



## DE GRONDWET - ARTIKEL 92 - BEVOEGDHEDEN VOLKENRECHTELIJKE ORGANISATIES

Met inachtneming, zo nodig, van het bepaalde in artikel 91, derde lid, kunnen bij of krachtens verdrag aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden opgedragen.

---

### WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR ARTIKEL 92 - BEVOEGDHEDEN VOLKENRECHTELIJKE ORGANISATIES - F.M.C. VLEMMINX

#### Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Omarming van het internationale recht
3. Internationale wetgeving met voorwaardelijke binding
4. Internationale wetgeving met onvoorwaardelijke binding
5. Acht varianten van internationale rechtspraak
6. Internationale toezichthoudende comités
7. De incorporatietheorie
8. Drie categorieën internationale bestuurshandelingen
9. Samenhang met het besluitbegrip in de artikelen 93 en 94 Grondwet
10. Internationale en nationale bevoegdheden
11. Artikel 92 en het volkenrecht
12. Jurisprudentie
13. Literatuur
14. Historische versies

#### Editie juli 2015

#### 1. INLEIDING

Tekstuele wijzigingen alsmede de verwijzing naar artikel 91, derde lid, daargelaten, stamt artikel 92 uit 1953. Bij deze grondwetsherziening werd al gesteld dat de bepaling op de keper beschouwd niet nodig was omdat de mogelijkheid om bevoegdheden aan volkenrechtelijke organisaties op te dragen reeds besloten lag in de bevoegdheid om verdragen te sluiten. Per slot van rekening had het Koninkrijk der Nederlanden al eerder herhaaldelijk bevoegdheden opgedragen.<sup>[1]</sup> Toch vormt de bepaling niet louter de constitutionalisering van een praktijk. Ze werd kort na de Tweede Wereldoorlog opgenomen ‘teneinde het

nodige reliëf te geven aan' internationale rechtsvormen waarvan, 'gezien het toenemende streven naar internationale bindingen en integratie', viel te voorzien dat ze in de toekomst 'veelvuldig toepassing' zouden vinden.<sup>[2]</sup> Bij de algehele grondwetsherziening van 1983 merkt de regering op dat deze overweging 'thans zeker niet minder van belang [is] dan in 1953.'<sup>[3]</sup> Net als artikel 90 Grondwet heeft de bepaling dus tevens tot doel het belang van internationale samenwerking te beklemtonen.

## 2. OMARMING VAN HET INTERNATIONALE RECHT

Bij de algehele grondwetsherziening van 1983 stelt de C.P.N.-fractie in de Tweede Kamer zich op het standpunt dat 'in de Grondwet de nodige garanties moeten zijn ingebouwd dat daarmee niet de wetgevende en andere bevoegdheden van het Nederlands parlement ondermijnd worden.'<sup>[4]</sup> Tegelijkertijd zetten diverse andere fracties in de Tweede Kamer vraagtekens bij de mogelijkheid om ook 'krachtens' verdrag bevoegdheden op te dragen.<sup>[5]</sup> Die mogelijkheid zou immers betrokkenheid van de Staten-Generaal uitsluiten, een gegeven dat Tweede Kamerleden al bij de grondwetsherziening van 1953 zorgen baarde.<sup>[6]</sup> De regering antwoordt dat de voorgestelde bepaling naar haar oordeel 'een toereikende garantie voor de bevoegdheden van het Nederlandse parlement inhoudt.'<sup>[7]</sup> Er valt wel wat af te dingen op de geruststellende woorden van de regering en dat niet alleen vanwege de tamelijk vage clausule 'krachtens verdrag'. Het begrip 'volkenrechtelijke organisatie' behelst evenmin waarborgen. Het valt nauwelijks af te bakenen. Pogingen daartoe lijken bovendien zinloos, want gelet op het advies van de Raad van State inzake de kruisrakettenproblematiek en de instemmende reactie van de regering<sup>[8]</sup> moet ervan worden uitgegaan dat er zelfs bevoegdheden aan andere staten kunnen worden opgedragen. Dan is er nog de verwijzing naar het derde lid van artikel 91 die in 1956 in de grondwetsbepaling werd opgenomen. Artikel 92 bepaalt dat 'zo nodig' artikel 91, derde lid, in acht dient te worden genomen, wat wil zeggen dat de Eerste en de Tweede Kamer het verdrag 'zo nodig' met een meerderheid van twee derden moeten goedkeuren omdat er sprake is van afwijking van de Grondwet. Dit is een schimmig voorschrift. Aangezien de Grondwet de opdracht van de bevoegdheden zelf mogelijk maakt, is onduidelijk wanneer nu precies van de Grondwet wordt afgeweken. Bij de algehele grondwetsherziening worstelt de regering om nog een andere reden met de verwijzing. In eerste instantie vindt zij haar eigenlijk niet nodig omdat artikel 91, derde lid, zelf al in het voorschrift zou voorzien.<sup>[9]</sup> Later verandert ze van gedachten. Dan verkondigt zij dat de verwijzing onmisbaar is omdat anders op basis van artikel 92 met gewone meerderheid zou kunnen worden beslist en artikel 91, derde lid, illusoir zou worden.<sup>[10]</sup> Wanneer een voorschrift bij de vaststelling al tamelijk ongrijpbaar is ligt het voor de hand dat het niet gemakkelijk toepassing vindt. Illustratief is de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie, simpel gezegd, de introductie van de euro, via het Verdrag van Maastricht van 1992. In de literatuur werd gespeculeerd of er werd afgeweken van artikel 106 Grondwet dat bepaalt dat de wet het geldstelsel regelt. Heringa verdedigde dat er inderdaad van artikel 106 werd afgeweken, terwijl Brouwer het tegenovergestelde standpunt innam.<sup>[11]</sup> Bij de

goedkeuring van het verdrag werd er noch in de Tweede noch in de Eerste Kamer van uitgegaan dat een meerderheid van twee derden was vereist.<sup>[12]</sup>

Het valt op dat artikel 92 termen hanteert die duidelijk zijn ontleend aan de trias politica. Met de woorden ‘wetgeving, bestuur en rechtspraak’ wordt echter noch een dogmatisch kader noch een inperking beoogd. Het is juist de bedoeling om aan te geven dat het om ‘bevoegdheden in de meest ruime zin’ gaat.<sup>[13]</sup> Ingevolge artikel 92 kunnen zeer uiteenlopende bevoegdheden in handen worden gelegd van een volkenrechtelijke organisatie. In de literatuur wordt erop gewezen dat besluiten van volkenrechtelijke organisaties onder verschillende benamingen en in verschillende vormen voorkomen zoals interne regels betreffende het functioneren van de organisatie, aanbevelingen, declaraties, conventies of resoluties.<sup>[14]</sup>

Kortom, veel waarborgen behelst artikel 92 niet. De Grondwet omarmt het internationale recht en net als artikel 90 staat artikel 92 model voor deze omarming. Het is vooral een bij de inrichting van het internationale recht te betrachten terughoudendheid die bescherming zal moeten bieden tegen misbruik of overmatig gebruik van de mogelijkheid om bevoegdheden op te dragen aan volkenrechtelijke organisaties. Die terughoudendheid wordt in het algemeen aan de dag gelegd. Zoals de komende paragrafen zullen laten zien kunnen slechts weinig volkenrechtelijke organisaties Lidstaten tegen hun wil via wetgeving, rechtspraak of bestuur binden.<sup>[15]</sup> Een belangrijke uitzondering is de Europese Unie (EU).

### 3. INTERNATIONALE WETGEVING MET VOORWAARDELIJKE BINDING

Bij wetgeving door volkenrechtelijke organisaties moet onderscheid worden gemaakt tussen interne en externe werking. Interne regelingen zoals huishoudelijke reglementen<sup>[16]</sup> zijn doorgaans bindend.<sup>[17]</sup> Anders is het gesteld met regelingen die een extern karakter dragen. Uitzonderingen daargelaten, waarover meer in de volgende paragraaf, geldt bij voorschriften die zich richten tot Lidstaten en/of particulieren, dat het bindende karakter voorwaardelijk is. Lidstaten krijgen in beginsel de ruimte om de voorschriften te verwerpen of om voorbehouden te maken. Een klassiek voorbeeld is de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR),<sup>[18]</sup> die sinds de Herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868 (Akte van Mannheim) over de bevoegdheid beschikt om zelf de reglementen vast te stellen die noodzakelijk zijn voor de veiligheid en de welvaart van de Rijnvaart. Bij de besluitvorming beschikt elke Lidstaat over één stem en dan zijn met eenparigheid van stemmen aangenomen besluiten bindend tenzij een Lidstaat de CCR binnen een maand heeft doen weten dat hij weigert er zijn goedkeuring aan te hechten. In het laatste geval zijn het slechts aanbevelingen, net zoals besluiten die met meerderheid van stemmen worden aangenomen.<sup>[19]</sup> Een ander klassiek voorbeeld is de World Health Organization (WHO).<sup>[20]</sup> De Wereldgezondheidsorganisatie werd in 1948 onder de vlag van de Verenigde Naties (VN) opgericht en de Gezondheidsvergadering, samengesteld uit leden die worden afgevaardigd door de Lidstaten, heeft de bevoegdheid om bij gewone meerderheid regelingen aan te

nemen die eisen stellen met betrekking tot bijvoorbeeld quarantaine, namen van ziekten, het stellen van diagnoses of de veiligheid en werking van farmaceutische producten.<sup>[21]</sup> Geven Lidstaten niet binnen een bepaalde termijn na de bekendmaking aan dat zij de regeling verwerpen of een voorbehoud maken, dan zijn zij eraan gebonden.<sup>[22]</sup>

