

## VVD heeft blijkbaar moeite met onafhankelijke rechter

Geplaatst: 16 maart 2012 10:48, laatste wijziging: 16 maart 2012 10:57

Dr. Kiki Brölmann en dr. Janne Nijman • beiden als universitair hoofddocent verbonden aan de Afdeling Internationale

**Recent deden drie VVD-Kamerleden een oproep tot wijziging van de Grondwet, met als doel dat internationale verdragen niet langer direct kunnen worden toegepast door de Nederlandse rechter (NRC, 23 februari). De VVD laat hiermee zien last te hebben van het spanningsveld tussen een onafhankelijke rechter en de eigen ideeën van het parlement. Het liberale plan is bovendien ook nog eens slecht voor de BV Nederland.**



Aanleiding voor het voorstel is hun zorg om ‘overenthousiaste interpretatie’ van verdragen – speciaal mensenrechtenverdragen – waarbij de rechter zo’n ruime uitleg geeft dat die verdergaat dan de tekst rechtvaardigt.

Blok, Dijkhoff en Taverne stellen dat Nederlandse rechters al te ijverig zijn in de toepassing van verdragsregels en dat zij daarmee de grenzen van hun bevoegdheid overschrijden. Om tegenwicht te bieden zou de Nederlandse wetgever ‘actiever’ moeten worden en een grotere rol krijgen bij de doorwerking van verdragen in de Nederlandse rechtsorde. Deze aanpak is om meerdere redenen ongelukkig.

### verandering

Om te beginnen: áls verdragsbepalingen rechtstreeks werken en zonder verdere nationale regelgeving kunnen worden toegepast door de rechter, bestaat er natuurlijk altijd ruimte voor interpretatie. Aan de ene kant is er de tekst van de regel en aan de andere kant is er de toepassing ervan in een concrete situatie.

De interpretatie van wetten en verdragen door de rechter staat nooit los van de samenleving. Zie bijvoorbeeld het effect dat de roep om hogere straffen kennelijk heeft gehad op de rechtspraak (‘Rechters bestraffen moord nu strenger’, Volkskrant 19 november 2011). De

interpretatieruimte van rechters is in zekere zin altijd aan verandering onderhevig, omdat de samenleving altijd in beweging is.

### **invloed Kamer**

Verder moeten wij niet vergeten dat ook bij de totstandkoming van een verdrag het parlement invloed kan uitoefenen. Zo is de Tweede Kamer betrokken bij lopende verdrags-onder--handelingen, en als de democratische meerderheid dat wenst, kan Nederland een voorbehoud maken bij specifieke bepalingen in een verdrag, of helemaal geen partij worden.

Wanneer het parlement goedkeuring geeft aan de verdragssluiting, kan het bovendien zijn opvattingen geven over de interpretatie. Kamerstukken worden geraadpleegd door Nederlandse rechters, omdat daaruit de opvatting kan blijken van de Nederlandse wetgever, bijvoorbeeld op het punt van de directe toepasbaarheid van verdragsbepalingen.

### **problematisch**

Er valt, kortom, over te twisten of de uitleg van verdragen door rechters een structureel probleem is, of eerder een spanningsveld is dat nu eenmaal hoort bij het instituut van de onafhankelijke rechter – een spanningsveld dat des te heviger wordt gevoeld in een land waarin parlement en regering een nieuwe politieke koers hebben ingezet.

In alle gevallen is de oplossing van Blok, Dijkhoff en Taverne problematisch. Zij stellen voor om de werking van rechten en plichten die Nederland op het internationale plan heeft afgesproken, alsnog afhankelijk te maken van de nationale wetgever. Het is goed te bedenken dat dit geen 'aanpassing' is, zoals zij dat noemen, maar zou neerkomen op een ingrijpende wijziging van het Nederlands grondwettelijk systeem.

### **flexibele rechtsorde**

Het voorstel zet de scheiding tussen machten – tussen de rechter en de wetgever – eerder onder druk dan dat het een evenwicht herstelt zoals de Kamerleden betogen. Een verdragsinterpretatie die de beoordelingsvrijheid van de rechter te buiten gaat (door 'overenthousiasme' of iets anders) dient te worden gecorrigeerd door een hogere instantie binnen de rechtsprekende macht en niet door de wetgever. Er is ook een fundamentele argument.

Nederland is een klein land met veel buitenland. Van oudsher is Nederland sterk geïntereerd op het internationaal recht. Dat is niet alleen traditie, maar ook welbegrepen eigenbelang. Het is economisch verstandig, en ook politiek verstandig omdat het land te klein is om zijn wil te laten gelden op basis van pure macht. Een flexibele rechtsorde en dus rechtstreekse werking van internationale rechten en plichten is in het belang van Nederlanders en van, zo men wil, BV Nederland.

### **economische schade**

Niet alleen berokkent het opwerpen van een juridische barrière Nederland politieke en economische schade. Het is bovendien geen oplossing voor het probleem dat Blok, Dijkhoff en Taverne ervaren – om ten minste drie redenen. Staten die hun verdragsverplichtingen omzetten in nationale wetgeving met een iets andere strekking dan het verdrag waaraan zij zich hebben gebonden, en daardoor het verdrag niet nakomen, schenden hun juridische verplichtingen jegens de andere verdragspartijen en handelen dus onrechtmatig.

Niet gunstig voor een land als Nederland, dat zich dan beter – want eerlijker – internationaal kan terugtrekken uit een verdrag dat haar niet welgevallig is. Men kan met een voorbehoud eventueel daarna weer partij worden. Ten tweede zal, ook als de nationale wetgever een wet formuleert als ‘vertaling’ van een verdragsbepaling, die wet onverminderd aanleiding geven tot interpretatiegeschillen. Ten slotte kan men zich afvragen of de auteurs hun pijlen wel richten op het juiste doel.

### **migratiewetten**

Zoals bekend kampte de Nederlandse regering met het euvel dat realisatie van het gedoog- en regeerakkoord van 2010 aanpassing zou hebben vereist van zeven Europese migratiewetten. Zoals vaak het geval is, werd nationaal beleid hier ingeperkt. Dat gebeurde niet door een rechtstreeks werkend verdrag, zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM), maar door EU-regelgeving. En hierop heeft het plan van de Kamerleden helemaal geen vat.

Als lid van de EU heeft Nederland te maken met regelgeving die onafhankelijk van de Grondwet kracht krijgt in de Nederlandse rechtsorde. Sinds het Verdrag van Lissabon zijn bovendien ook de mensenrechten van het EVRM expliciet opgenomen in het recht van de Europese Unie. Daarmee is het

nóg minder zinvol geworden om de bijl te zetten in het grondwettelijk systeem voor de doorwerking van verdragen.