ook de bevoegdheid voor de wetgever vast te leggen om het stellen van beperkingen ter zake aan anderen te delegeren is o.m. in de bovengenoemde nota besproken (15 463, nr. 2, blz. 8 en 9). Tijdens de behandeling van de nota in de openbare commissievergadering werd van de zijde van de Kamer ingestemd met deze gedachte. Overeenkomstig de suggestie van de Raad hebben wij ter zake een aanvulling in de toelichting opgenomen.

De Raad vraagt tenslotte waarom bij het voorstel voor de overgangsbepaling (artikel A 1.10a) niet artikel A 1.10 is nagevolgd. Die bepaling houdt in, aldus de Raad, dat de algemene bepaling over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer eerst na vijf jaren of op een bij of krachtens de wet te bepalen eerder tijdstip in werking treedt, terwijl deze termijn bij de wet voor ten hoogste vijf jaren kan worden verlengd. Zoals in de aan de Raad voorgelegde tekst voor de memorie van toelichting reeds is opgemerkt, moet er rekening mee worden gehouden dat de gebruikelijke termijn van vijf jaren te kort zal blijken om de vereiste wettelijke voorzieningen te treffen.

De thans bestaande voorschriften op het terrein van de onaantastbaarheid zonder formeel wettelijke grondslag zullen een formeelwettelijke basis moeten verkrijgen. De suggestie van de Raad om in het overgangsartikel A 1.10a de opzet van artikel A 1.10 te volgen biedt een goede oplossing om grondwettelijk een definitieve eindtermijn vast te leggen. Wij hebben in deze zin artikel A 1.10a aangepast.

De redactionele opmerkingen van de Raad hebben wij gevolgd.

Wij veroorloven ons u in overweging te geven het hierbij gevoegde ontwerp van wet met memorie van toelichting, met als bijlagen afschrift van het advies van de Raad van State, afschrift van dit nader rapport en de aan de Raad voorgelegde tekst van onderdelen van het wetsontwerp en de memorie van toelichting, die nadien zijn gewijzigd, te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister-President,  
Minister van Algemene Zaken,  
A. A. M. van Agt

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H. Wiegel

De Staatssecretaris van Justitie,  
J. de Ruiter

**OORSPRONKELIJKE TEKST VAN ONDERDELEN VAN HET ONTWERP VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING DIE NADIEN ZIJN GEWIJZIGD**

**Ontwerp van wet**

*Artikel A 1.10a:*

Artikel 1.10a treedt in werking op een bij of krachtens de wet te bepalen tijdstip.

**Memorie van toelichting**

*Algemeen, al. 4:*

Dit wetsontwerp strekt tot uitvoering daarvan. Overeenkomstig de in de openbare commissievergadering van verschillende zijden geuite wens wordt in het onderhavige wetsontwerp voorgesteld het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam in een afzonderlijk artikel van de nieuwe Grondwet op te nemen.

*Algemeen, al. 6:*

Het in dit wetsontwerp voorgestelde artikel 1.10a stelt de hoofdregel van het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam, maar staat beperkingen op dit recht toe indien deze hun grondslag vinden in een regeling bij of krachtens de wet. Het voorgestelde artikel 1.10a stemt dus geheel overeen met de motie-Kappeyne van de Coppello c.s. In de openbare commissievergadering van 14 mei 1979 hebben de tweede en de derde ondergetekende te kennen gegeven dat in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsontwerp nader op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen zou worden ingegaan.

*Terreinen waarop het recht op onaantastbaarheid betrekking heeft, al. 2:*

Voor de vraag of dit recht als afzonderlijk grondrecht in de Grondwet diende te worden opgenomen, leek ons dit noodzakelijk. Wij hebben in de nota niet uitputtend aangegeven welke problemen zich met betrekking tot de genoemde terreinen kunnen voordoen, aangezien wij dit voor het doel van de nota: verduidelijking te brengen ten aanzien van de hoofdlijnen van het begrip onaantastbaarheid van het menselijk lichaam en de juridische betekenis van een grondwetsbepaling daarover aan te geven, niet nodig achtten. Een analyse te geven van alle maatschappelijke problemen in verband waarmee het recht op onaantastbaarheid van het lichaam betekenis zou kunnen hebben, zou het doel van de nota te buiten zijn gegaan.

*Al. 7 en 8:*

Met betrekking tot het patiëntenrecht in zijn algemeenheid wijzen wij op de adviesaanvraag van 26 oktober 1977 van de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne aan de Centrale Raad voor de Volksgezondheid en het eerste advies dat deze raad in maart 1978 heeft uitgebracht. Verder vermelden wij het interpellatiedebat met genoemde staatssecretaris op 3 april in de Tweede Kamer, waarbij met name de wetgeving in verband met de rechtspositie van psychiatrische patiënten aan de orde was<sup>1</sup>.

Nu het overleg tussen de Staten-Generaal en de Regering op deze terreinen nog niet is afgerond en nog nadere standpuntbepalingen moeten volgen, menen wij in het kadef van dit wetsontwerp hierop niet nader te moeten

<sup>1</sup> Hand. II, 1978-1979, blz. 4465-4485, 4616, 4617; Kamerstuk 15 546 nr. 1 e.v.

ingaan. Bij de tot stand te brengen wetgeving zal blijken in hoeverre daarbij het recht op onaantastbaarheid van het lichaam zal worden uitgewerkt. Naar aanleiding van een vraag naar de niet-uitputtende opsomming van wettelijke voorschriften, waarop het recht op onaantastbaarheid betrekking heeft, merken wij het volgende op.

*Al. 15:*

Voor wat de ter uitvoering van artikel 1.10a tot stand te brengen wetgeving betreft, wijzen wij op het in dit wetsontwerp opgenomen artikel A 1.10a. Ingevolge dit additionele artikel treedt artikel 1.10a op een bij of krachtens de wet te bepalen tijdstip in werking. De thans bestaande voorschriften op het terrein van het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam zullen een formeelwettelijke basis moeten verkrijgen voor zover dit thans niet reeds het geval is. In dit verband verwijzen wij naar het overzicht van voorschriften in bijlage E bij de nota (Kamerstuk 15 463, nr. 2, blz. 34).