Bij volkenrechtelijke organisaties worden ook varianten aangetroffen die het midden houden tussen enerzijds wetgeving en anderzijds verdragen. Dergelijke mengvormen vallen te verwachten want er zijn sterke overeenkomsten tussen beide rechtsfiguren. Zo werd hier te lande strijd met een verdrag in het verleden aangemerkt als strijd met een wet (algemeen verbindend voorschrift). Dat gebeurde bij zowel de Hoge Raad (HR)<sup>[23]</sup> als de Raad van State.<sup>[24]</sup> Hoe dun het onderscheid kan zijn laat de Gezondheidsvergadering van de Wereldgezondheidsorganisatie zien. Boven bleek deze instantie bij gewone meerderheid bepaalde wetgeving te kunnen uitvaardigen. Ze kan echter ook met een meerderheid van twee derden verdragen aannemen die in beginsel voor iedere Lidstaat van kracht worden.<sup>[25]</sup> Een interessante mengvorm van wetgeving en verdrag manifesteert zich bij de International Telecommunication Union (ITU),<sup>[26]</sup> in Nederland aangeduid als de Internationale Unie voor Telecommunicatie. De voorganger van de ITU, de Internationale Telegraafunie, werd in 1865 door twintig landen te Parijs opgericht en sinds 1947 is de ITU actief als een gespecialiseerde organisatie van de VN die zich onder meer bezighoudt met de verdeling en registratie van de radio-elektrische frequenties en van de posities van geostationaire satellieten.<sup>[27]</sup> De ITU kent ‘a rather unique process of decision- and “law-making” that is rare and unparalleled within the wider UN family.’<sup>[28]</sup> Zo wordt de werking van telecommunicatienetwerken en –diensten op het vlak van de frequentietoewijzing gereguleerd door het Radioreglement. Dat reglement kan gedeeltelijk of, in uitzonderlijke gevallen, geheel worden herzien via mondiale radiocommunicatieconferenties en er geldt een plicht om normaliter om de drie of vier jaar een dergelijke conferentie bijeen te roepen.<sup>[29]</sup> Op de conferentie heeft elke Lidstaat één stem.<sup>[30]</sup> Het bindende karakter van het Radioreglement komt als volgt tot stand. Het vormt een integraal onderdeel van de Administratieve Reglementen die op hun beurt weer een aanvulling vormen op de verdragen waarop de ITU is gebaseerd, te weten, het Statuut en het Verdrag van de Internationale Unie voor Telecommunicatie, en als aanvulling op die verdragen bindend zijn voor alle Lidstaten.<sup>[31]</sup> Op de keper beschouwd speelt hier dus een periodieke herziening van een verdrag. Een Lidstaat moet niet alleen de herziening ondertekenen en kan daarbij een voorbehoud maken maar moet ook nog eens apart kennis geven van de instemming om door de herziening te worden gebonden.<sup>[32]</sup> Tegelijkertijd geldt er echter een strikt kader dat de Lidstaat slechts beperkte speelruimte laat.<sup>[33]</sup> Wanneer de Lidstaat de herziening wel heeft ondertekend maar na de datum van inwerkingtreding nog steeds geen uitsluitel heeft gegeven omtrent de instemming om door de herziening te worden gebonden, is de herziening van rechtswege voorlopig van toepassing en wanneer de Lidstaat niet binnen zesendertig maanden na de datum van inwerkingtreding uitsluitel heeft gegeven, is hij zelfs van

rechtswege gebonden.<sup>[34]</sup> Vanwege dit strikte kader en vanwege het regime van periodieke herzieningen is hier sprake van een hybride vorm die laat zien hoe lastig het kan zijn om concepten van de trias politica als wetgeving, bestuur en rechtspraak op de internationale rechtsorde toe te passen.

#### 4. INTERNATIONALE WETGEVING MET ONVOORWAARDELIJKE BINDING

De Rijnvaartreglementen, de regelingen van de Gezondheidsvergadering en het Radioreglement van de ITU zijn bij het grote publiek tamelijk onbekend. Meer bekendheid geniet de regelgeving die in het kader van de EU<sup>[35]</sup> wordt vastgesteld. Die regelgeving bestrijkt niet alleen de meest uiteenlopende beleidsterreinen, ze is ook veel dwingender. Goedkeuring door de Lidstaten is niet aan de orde en er is evenmin de mogelijkheid om een voorbehoud te maken. De vaststelling geschiedt via een procedure waarbij drie instellingen van de EU betrokken zijn. Ten eerste is er de Raad, het forum van nationale ministers waarbinnen de regeringen van de Lidstaten de nationale belangen behartigen. Ten tweede is er de Commissie die uitsluitend de belangen van de EU als geheel behartigt. Ten derde is er het Europees Parlement dat de EU-burgers vertegenwoordigt en rechtstreeks door hen is gekozen. Het meest gebruikelijk is de zogenaamde gewone wetgevingsprocedure.<sup>[36]</sup> De Commissie heeft het recht van initiatief en ze dient het voorstel in bij zowel het Europees Parlement als de Raad. De verdere procedure kan bijzonder ingewikkeld verlopen en er kunnen zelfs drie lezingen bij betrokken zijn.<sup>[37]</sup> Binnen de EU bestaan twee verschillende soorten verbindende wetgeving. Enerzijds zijn er verordeningen. Die hebben een algemene strekking, zijn verbindend in al hun onderdelen en zijn tevens rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.<sup>[38]</sup> Verordeningen kunnen niet alleen voorschriften bevatten voor Lidstaten maar ook voor particulieren zodat zij door particulieren tegenover elkaar kunnen worden ingeroepen. Anderzijds zijn er richtlijnen die voor elke Lidstaat waarvoor zij zijn bestemd, verbindend zijn ten aanzien van het te bereiken resultaat terwijl aan de nationale instanties de bevoegdheid wordt gelaten om vorm en middelen te kiezen.<sup>[39]</sup> De eigen aard van richtlijnen brengt mee dat zij uitsluitend voorschriften kunnen bevatten voor Lidstaten en dat particulieren er dus niet rechtstreeks door kunnen worden gebonden.<sup>[40]</sup> In het arrest Küçükdeveci uit 2010 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) evenwel de mogelijkheid verruimd dat een richtlijn desalniettemin effecten sorteert in de verhoudingen tussen particulieren.<sup>[41]</sup>

Regelgeving met een dwingend karakter wordt ook aangetroffen bij de Benelux-Organisatie voor de Intellectuele Eigendom die gebaseerd is op het Benelux-Verdrag inzake de Intellectuele Eigendom (merken en tekeningen of modellen) van 25 februari 2005. Deze internationale organisatie heeft onder meer als organen het Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom (BBIE)<sup>[42]</sup> en de Raad van Bestuur voor het Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom. Het BBIE voert als officiële instantie voor de registratie van merken en modellen binnen de Benelux het verdrag uit. Die uitvoering wordt nader geregeld via het uitvoeringsreglement<sup>[43]</sup> dat wordt vastgesteld door de Raad van Bestuur voor het

Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom.<sup>[44]</sup> Het uitvoeringsreglement bevat ook extern werkende regels zoals voorschriften over hoe tot het depot van een merk of model kan worden overgegaan, hoe derden oppositie kunnen voeren of hoe rechten en vergoedingen in rekening worden gebracht. Het reglement hoeft niet door de Lidstaten te worden goedgekeurd en er kan evenmin een voorbehoud worden gemaakt.

Tot slot verdienen besluiten van de Veiligheidsraad<sup>[45]</sup> nog vermelding. Zulke resoluties zijn bindend want de Lidstaten van de VN hebben zich ertoe verplicht ze te aanvaarden en uit te voeren.<sup>[46]</sup> Dat de resoluties ook de vorm van wetgeving kunnen aannemen blijkt bijvoorbeeld bij het in Den Haag gevestigde Joegoslavië Tribunaal en het Rwanda Tribunaal dat zijn zetel heeft in Arusha. Het Joegoslavië Tribunaal<sup>[47]</sup> werd ingesteld via een resolutie uit 1993 waarin tevens het Statuut voor dit Tribunaal werd aanvaard.<sup>[48]</sup> Dat Statuut<sup>[49]</sup> geeft niet alleen procedurele voorschriften zoals met betrekking tot de inrichting en werkwijze van het Tribunaal maar omschrijft ook de misdrijven waarvoor vervolging kan plaatsvinden, legt het ‘ne bis in idem’ beginsel vast en verankert de rechten van de verdachte. Het Rwanda-Tribunaal<sup>[50]</sup> werd ingesteld via een resolutie uit 1994 waarbij tegelijkertijd via een Bijlage het Statuut van dit Tribunaal werd uitgevaardigd.<sup>[51]</sup> Ook dit Statuut geeft niet alleen procedurele voorschriften maar legt tevens onder meer de misdrijven, het ‘ne bis in idem’ beginsel en de rechten van de verdachte vast.

