



FORUM

WETSVORSTEL VAN TAVERNE IS EEN PAPIEREN TIJGER

HANS VAN MEERTEN EN PASCAL BORSJÉ - 09.12.2013

Het voorstel van het Tweede Kamerlid voor de VVD Joost Taverne, om door een wijziging van de grondwet de rechterlijke toetsing aan internationale verdragen sterk te beperken, is een merkwaardig initiatief te noemen.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorstel is het 'fundamentele' karakter van bepaalde internationale verdragen te abstract en dus niet toegesneden om door een rechter te worden meegewogen in het oordeel over de werking en toepassing van gewone (Nederlandse) wettelijke bepalingen. Alleen de verzamelde deskundigheid van het parlement –mede ondersteund door de Raad van State– zou voldoende zijn toegerust om een volledige en evenwichtige afweging te maken over de werking van de fundamentele bepalingen in het Nederlandse rechtsstelsel. Een toets door een rechter of deze parlementaire afweging voldoende is geweest zou dan overbodig zijn volgens Taverne.

Het is echter twijfelachtig of het wetsvoorstel daadwerkelijk effectief is en dus bereikt wat Taverne voor ogen heeft.

Het wetsvoorstel raakt het belangrijkste internationale deel van de Nederlandse rechtsorde namelijk niet: het recht van de Europese Unie (EU). Het is van belang te zien dat het EU-recht als autonome rechtsorde voorrang heeft op nationaal recht. Daarmee zal in elke lidstaat van de EU (in Nederland maar dus ook bijvoorbeeld in Engeland) een rechterlijke toetsing dienen plaats te vinden of nationale wetten in overeenstemming zijn met EU-regelgeving. Daar zal het wetsvoorstel van Taverne niets aan kunnen wijzigen.

Mensenrechtenverdragen zijn als zodanig geen EU-recht, en toetsing door de rechter aan deze verdragen kan dus onder het wetsvoorstel van Taverne mogelijk wel worden beperkt. Echter, veel *grondrechten* in deze verdragen zijn inmiddels in hoofdzaak ook verankerd in het zogenaamde EU-grondrechtenhandvest en maken deel uit van het EU-recht. Met de groeiende invloed van het EU-recht op het Nederlandse rechtsstelsel neemt ook het toepassingsbereik van de EU-grondrechten steeds verder toe. Dit blijft buiten het bereik van het wetsvoorstel van Taverne. Daarmee kan de effectiviteit van het wetsvoorstel van Taverne ernstig worden betwijfeld.

In de memorie van toelichting bij het voorstel van Taverne wordt overigens ook

erkend "dat de voorgestelde Grondwetswijziging geen gevolgen heeft voor de werking van bepalingen en besluiten in het kader van de Europese Unie." Tegelijk lijkt Taverne in zijn reactie op een kritische bespreking van zijn voorstel door de Raad van State zich op het standpunt te stellen dat de rechter bij de toets aan het EU-recht is begrensd door het "subsidiariteitsbeginsel". Waar hij deze gedachte op baseert is onduidelijk, maar Taverne miskent de betekenis van het subsidiariteitsbeginsel. Dit beginsel, een EU-recht beginsel, is in de EU-Verdragen geïntroduceerd om te bepalen dat wanneer de EU een bepaalde bevoegdheid uitoefent, dit zo "dicht mogelijk bij de burger" moet geschieden. Aan de doorwerking van het EU-recht –en toetsing daaraan door een rechter bij de toepassing van het nationale recht– doet het subsidiariteitsbeginsel niets af.

Kortom, het wetsvoorstel lijkt ineffectief en de juridische uitwerking van het wetsvoorstel door Taverne is onvoldoende onderbouwd.

Opvallend is de reactie in de NRC (30-11-2013) van de rechtsgeleerden Baudet en Rijkema, die het wetsvoorstel van Taverne zonder enige vorm van kritiek toejuichen. Vanuit hun maatschappijkritische visie waarschuwen zij voor een dreigende "tirannie van de minderheid –waarbij een minuscuul, door geen enkele democratische meerderheid gecorrigeerd groepje rechters feitelijk de macht heeft alle besluiten van het parlement te overrulen." Zij menen kennelijk dat het voorstel van Taverne deze "tirannie" kan afwenden. Baudet en Rijkema wensen zich daarbij geen rekenschap af te leggen van de werking van het EU-recht. Daarnaast betogen zij dat Nederland een voorbeeld zou moeten nemen aan het Engelse rechtsstelsel, dat geen rechterlijke toetsing aan het internationale recht zou kennen. Dat is onjuist. Ook de Engelse rechter toetst aan het EU-recht, inclusief het EU-grondrechtenhandvest, en laat daarmee nationale bepalingen zo nodig buiten toepassing.

Zowel parlement als rechterlijke macht blijken in tijden van daadwerkelijke tirannie kwetsbaar, zo leert helaas de twintigste-eeuwse geschiedenis. Op grond van internationale rechtsbeginselen kan een tiran tot de orde worden geroepen en worden veroordeeld, door een rechter, wel te verstaan. Hiertoe dienen de Europese en andere (mensenrechten)verdragen, en een rechterlijke toets aan deze verdragen, ter bescherming van iedere individuele burger. Dat de burger het vervolgens zo nu en dan niet eens kan zijn met een rechterlijke uitspraak is een prijs die wordt betaald voor de beschermende werking van dit stelsel.

Hans van Meerten en Pascal Borsjé schrijven dit stuk op persoonlijke titel.