## 5. ACHT VARIANTEN VAN INTERNATIONALE RECHTSPRAAK

Wanneer de schijnwerpers worden gericht op internationale rechtspraak, dat wil zeggen, bindende geschilbeslechting door een onafhankelijke rechter, valt enerzijds op dat het Koninkrijk tamelijk zelden bevoegdheden heeft opgedragen, en anderzijds dat het om een bijzonder divers terrein gaat. Binnen het kleine rechtsgebied wordt een indrukwekkende variatie aan rechtsvormen aangetroffen. Het voert te ver alle varianten te bespreken. Hieronder komen er acht aan bod en duidelijkheidshalve onder de nummers 1-8.

De eerste en tevens oudste variant betreft *(1) de beslechting van geschillen tussen Lidstaten* zoals bedreven door het Internationaal Gerechtshof,<sup>[52]</sup> gevestigd in het Vredespaleis te Den Haag en ‘het voornaamste gerechtelijke orgaan van de Verenigde Naties’.<sup>[53]</sup> Dit Gerechtshof is de opvolger van het Permanente Hof van Internationale Justitie dat in 1922 als instantie van de Volkenbond in het Vredespaleis werd geïnstalleerd en in 1946 op dezelfde dag werd ontbonden als waarop het Gerechtshof voor het eerst bijeenkwam.<sup>[54]</sup> Het Gerechtshof kan uitsluitend geschillen beslechten wanneer beide staten de rechtsmacht hebben aanvaard. Een dergelijke aanvaarding kan bijvoorbeeld blijken uit de verklaring van een staat dat hij de rechtsmacht erkent bij ieder geschil dat aanhangig wordt gemaakt door een staat die dezelfde verklaring heeft afgelegd.<sup>[55]</sup> Maar staten kunnen ook via een overeenkomst besluiten dat het Gerechtshof bevoegd is om een bepaald geschil te beslechten. Zo’n overeenkomst wordt een ‘compromis’ genoemd.<sup>[56]</sup> Verder kan een gedaagde staat bijvoorbeeld een inhoudelijk verweer

voeren zonder op te werpen dat bevoegdheid van het Internationaal Gerechtshof ontbreekt.<sup>[57]</sup> Elke Lidstaat van de VN is verplicht om in een zaak waarin hij partij is de beslissing van het Gerechtshof na te leven.<sup>[58]</sup>

Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Zeerechtverdrag) in 1994 is er op mondiaal niveau naast het Internationaal Gerechtshof nog een tweede internationale rechter actief, het Internationaal Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS).<sup>[59]</sup> Dit Internationaal Zeerechttribunaal is in Hamburg gevestigd en het beslecht uitsluitend geschillen over de interpretatie en toepassing van het Zeerechtverdrag. Het kan worden benaderd door Lidstaten.<sup>[60]</sup> Vereist is wel dat beide staten via een declaratie of via een speciale overeenkomst de rechtsmacht van het Zeerechttribunaal hebben erkend. Overigens is rechtspraak door het Zeerechttribunaal maar één van de vier manieren om een geschil te beslechten. Het conflict kan ook worden voorgelegd aan het Internationaal Gerechtshof en daarnaast zijn er nog twee vormen van arbitrage. Lidstaten maken bij de ondertekening of bekrachtiging van het Zeerechtverdrag of in een later stadium via een schriftelijke declaratie een keuze uit deze vier mogelijkheden.<sup>[61]</sup> Een uitspraak van het Zeerechttribunaal dient door alle partijen bij het geschil te worden nageleefd.<sup>[62]</sup> Twee opmerkelijke punten mogen niet onvermeld blijven. Ten eerste kunnen ook volkenrechtelijke organisaties toetreden tot het Zeerechtverdrag.<sup>[63]</sup> De EU heeft dat bijvoorbeeld gedaan.<sup>[64]</sup> Dergelijke volkenrechtelijke organisaties kunnen dus ook het Zeerechttribunaal benaderen.<sup>[65]</sup> Ten tweede is er bij het Zeerechttribunaal een speciale kamer die zich buigt over geschillen betreffende de zeebodem en waartoe ook staatsondernemingen en commerciële ondernemingen toegang hebben.<sup>[66]</sup> Uitspraken van deze kamer zijn binnen de Lidstaten op dezelfde manier afdwingbaar als uitspraken van hun hoogste nationale rechters.<sup>[67]</sup> Recent verwierf het Zeerechttribunaal hier te lande grote bekendheid toen het Koninkrijk in een geschil met Rusland in het gelijk werd gesteld. Het oordeelde op 22 november 2013 in kort geding dat Rusland het geënterde Greenpeace-schip Arctic Sunrise met inbegrip van de dertig bemanningsleden moest vrijlaten.<sup>[68]</sup>

Er zijn ook twee Europese rechters die bevoegd zijn tot het beslechten van geschillen, te weten, het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), dat gevestigd is te Straatsburg,<sup>[69]</sup> en het HvJ EU, dat zijn zetel heeft in Luxemburg.<sup>[70]</sup>

Er is echter dit belangrijke verschil met het Internationaal Gerechtshof en het Internationaal Zeerechttribunaal dat de rechtsmacht van deze Europese rechters niet apart kan worden aanvaard. Aanvaarding ligt al besloten in de toetreding tot de volkenrechtelijke organisatie in kwestie. Door toe te treden tot de Raad van Europa<sup>[71]</sup> onderschrijft de Lidstaat de beginselen van de rechtsstaat alsmede het beginsel dat een ieder die zich binnen zijn rechtsmacht bevindt, de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden moet kunnen genieten.<sup>[72]</sup> De Lidstaat treedt dus tevens toe tot het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en sinds (het Elfde Protocol van) 1998 geldt dat daarmee ook automatisch de rechtsmacht van het EHRM wordt erkend.<sup>[73]</sup> De

Lidstaat verbindt er zich toe zich te houden aan de einduitspraak van het EHRM in zaken waarin hij partij is.<sup>[74]</sup> Het EVRM opent de mogelijkheid dat een Lidstaat een vermeende schending van het EVRM door een andere Lidstaat bij het EHRM aanhangig maakt.<sup>[75]</sup> Ook bij de EU<sup>[76]</sup> geldt dat een Lidstaat door toetreding en dus ondertekening van het Verdrag betreffende de werking van de EU de rechtsmacht van het HvJ EU erkent. Dit verdrag opent de mogelijkheid dat een Lidstaat zich tot het HvJ EU wendt indien hij van mening is dat een andere Lidstaat de verplichtingen ingevolge de EU niet nakomt.<sup>[77]</sup> Daarnaast is het HvJ EU bevoegd om uitspraak te doen in alle geschillen tussen Lidstaten die verband houden met het recht van de EU indien die geschillen krachtens een compromis aan het HvJ EU worden voorgelegd.<sup>[78]</sup> Nu vormt de beslechting van interstatelijke geschillen allesbehalve de hoofdtaak van het EHRM en het HvJ EU. Dergelijke geschillen zijn eerder uitzondering dan regel. Het EHRM houdt zich vooral bezig met een andere variant van internationale rechtspraak en het HvJ EU buigt zich vooral over nog weer andere varianten. De aandacht gaat nu eerst uit naar het EHRM. Vervolgens wordt nader ingegaan op het HvJ EU.

Het EHRM, dat in 1959 werd geïnstalleerd, is de enige voor Nederland relevante internationale rechter die zich bezig houdt met *(2) de beslechting van geschillen tussen particulieren en Lidstaten*. Die geschillen hebben betrekking op de rechten die worden gegarandeerd door het EVRM uit 1950 en de Protocollen die er later aan zijn toegevoegd. Het gaat om rechten als het recht op leven, het folterverbod, het slavernijverbod, het recht op vrijheid, het recht op een eerlijk proces, het recht op privacy en gezinsleven, de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en betoging, het recht om te huwen, het recht op eigendom, het recht op onderwijs, het recht op vrije en geheime verkiezingen en de bewegingsvrijheid. Dat zijn burgerrechten en politieke rechten die de Lidstaten eerst en vooral verplichten om zich van inmengingen te onthouden (negatieve verplichtingen). Het EHRM interpreteert de rechten echter dynamisch en het heeft in de loop der jaren een enorme hoeveelheid plichten geconstrueerd waarbij de Lidstaten ter bescherming van de rechten juist actief moeten optreden (positieve verplichtingen).<sup>[79]</sup> De jurisprudentie van het EHRM heeft grote delen van het Nederlandse recht ingrijpend beïnvloed. Die invloed gaat nog steeds door. Bovendien stimuleert het EHRM de rechters van de Lidstaten om ook zelf actief met de rechten aan de slag te gaan. Wie vindt dat een recht door een Lidstaat wordt geschonden en vergeefs de rechter van die Lidstaat heeft benaderd, kan bij het EHRM een klacht indienen. Het EHRM verwoordt het als volgt: ‘[I]ndividuals (...) enjoy at the international level a real right of action to assert the rights and freedoms to which they are directly entitled under the Convention.’<sup>[80]</sup> Het EVRM kent individuen op internationaal niveau direct rechten toe en verschaft hun tevens een internationaal rechtsmiddel om die rechten kracht bij te zetten. Aangezien het EVRM oorspronkelijk door een tiental West-Europese Staten werd gesloten en er inmiddels 47 Lidstaten zijn zodat het EVRM thans een gebied bestrijkt vanaf IJsland in het uiterste westen en de Beringstraat in het uiterste oosten en honderden miljoenen mensen de gelegenheid geeft om voor hun rechten op te komen, mag gerust worden gesproken van een weergaloze prestatie.



Bij het HvJ EU, dat in 1952 als Hof van Justitie van de EGKS werd opgericht, worden weer andere varianten van internationale rechtspraak aangetroffen dan bij het EHRM maar die zijn zeker niet minder uniek. Het vertrekpunt wordt gevormd door de geheel eigen structuur van de Europese integratie via de EU.<sup>[81]</sup> Die integratie nam in 1951 als reactie op de Tweede Wereldoorlog een aanvang doordat Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland, Italië, België, Nederland en Luxemburg besloten de kolen- en staalindustrie onder een centraal gezag te plaatsen. Ze voerde tot steeds hechtere economische en politieke samenwerking. Door de introductie van de euro als gezamenlijke munteenheid in een deel van de Lidstaten werd er ook aan monetaire samenwerking gestalte gegeven. Het integratieproces schrijdt nog steeds voort. Thans telt de EU 28 Lidstaten terwijl bovendien een zevental staten als kandidaat-lidstaat staat geboekt. De EU is een bijzondere volkenrechtelijke organisatie en dat bijzondere karakter keert terug in de bevoegdheden tot rechtspraak die het HvJ EU zijn toebedeeld. Het HvJ EU is de enige voor Nederland relevante internationale rechter die geschillen beslecht waarbij instellingen van de volkenrechtelijke organisatie zelf, in dit geval dus de EU, zijn betrokken. Daarbij doen er zich drie varianten voor. Allereerst is er sprake van (3) *de beslechting van geschillen tussen particulieren en de volkenrechtelijke organisatie*. Iedereen kan beroep instellen tegen handelingen van de instellingen van de EU die tot hem zijn gericht of die hem rechtstreeks en individueel raken,<sup>[82]</sup> en bezwaren indienen wanneer die instellingen ten onrechte nalaten ten aanzien van hem een handeling te verrichten.<sup>[83]</sup> Overigens zal deze derde variant van internationale rechtspraak in de toekomst niet meer exclusief voorbehouden blijven aan de EU. In 2014 werd overeengekomen om het Benelux-Gerechtshof – waarover straks meer bij de bespreking van de zesde variant – tot de enige bevoegde instantie te maken voor beroepen tegen beslissingen van het BBIE, de instantie die, aldus paragraaf 4, binnen de Benelux de registratie van merken en modellen verzorgt.<sup>[84]</sup> De volgende twee varianten worden ook in de toekomst nog uitsluitend bij de EU aangetroffen. Bij de EU is er sprake van (4) *de beslechting van geschillen tussen Lidstaten en de volkenrechtelijke organisatie*. Zo kan de Europese Commissie een zaak aanspannen bij het HvJ EU wanneer ze vindt dat een lidstaat de verplichtingen ingevolge de EU niet nakomt.<sup>[85]</sup> Maar ook een Lidstaat kan zich tot het HvJ EU wenden, namelijk, wanneer hij de wettigheid van handelingen van instellingen van de EU wil aanvechten<sup>[86]</sup> of vindt dat die instellingen ten onrechte nalaten een besluit te nemen.<sup>[87]</sup> Tot slot is zelfs sprake van (5) *de beslechting van geschillen tussen instellingen van de volkenrechtelijke organisatie*. De instellingen van de EU kunnen de wettigheid van de handelingen van andere instellingen van de EU aanvechten<sup>[88]</sup> en kunnen het HvJ EU om een oordeel vragen wanneer ze vinden dat die andere instellingen ten onrechte nalaten een besluit te nemen.<sup>[89]</sup>

De beslechting van geschillen tussen Lidstaten en geschillen met of tussen instellingen van de EU vormt zeker niet de enige rechterlijke taak van het HvJ EU. Het houdt zich ook bezig met een variant van internationale rechtspraak waarvan het belang voor de Europese integratie immens is, te weten, (6) *de uniforme uitleg*

*van het recht van de volkenrechtelijke organisatie.* Daartoe is er een speciale procedure ingesteld, de zogenaamde prejudiciële procedure.<sup>[90]</sup> Wanneer de rechter van een Lidstaat zich gesteld ziet voor een vraag van EU-recht waarop het antwoord niet op voorhand vast staat, kan hij de nationale procedure stilleggen om het HvJ EU te benaderen met een prejudiciële vraag. Heeft het HvJ EU uitsluitend gegeven dan wordt de nationale procedure hervat. De hoogste nationale rechter is verplicht om deze weg te bewandelen, lagere nationale rechters niet. Via de prejudiciële procedure geeft het HvJ EU de nationale rechter instructies. Dat kunnen zeer ingrijpende instructies zijn. Zo dicteerde het HvJ EU in 1963-1964 in twee arresten dat het recht van de EU automatisch doorwerkt in het recht van de Lidstaten en bovendien nationaal recht opzijshift. In paragraaf 10 wordt nader ingegaan op deze twee bekende arresten.

De zesde variant met die prejudiciële procedure is niet uniek voor de EU. Ze wordt ook gehanteerd door een andere volkenrechtelijke organisatie, de Benelux waaraan de regeringen van België, Nederland en Luxemburg al gedurende hun ballingschap in de Tweede Wereldoorlog werkten en die in 1958 definitief gestalte kreeg. Onderdeel van de Benelux is de Benelux-Organisatie voor de Intellectuele Eigendom (merken en tekeningen of modellen) die in paragraaf 4 aan de orde kwam.<sup>[91]</sup> Om de uniforme uitleg van de Benelux-regels veilig te stellen werd in 1974 het Benelux-Gerechtshof opgericht.<sup>[92]</sup> Dit Gerechtshof<sup>[93]</sup> kan door de Belgische, Nederlandse en Luxemburgse rechters worden benaderd via eenzelfde prejudiciële procedure als bij het HvJ EU.<sup>[94]</sup>

Een aparte variant is nog (7) *de rechtspraak in arbeidsgeschillen*. Dit houdt in dat ambtenaren of personeelsleden van de volkenrechtelijke organisatie zich voor rechtsbescherming tot de internationale rechter kunnen wenden. Deze variant wordt aangetroffen bij de EU waar de geschilbeslechting in handen is gelegd van het Gerecht voor ambtenarenzaken,<sup>[95]</sup> en bij de Benelux waar het Benelux-Gerechtshof als ambtenarenrechter optreedt.<sup>[96]</sup>

Voor de laatste variant van internationale rechtspraak, (8) *de strafrechtspraak*, wordt teruggekeerd naar het mondiale niveau. Het Internationaal Strafhof, gevestigd in Den Haag,<sup>[97]</sup> werd in 2003 geïnstalleerd. Het is een zelfstandige volkenrechtelijke organisatie die berust op het Statuut van het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998 (Statuut van Rome) en die geen deel uitmaakt van het stelsel van de VN. De rechtsmacht van het Strafhof strekt zich uit over de Lidstaten die bij het Statuut van Rome zijn aangesloten, terwijl staten die geen Lidstaat zijn altijd nog de rechtsmacht in een concreet geval kunnen aanvaarden.<sup>[98]</sup> Voorts beperkt de rechtsmacht zich tot de meest ernstige misdrijven die de internationale gemeenschap in haar geheel aangaan zoals het misdrijf genocide, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven,<sup>[99]</sup> en is zij complementair aan die van de Lidstate<sup>[100]</sup> zodat alleen tot ontvankelijkheid wordt besloten indien de Lidstaat in kwestie zelf niet bereid of bij machte is om de zaak naar behoren af te handelen.<sup>[101]</sup> Het Strafhof is bevoegd om de rechtsmacht uit te oefenen op initiatief van de Veiligheidsraad van de VN, een Lidstaat of de Aanklager bij het Strafhof zelf.<sup>[102]</sup>

Naast het Internationaal Strafhof zijn er nog het Joegoslavië Tribunaal en het Rwanda Tribunaal. Zij berechten ernstige schendingen van internationaal humanitair recht, bedreven in het voormalige Joegoslavië en in Rwanda. Paragraaf 4 leerde dat zij niet bij verdrag maar bij besluit van de Veiligheidsraad werden ingesteld. Voor zover het Koninkrijk hier al bevoegdheden tot rechtspraak zou opdragen, geschiedt dat via artikel 25 Handvest van de Verenigde Naties dat de Veiligheidsraad de bevoegdheid verleent om zulke besluiten te nemen. Dit betekent dat de bevoegdheid tot rechtspraak hier dus opgedragen wordt ‘krachtens’ een verdrag. Wel zijn er zetelverdragen gesloten om het Joegoslavië Tribunaal en (de kamer van beroep van) het Rwanda Tribunaal in Nederland te kunnen vestigen.<sup>[103]</sup>

Treedt de internationale rechter in eerste en enige aanleg op of is er nog de mogelijkheid van hoger beroep? Het beeld is sterk wisselend. Soms wordt hoger beroep uitgesloten, zoals bij het Internationaal Gerechtshof<sup>[104]</sup> of het Zeerechtribunaal,<sup>[105]</sup> en soms is er sprake van een ‘intern’ hoger beroep zoals bij het Internationaal Strafhof.<sup>[106]</sup> Bij het EHRM is bij een dergelijk ‘intern’ hoger beroep de Grote Kamer volledig vrij om de zaak wel of niet in behandeling te nemen.<sup>[107]</sup> Echte rechtspraak in twee instanties manifesteert zich uitsluitend bij de EU. Terwijl het HvJ EU oorspronkelijk direct werd benaderd, fungeert het tegenwoordig in nogal wat categorieën van beroepen als hogere voorziening. In eerste instantie wordt dan bij het Gerecht<sup>[108]</sup> beroep ingesteld.<sup>[109]</sup>

## 6. INTERNATIONALE TOEZICHTHOUDENDE COMITÉS

Op diverse mensenrechtenverdragen wordt toezicht uitgeoefend door comités die zijn samengesteld uit deskundigen, en bij nogal wat van die comités kunnen zelfs klachten over vermeende schendingen worden ingediend. Vermeldenswaard zijn het Comité voor de Rechten van de Mens dat zich buigt over klachten die betrekking hebben op schendingen van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) dat groepsklachten over schending van het Europees Sociaal Handvest (ESH) behandelt, en het CEDAW Comité dat een oordeel geeft over klachten die zien op schendingen van het Vrouwenverdrag.<sup>[110]</sup> Hier is geen sprake van rechtspraak want hun bevindingen zijn niet bindend. Dit wil echter ook weer niet zeggen dat er geen enkele juridische betekenis aan toekomt. Volgens de Raad van State zijn de bevindingen van het ECSR ‘gezaghebbend’.<sup>[111]</sup> De Centrale Raad van Beroep (CRvB) drukt zich naar aanleiding van een oordeel van het Comité voor de Rechten van de Mens nog specifieker uit. Hij merkt op dat de inzichten van zulke comités weliswaar ‘formeel gesproken niet bindend zijn’ maar ‘in het algemeen als een gezaghebbend oordeel aangemerkt moeten worden’ waarvan ‘nationale rechterlijke instanties slechts [kunnen] afwijken wanneer sprake is van zwaarwegende redenen die zulks kunnen rechtvaardigen.’<sup>[112]</sup> Daarom lijkt het niet juist om de oordeelsvorming door zulke instanties aan de orde te stellen in de paragraaf over bestuur. Op nationaal niveau wordt vergelijkbare rechtsbescherming verleend door bijvoorbeeld de Nationale ombudsman en artikel 1:1, tweede lid, aanhef en sub f, Algemene wet bestuursrecht bepaalt met zoveel woorden dat de

Nationale ombudsman geen bestuursorgaan is. Bovendien is het verschil in bindend karakter tussen internationale rechtspraak en geschilbeslechting door internationale comités van deskundigen betrekkelijk. Dat wordt duidelijk wanneer het ECSR en het Internationaal Gerechtshof naast elkaar worden gezet. Een oordeel van het ECSR is juridisch dan wel niet bindend maar het kan via een resolutie van het Comité van Ministers van de Raad van Europa wel een zeker bindend karakter verwerven.<sup>[113]</sup> In 2010 kreeg het Koninkrijk met zo'n 'bindende' resolutie te maken toen het ECSR een jaar eerder tot een schending van het ESH had geconcludeerd omdat kinderen van uitgeprocedeerde asielzoekers op straat werden gezet.<sup>[114]</sup> Of het Comité van Ministers, bestaande uit de ministers van Buitenlandse Zaken van de Lidstaten van de Raad van Europa, een resolutie vaststelt met een onmiskenbare opdracht om de geconstateerde schending op te heffen is een kwestie van onderhandelen, een kwestie van politiek.<sup>[115]</sup> Recent werd dat nog eens duidelijk bij de kwestie van de minimale opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers via de terbeschikkingstelling van bed, bad en brood. Het ECSR vond in 2014 dat het ESH werd geschonden wanneer die minimale opvang ontbrak, maar de resolutie die het Comité van Ministers vervolgens vaststelde muntte niet uit in helderheid.<sup>[116]</sup> Bij het Internationaal Gerechtshof bepaalt artikel 94, eerste lid, Handvest van de Verenigde Naties dat de uitspraak moet worden nageleefd. Als de staat in gebreke blijft, kan de Veiligheidsraad op grond van artikel 94, tweede lid, maatregelen nemen om de uitspraak te doen uitvoeren. Maar ingevolge artikel 27, derde lid, Handvest beschikken China, Frankrijk, Rusland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten als permanente leden over een vetorecht zodat zij de effectuering van een tegen hen gericht vonnis kunnen blokkeren. Zo besliste het Internationaal Gerechtshof in 1986 in een rechtszaak tegen de Verenigde Staten in het voordeel van Nicaragua.<sup>[117]</sup> De Verenigde Staten weigerden het vonnis echter na te leven en Nicaragua benaderde twee keer vergeefs de Veiligheidsraad. Beide keren strooide een Amerikaans veto roet in het eten en bleek het bindende karakter van het vonnis betrekkelijk te zijn.<sup>[118]</sup>

## 7. DE INCORPORATIETHEORIE

Dat het bindende karakter van beslissingen van internationale rechters betrekkelijk kan zijn nodigt uit tot de vraag of de Nederlandse rechter juridische consequenties kan verbinden aan beslissingen van internationale rechters. Kan een burger bij de Nederlandse rechter bijvoorbeeld naleving afdwingen of schadevergoeding vorderen? De toepassing van internationaal recht door de Nederlandse rechter wordt geregeld door de artikelen 93 en 94 Grondwet. Deze grondwetsbepalingen installeren een regime voor 'een ieder verbindende bepalingen' van internationale verdragen en besluiten en met 'een ieder verbindend' wordt bedoeld dat de bepalingen rechtstreeks werken, dat wil zeggen, voldoende nauwkeurig zijn geformuleerd om door de rechter te kunnen worden toegepast.<sup>[119]</sup> Zie hierover nader het commentaar op artikel 94 Grondwet. Het staat buiten kijf dat de Nederlandse rechter op grond van de artikelen 93 en 94 beslissingen van internationale rechters kan toepassen, maar hoe gaat het precies in zijn werk? De jurisprudentie geeft blijk van de zogenaamde 'incorporatietheorie' en aan die

invalshoek zijn onmiskenbaar voordelen verbonden. De internationale oordeelsvorming staat dan niet op zichzelf maar maakt deel uit van de materiële verdragsbepaling waarop ze berust. Of de Nederlandse rechter binnen de nationale rechtsorde direct consequenties kan verbinden aan het internationale oordeel speelt dan uitsluitend bij de vraag of de verdragsbepaling in kwestie ‘een ieder verbindend’ is. Dit geeft de rechter de mogelijkheid om alle internationale oordeelsvorming probleemloos in de overwegingen te betrekken. Bij het EVRM dat over de gehele linie zonder meer als ‘een ieder verbindend’ wordt beschouwd, opent dat de mogelijkheid om ook consequenties te verbinden aan arresten die het EHRM tegen andere Lidstaten heeft gewezen. Zo komt de HR in 1996 expliciet terug van eerder gewezen jurisprudentie omdat kort daarvoor tegen het Verenigd Koninkrijk een arrest werd gewezen waaruit blijkt ‘dat uit het eerste lid van art. 10 EVRM voor een journalist in beginsel het recht voortvloeit zich te verschonen (...).’<sup>[120]</sup> Hier komt de incorporatietheorie duidelijk aan de oppervlakte. Ze spreekt echter evenzeer uit de omstandigheid dat de HR net als alle andere rechters volop jurisprudentie van het EHRM aanhaalt zonder er zich om te bekommeren tegen welke Lidstaat die gewezen werd. Deze incorporatietheorie heeft bovendien als voordeel dat moeiteloos kan worden ingegaan op de oordeelsvorming van internationale toezichthoudende comités, ook al ontberen zulke comités de bevoegdheden van internationale rechters. Zo concludeert de CRvB in 2006 onder verwijzing naar de inzichten van het Comité voor de Rechten van de Mens dat toeziet op de naleving van het IVBPR, dat artikel 26 IVBPR werd geschonden.<sup>[121]</sup> Nu wordt artikel 26 IVBPR door alle rechters als ‘een ieder verbindend’ beschouwd, maar ook wanneer de verdragsbepaling in kwestie niet als ‘een ieder verbindend’ valt aan te merken laat de incorporatietheorie het toe dat aandacht wordt besteed aan de bevindingen van het desbetreffende toezichthoudende comité. In 2012 wijst de HR er uitgebreid op dat Nederland volgens het oordeel van het ECSR uit 2009 het ESH schendt door kinderen van uitgeprocedeerde asielzoekers op straat te zetten.<sup>[122]</sup> In 2014 doet de CRvB hetzelfde met het oordeel van het ECSR uit 2014 dat uitgeprocedeerde asielzoekers minimale opvang moet worden geboden.<sup>[123]</sup> De vraag of er direct consequenties aan de oordeelsvorming kunnen worden verbonden, speelt immers pas bij de beoordeling of het ESH ‘een ieder verbindend’ is. Het ESH wordt niet als ‘een ieder verbindend’ beschouwd en daarom wikkelen de HR en de CRvB het geval vervolgens af onder het EVRM.<sup>[124]</sup>

## 8. DRIE CATEGORIEËN INTERNATIONALE BESTUURSHANDELINGEN

De internationale bestuurshandelingen zijn niet alleen talrijk maar ook uitermate divers en er kunnen daarom hooguit wat kenmerkende voorbeelden worden aangestipt. Om een willekeurige opsomming te vermijden wordt er een zekere categorisering aangebracht. Zo dient allereerst te worden gewezen op allerlei interne bestuurshandelingen zoals de benoeming van functionarissen en personeel of de vaststelling van een begroting.<sup>[125]</sup> De meeste aandacht gaat hier natuurlijk uit naar bestuursactiviteiten met externe effecten.

Bij die externe bestuurshandelingen kan een driedeling worden gemaakt. In de eerste plaats valt een categorie verrichtingen te onderscheiden die even goed op nationaal niveau zouden kunnen plaatsvinden. Ze zijn echter bij internationale organisaties ondergebracht. Daarbij gaat het vooral om handelingen jegens particulieren. In paragraaf 4 ging de aandacht al uit naar het BBIE, de Benelux-instantie die zorg draagt voor de registratie van merken en modellen binnen de Benelux. Voor meer informatie zij naar die paragraaf terugverwezen. Een ander voorbeeld wordt aangetroffen bij de mededingingsregels van de EU. Op grond van deze regels zijn diverse concurrentiebeperkende activiteiten verboden<sup>[126]</sup> en kan er via een verordening een handhavingssysteem met onder meer geldboeten in het leven worden geroepen.<sup>[127]</sup> Dat is gebeurd via Verordening 1/2003 die de Europese Commissie de bevoegdheid verleent om ondernemingen die inbreuken plegen een boete op te leggen. Hier manifesteert zich een internationale bestuurlijke sanctie met een duidelijk ‘punitief’ karakter.

Een tweede categorie bestaat uit bestuurshandelingen die gericht zijn tegen staten en daarom uitsluitend op internationaal niveau kunnen plaatsvinden, maar anderzijds sterk doen denken aan uiteenlopende handelingen door nationale bestuursorganen. Daarbij valt onder meer te denken aan bestuurlijk toezicht op de naleving van normen. Op internationaal niveau geldt er bijvoorbeeld bestuurlijk toezicht in het kader van ontwapeningsverdragen. Zo zijn de Lidstaten van de Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW),<sup>[128]</sup> de organisatie die werd ingesteld door het Chemische wapenverdrag met zijn algehele verbod op chemische wapens,<sup>[129]</sup> verplicht om opgave te doen van relevante activiteiten terwijl organen van de organisatie de verstrekte gegevens onderzoeken, om opheldering kunnen vragen en voorts inspecties kunnen uitvoeren.<sup>[130]</sup> Bij mensenrechtenverdragen is bestuurlijk toezicht eveneens zeer gebruikelijk. Op de Lidstaten rust dan de plicht om bij een internationaal comité dat is samengesteld uit onafhankelijke deskundigen, periodieke rapporten in te dienen over de mensenrechtensituatie in het land. De bevindingen en aanbevelingen van zulke comités zijn niet bindend. In het kader van de VN opereren aardig wat van dergelijke instanties zoals het Comité voor de rechten van de mens bij het IVBPR,<sup>[131]</sup> het Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR),<sup>[132]</sup> het CEDAW Comité bij het Vrouwenverdrag,<sup>[133]</sup> het Comité voor de rechten van kind bij het Kinderrechtenverdrag<sup>[134]</sup> of de Commissie voor de uitbanning van rassendiscriminatie bij het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie.<sup>[135]</sup> Op mondiaal niveau mag uiteraard niet voorbij worden gegaan aan de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) die in 1919 werd opgericht en sinds 1926 landenrapporten over de naleving van ILO-Verdragen laat beoordelen door het Comité van Deskundigen.<sup>[136]</sup> In het kader van de Raad van Europa valt te wijzen op het ECSR dat landenrapporten over het ESH beoordeelt.<sup>[137]</sup> Aparte vermelding verdient het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke behandelingen dat toeziet op de naleving van het verbod van foltering en onmenselijke behandeling, verankerd in artikel 3 EVRM.<sup>[138]</sup> Dit Comité, dat in 1987 werd ingesteld via het Europees Verdrag ter

voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, werkt niet aan de hand van rapportages, maar bezoekt plaatsen waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd. De Lidstaten zijn verplicht om het Comité onbeperkte toegang te verlenen tot zulke plaatsen en het Comité is bevoegd om de gedetineerden te ondervragen zonder dat er getuigen aanwezig zijn.<sup>[139]</sup> Overigens liet paragraaf 6 zien dat het Comité voor de rechten van de mens, het CEDAW Comité en het ECSR eveneens klachten van particulieren en/of particuliere organisaties in behandeling kunnen nemen. Naast bestuurlijk toezicht op de naleving van internationale normen valt bij deze categorie van bestuurshandelingen natuurlijk ook te denken aan het instellen van bestuurlijke sancties wanneer normen worden overtreden. Dergelijke bestuurlijke maatregelen tegen staten zijn tamelijk zeldzaam en dragen vooral een ‘reparatoir’ karakter. In paragraaf 6 werd aandacht besteed aan de bevoegdheid van het Comité van Ministers van de Raad van Europa om via een resolutie een Lidstaat de opdracht te geven een einde te maken aan een door het ECSR geconstateerde schending van het ESH.<sup>[140]</sup> Tevens dient hier de taak te worden vermeld die dit Comité in het kader van het EVRM toekomt bij de tenuitvoerlegging van arresten van het EHRM.<sup>[141]</sup> Het Comité kan zo nodig met een meerderheid van twee derden een eventuele weigering om het arrest uit te voeren opnieuw voorleggen aan het EHRM, om zich, wanneer het EHRM oordeelt dat de veroordeelde Lidstaat inderdaad zijn plicht verzaakt, op nadere maatregelen te bezinnen.<sup>[142]</sup> Maakt een Lidstaat zich schuldig aan ernstige inbreuken op de plicht om de beginselen van de rechtsstaat en de fundamentele rechten en vrijheden van de mens te respecteren, dan kan het Comité die Lidstaat uiteindelijk zelfs het lidmaatschap van de Raad van Europa ontnemen.<sup>[143]</sup> Tot nu toe is overigens nog nooit een Lidstaat uit de Raad van Europa gestoten. Toen zich in 1969 bij een zitting van het Comité een meerderheid aftekende om Griekenland vanwege de kolonelsdictatuur te schorsen, kondigde de Griekse minister van Buitenlandse Zaken aan dat Griekenland zich al uit eigen beweging terugtrok en tevens het EVRM opzegde.<sup>[144]</sup> Op mondiaal niveau gaan de gedachten hier uit naar de Veiligheidsraad die op basis van artikel 25 Handvest van de Verenigde Naties tegen de wil van de betreffende staten in maatregelen kan treffen bij bedreigingen van de internationale vrede en veiligheid in de zin van artikel 39 Handvest. Zo veroordeelde de Veiligheidsraad in 1990 acuut de inval van Irak in Koeweit en eiste hij de onmiddellijke terugtrekking.<sup>[145]</sup> Even later stelde hij Irak een ultimatum.<sup>[146]</sup> Maar niet alleen bij conflicten tussen staten, ook bij gewapende conflicten en humanitaire rampen die voltrekken binnen zogenaamde ‘falende staten’,<sup>[147]</sup> kan de Veiligheidsraad tot maatregelen besluiten en daarbij kan hij, net als bij interstatelijke conflicten, zo nodig de VN-missie de bevoegdheid verlenen om geweld te gebruiken.<sup>[148]</sup> Een voorbeeld is de maatregel waartoe in 2000 werd besloten om de burgerbevolking van Sierra Leone te beschermen.<sup>[149]</sup>

Tot slot is er een derde categorie bestuurshandelingen waarvan in het nationale recht minder gemakkelijk overtuigende tegenhangers vallen aan te wijzen. Het gaat om vrij typisch volkenrechtelijke aangelegenheden. Zo tracht de Secretaris-Generaal van de VN vaak te bemiddelen bij ernstige conflicten binnen

een staat en daartoe benoemt hij ervaren diplomaten of gezaghebbende oud-politici als Speciale Vertegenwoordiger.<sup>[150]</sup> Het Hoge Commissariaat voor Vluchtelingen (Unhcr)<sup>[151]</sup> dat in 1950 door de Algemene Vergadering van de VN werd opgericht, coördineert en leidt internationale acties om vluchtelingen te beschermen en oplossingen te zoeken voor vluchtelingencrises. Op Europees niveau wordt met het Verdrag inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren van 1992, kortweg aangeduid als het Verdrag van Helsinki, gestreefd naar de bestrijding van waterverontreiniging met grensoverschrijdende effecten. Het Verdrag stelt een kader vast voor een samenwerking tussen de Lidstaten die eerst en vooral bestaat uit het sluiten van onderlinge overeenkomsten en de oprichting van gezamenlijke commissies.<sup>[152]</sup> Verder stelt het Verdrag een orgaan in dat om de drie jaar bijeenkomt teneinde het beleid van de Lidstaten te toetsen en zorg te dragen voor de uitwisseling van informatie over de ervaringen met het sluiten van de overeenkomsten.<sup>[153]</sup> Het Maasverdrag van 2002 waarmee wordt gestreefd naar duurzaam en integraal waterbeheer in het internationale stroomgebied van de Maas, is zo'n overeenkomst. Het stelt de Internationale Maascommissie<sup>[154]</sup> in die de Lidstaten onder meer aanbevelingen geeft ter voorkoming en bestrijding van calamiteuze waterverontreiniging.<sup>[155]</sup> Ter afronding nog het Scheldeverdrag dat net als het Maasverdrag op 3 december 2002 te Gent werd gesloten. Het stelt de Internationale Scheldecommissie<sup>[156]</sup> in.<sup>[157]</sup>

## 9. SAMENHANG MET HET BESLUITBEGRIIP IN DE ARTIKELEN 93 EN 94 GRONDWET

In deze paragraaf wordt ingegaan op de uitdrukking 'besluiten van volkenrechtelijke organisaties' die wordt aangetroffen in de artikelen 93 en 94 Grondwet. Een verkeerde uitleg van dat begrip 'besluit' kan ook bij artikel 92 tot misverstanden leiden. Er bestaat immers een nauw verband met de 'bevoegdheden' van artikel 92: de uitoefening van zulke 'bevoegdheden' resulteert in de totstandkoming van zulke 'besluiten'.<sup>[158]</sup> Ligt in de omstandigheid dat de artikelen 93 en 94 een regime installeren voor 'een ieder verbindende bepalingen' van zulke 'besluiten' echter niet besloten dat die 'besluiten' juridisch bindend moeten zijn? Zo ja, dan strekt artikel 92 zich bij nader inzien toch niet uit over internationale bevoegdheden om aanbevelingen te doen en dat zou onbevredigend zijn; niet alleen omdat het, zoals de voorbije paragrafen lieten zien, een aanzienlijk deel van het internationale recht betreft, maar ook omdat internationale aanbevelingen wel degelijk van groot gewicht kunnen zijn. Zij kunnen bijvoorbeeld voorafgaan aan beslissingen die wel juridisch binden. Een goed voorbeeld is de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) die in 1948 tot stand kwam via een resolutie van de Algemene Vergadering van de VN. De UVRM is niet bindend want ingevolge artikel 10 van het Handvest van de Verenigde Naties dragen resoluties van de Algemene Vergadering slechts het karakter van aanbevelingen. In 1966 werd de UVRM echter uitgewerkt via twee verdragen, het IVBPR en het IVESCR. Een ander voorbeeld is de oordeelsvorming van het ECSR wanneer het zich buigt over groepsklachten die betrekking hebben op een schending van het



ESH. Paragraaf 6 leerde dat die oordeelsvorming zelf juridisch niet bindend is, maar dat ze wel kan worden gevolgd door een resolutie van het Comité van Ministers van de Raad van Europa met een duidelijke opdracht om de door het ECSR geconstateerde schending op te heffen. Het Koninkrijk bleek dat in de jaren 2009-2010 te zijn overkomen omdat het kinderen van uitgeprocedeerde asielzoekers op straat zette.<sup>[159]</sup> Ook is mogelijk dat de Nederlandse rechter zich achter het ECSR schaart. Dat overkwam het Koninkrijk bijvoorbeeld in 2014 omdat uitgeprocedeerde asielzoekers een minimale opvang via bed, bad en brood werd onthouden.<sup>[160]</sup>

Kortom, hoe legt de nationale rechter het begrip ‘besluit’ in de artikelen 93 en 94 Grondwet precies uit? Hoe zit het bijvoorbeeld met de UVRM? In 1984 heeft de HR geoordeeld dat de UVRM niet kon worden aangemerkt als ‘een besluit als bedoeld in [artikel 93] Grondwet’ want de UVRM beruiste niet op een ‘bevoegdheid om voor Nederland bindende besluiten te nemen (...)’.<sup>[161]</sup> De HR drukt zich hier niet erg helder uit. Wat verstaat hij onder ‘een besluit als bedoeld in [artikel 93] Grondwet’? Gaat het om besluiten, ongeacht of die ‘een ieder verbindende’ bepalingen bevatten, of gaat het uitsluitend om ‘een ieder verbindende’ besluiten? Gelukkig kiest de voormalige Afdeling rechtspraak van de Raad van State haar woorden zorgvuldiger. In 1994 heeft ze opgemerkt dat de ingeroepen artikelen uit de UVRM ‘niet kunnen worden aangemerkt als een ieder verbindende bepaling als bedoeld in art. 94 Gr.w.’<sup>[162]</sup> Dezelfde lijn wordt gehanteerd door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State<sup>[163]</sup> en de CRvB.<sup>[164]</sup> Deze jurisprudentie omtrent de UVRM is in overeenstemming met het standpunt van de regering bij de algehele grondwetsherziening van 1983. In haar visie zijn volkenrechtelijke beslissingen zonder bindend karakter zoals resoluties van de Algemene Vergadering van de VN weliswaar ‘besluiten’ zoals vermeld in artikel 93 Grondwet maar kunnen zij vanwege het ontbreken van juridische binding nimmer ‘een ieder verbindend’ zijn.<sup>[165]</sup> Dat ‘besluiten’ niet bindend hoeven te zijn treedt ook naar voren bij de bekendmakingsproblematiek van artikel 95 Grondwet. In het kader van de voorganger van de huidige Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Rijkswet bekendmaking internationale overeenkomsten en besluiten van volkenrechtelijke organisaties van 22 juni 1961, werd, omdat het niet de bedoeling was om alle besluiten in het Tractatenblad te publiceren, uitgebreid aandacht besteed aan de vraag welke besluiten dan wel voor publicatie in aanmerking kwamen. Naast besluiten die verbindend zijn, werden bijvoorbeeld ook genoemd besluiten die een plechtige verklaring van een algemeen karakter vaststellen.<sup>[166]</sup>

## 10. INTERNATIONALE EN NATIONALE BEVOEGDHEDEN

Na kennisneming van al die variaties van internationale bevoegdheden rest de vraag wat er eigenlijk precies gebeurt wanneer aan een volkenrechtelijke organisatie bevoegdheden worden opgedragen. Om het antwoord te vinden moet worden bedacht dat bij artikel 92 Grondwet het vertrekpunt wordt gevormd door een internationaal belang, te weten, het belang dat is gemoeid met de uitvoering

van het verdrag. Die uitvoering wordt, in ieder geval deels, in handen gelegd van een internationale instantie en die instantie wordt toegerust met de internationale bevoegdheden die nodig zijn om zich van die taak te kwijten. Daarbij worden er nieuwe internationale bevoegdheden toegekend. Als er een parallel wordt aangehouden met leerstukken van het Nederlandse staats- en bestuursrecht op het vlak van de competentieverlening, gaat het om ‘attributie’.<sup>[167]</sup> Het gaat niet om ‘delegatie’.<sup>[168]</sup> Er worden geen bestaande nationale bevoegdheden overgeheveld, laat staan, nationale bevoegdheden die binnen de nationale rechtsorde worden uitgeoefend. Voordat het verdrag werd gesloten kon uitvoering van het verdrag immers niet aan de orde zijn. Nationale bevoegdheden met voldoende reikwijdte om het verdrag te bestrijken ontbraken. Maar ook na sluiting van het verdrag ontbreken nationale bevoegdheden met voldoende reikwijdte. Een willekeurig voorbeeld in de sfeer van wetgeving maakt dit duidelijk. Artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verklaart dat de EU exclusief bevoegd is op het gebied van ‘de vaststelling van mededingingsregels die voor de werking van de interne markt nodig zijn’. Er is nooit sprake geweest van enige nationale bevoegdheid tot vaststelling van mededingingsregels voor alle Lidstaten van de EU. Ook nadat artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, tot stand is gebracht ontbreekt iedere nationale bevoegdheid tot wetgeving op dat vlak. Ze kan gewoonweg niet bestaan. Nationale bevoegdheden schieten per definitie tekort. Voorbeelden in de sfeer van rechtspraak bevestigen dat. Zo kan de nationale rechter met zijn nationale bevoegdheden onmogelijk bewerkstelligen dat het recht van de EU uniform wordt uitgelegd en toegepast in alle 28 Lidstaten van de EU. Hetzelfde geldt voor de uniforme uitleg en toepassing van het EVRM in alle 47 Lidstaten van de Raad van Europa. Artikel 267 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 32 EVRM creëren op dit terrein dan ook speciale internationale bevoegdheden die worden toebedeeld aan het HvJ EU respectievelijk het EHRM.

Van de andere kant gebeurt het dat de internationale bevoegdheden die aan de internationale instantie worden toegekend, qua materie overlappings vertonen met reeds bestaande nationale bevoegdheden. Ook in dergelijke gevallen geldt echter dat aan de internationale instantie louter nieuwe internationale bevoegdheden worden toebedeeld. De bestaande nationale bevoegdheden worden niet overgedragen. Zou er wel sprake zijn van overdracht dan zouden de nationale instanties hun bevoegdheden kwijtraken. Dan zou voortaan iedere nationale handeling op het betreffende terrein onbevoegd geschieden en dus rechtsongeldig zijn. Dat is niet het geval. De nationale bevoegdheidsuitoefening is niet automatisch verboden of ongeoorloofd. Wel geldt dat de nationale bevoegdheidsuitoefening niet in strijd mag komen met de bevoegdheidsuitoefening op internationaal niveau.<sup>[169]</sup> In voorkomende gevallen kan de nationale rechter op grond van artikel 94 Grondwet nationale wettelijke voorschriften die onverenigbaar zijn met ‘een ieder verbindende bepalingen’ van een besluit van de volkenrechtelijke organisatie buiten toepassing laten. Dat de nationale bevoegdheden behouden blijven, brengt met zich mee dat er, voor zover de internationale bevoegdheidsuitoefening niet als uitputtend wordt aangemerkt,

ruimte is voor een zelfstandige nationale aanvulling. Het internationale regime kan dan nationaal nog worden aangescherpt. Zo laat het EVRM er via het leerstuk van de ‘margin of appreciation’ en via doctrines op basis van artikel 53 geen twijfel over bestaan dat aan de rechten in het EVRM meer bescherming mag worden geboden dan wordt voorgeschreven door de jurisprudentie van het EHRM.<sup>[170]</sup> Het recht van de EU geeft voorbeelden van situaties waarin de internationale bevoegdheidsuitoefening als uitputtend wordt aangemerkt. Artikel 2, eerste lid, en artikel 3 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepalen op welke gebieden exclusieve bevoegdheden van de EU gelden zodat er geen ruimte is voor enige zelfstandige bevoegdheidsuitoefening door de Lidstaten. Artikel 2, tweede lid, en artikel 4 geven vervolgens aan wanneer sprake is van gedeelde bevoegdheden zodat de Lidstaten hun bevoegdheden kunnen uitoefenen voor zover de EU haar bevoegdheid niet uitoefent.

Ook aan het leerstuk van de doorwerking van het internationale recht valt een indicatie te ontleen dat er geen bestaande nationale bevoegdheden worden overgedragen. Zou er wel sprake zijn van een dergelijke overdracht dan ligt het voor de hand om aan te nemen dat de internationale instantie de bevoegdheden in beginsel binnen de nationale rechtsorde uitoefent. De voorheen bevoegde nationale instanties deden dat per slot van rekening ook. Het regime van doorwerking zoals besloten in het monistische stelsel en de artikelen 93 en 94 Grondwet zou dan bij besluiten van de volkenrechtelijke organisatie niet nodig zijn. De tekst van de artikelen 93 en 94 Grondwet geeft aan dat deze invalshoek niet door de grondwetgever wordt gehanteerd. De artikelen maken apart gewag van ‘besluiten van volkenrechtelijke organisaties’. Hoewel de doorwerking van het recht van de EU zich, naar algemeen wordt aangenomen en ook in de visie van de Nederlandse rechter, los van het nationale monistische stelsel en los van de artikelen 93 en 94 Grondwet voltrekt,<sup>[171]</sup> geldt daarvoor iets soortgelijks. Naast de toekenning van bevoegdheden aan de instellingen van de EU moest aan de doorwerking van het recht van de EU nog aparte gestalte worden gegeven. Dat gebeurde in de bekende arresten Van Gend en Loos<sup>[172]</sup> en Costa/ENEL<sup>[173]</sup> waarin het HvJ EU op eigen gezag de stelling poneerde dat er via het E.E.G.-Verdrag een ‘nieuwe rechtsorde’ respectievelijk ‘eigen rechtsorde’ in het leven was geroepen waarvan het recht automatisch doorwerkt in de nationale rechtsorde van de Lidstaten en ook voorrang heeft op het nationale recht.<sup>[174]</sup> Bij het sluiten van dat verdrag stond de Lidstaten een zo radicale ingreep in hun constitutionele stelsels niet voor ogen.<sup>[175]</sup> Het HvJ EU worstelde merkbaar met de rechtvaardiging voor deze automatische doorwerking. In het arrest Van Gend en Loos wees het hiertoe weliswaar op ‘het in het leven roepen van organen, bekleed met soevereine rechten welke uitoefening zowel de Lid-Staten als hun burgers raakt’, maar daarnaast voerde het nog andere argumenten op. Ook in het arrest Costa/ENEL vroeg het HvJ EU aandacht voor die ‘eigen organen’ en voor uiteenlopende bevoegdheden, maar wederom volstond dat niet om de automatische doorwerking sluitend te beargumenteren. Ook al is EU de enige volkenrechtelijke organisatie waaraan bevoegdheden zijn opgedragen tot zowel wetgeving als bestuur als rechtspraak,<sup>[176]</sup> dus de enige volkenrechtelijke organisatie die de beschikking heeft gekregen over de volledige trias politica, er

zijn duidelijk meer argumenten nodig dan de opdracht van die bevoegdheden.<sup>[177]</sup> In de twee arresten beriep het HvJ EU zich tegelijkertijd in sterke mate op ‘het oogmerk’ respectievelijk ‘de doelstellingen’ van het E.E.G.-Verdrag. In de visie van het HvJ EU werden bij het sluiten van het E.E.G.-Verdrag aan de instellingen van de EU geen bestaande nationale bevoegdheden overgedragen. In het arrest *Costa/ENEL* sprak het HvJ EU zich bijzonder helder uit in de overweging dat ‘de Lid-Staten de rechten en plichten die uit de Verdragsbepalingen voortvloeien aan de rechtsorde van de Gemeenschap hebben overgedragen’. In geen van beide arresten verkondigde het HvJ EU dat de Lidstaten (een deel van) hun soevereiniteit hebben overgedragen. Wel beweerde het in beide arresten dat de Lidstaten hun soevereiniteit ‘hebben begrensd’. Kortom, wanneer aan een volkenrechtelijke organisatie bevoegdheden tot wetgeving, bestuur of rechtspraak worden opgedragen, betreft het nimmer bestaande nationale bevoegdheden. Zulke bestaande bevoegdheden worden hooguit begrensd.

## 11. ARTIKEL 92 EN HET VOLKENRECHT

Artikel 92 opent de mogelijkheid om bij of krachtens verdrag bevoegdheden op te dragen aan volkenrechtelijke organisaties. Naar de letter sluit dat niet uit dat zulke organisaties langs andere weg bevoegdheden verwerven maar natuurlijk ligt dat uitgangspunt er wel in besloten. Artikel 92 moet conform het internationale recht worden gelezen en in het internationale recht geldt dat volkenrechtelijke organisaties uitsluitend over die bevoegdheden beschikken die hun door de Lidstaten worden toebedeeld.<sup>[178]</sup> Dit wordt wel het ‘attributiebeginsel’ genoemd.<sup>[179]</sup> Het Internationaal Gerechtshof spreekt van het ‘principle of speciality’.<sup>[180]</sup> Ook in het recht van de EU is het beginsel prominent aanwezig. Artikel 5, eerste en tweede lid, Verdrag betreffende de Europese Unie gebruikt de woorden ‘het beginsel van bevoegdheidstoedeling’ terwijl in de literatuur in dit verband ook uitdrukkingen opduiken als ‘het beginsel van attributie van bevoegdheid’.<sup>[181]</sup> Dit internationaalrechtelijke grondbeginsel dat te vergelijken valt met het nationale legaliteitsbeginsel, moet voorkomen dat volkenrechtelijke organisaties zich zo maar allerlei bevoegdheden toe-eigenen. Er dienen echter twee kanttekeningen te worden geplaatst. Ten eerste staat het niet in de weg aan de leer van de ‘implied powers’.<sup>[182]</sup> Volkenrechtelijke organisaties mogen eveneens gebruik maken van bevoegdheden die dan misschien niet uitdrukkelijk werden verleend, maar wel onmisbaar zijn om behoorlijk te kunnen functioneren. Deze doctrine wordt algemeen aangehangen, niet alleen door het Internationaal Gerechtshof<sup>[183]</sup> maar ook door bijvoorbeeld het HvJ EU.<sup>[184]</sup> Ten tweede geldt in het internationale recht als regel dat een orgaan van een volkenrechtelijke organisatie in beginsel de eigen bevoegdheden interpreteert.<sup>[185]</sup> Het Internationaal Gerechtshof is daar duidelijk over.<sup>[186]</sup> De regel blijkt echter ook uit verdragsbepalingen als artikel 32 EVRM, dat het EHRM in het eerste lid rechtsmacht verleent inzake alle kwesties met betrekking tot de interpretatie en toepassing van het EVRM, en in het tweede lid het EHRM bevoegd verklaart om de knoop door te hakken bij een meningsverschil met betrekking tot de vraag of het EHRM rechtsmacht heeft.

Het EHRM schroomt niet om, wanneer het belang van een effectieve mensenrechtenbescherming dat naar zijn mening vereist, gebruik te maken van de manoeuvreerruimte die artikel 32 EVRM biedt. Niet alleen tuijt het, zoals in paragraaf 5 al werd aangestipt, de rechten van het EVRM op met allerlei positieve verplichtingen, het past zo nodig ook het Straatsburgse toezichtsmechanisme aan de eisen van de tijd aan door bijvoorbeeld het standpunt in te nemen dat opgelegde voorlopige maatregelen op straffe van schending van het EVRM in acht moeten worden genomen.<sup>[187]</sup> Onvermijdelijk wekt deze voortvarendheid soms wrevel bij politici in de Lidstaten. In de Tweede Kamer geeft de VVD-fractie al gedurende enkele jaren uiting aan een gevoel van onbehagen. Op 7 april 2011 maakten Blok en Dijkhoff in de Volkskrant de rechters van het EHRM uit voor ‘politici in toga’ die onvoldoende respect opbrachten voor democratisch tot stand gekomen wetgeving, en voerden zij een pleidooi om het EHRM aan banden te leggen.<sup>[188]</sup> Vier jaar later, op 11 maart 2015, hamerde Taverne gedurende een debat in de Tweede Kamer nog steeds op hetzelfde aambeeld.<sup>[189]</sup> Maar is dat gemopper van politici niet juist een goed teken? Doet het EHRM, gelet op de taken en bevoegdheden die het EVRM verstrekt, niet precies wat het geacht wordt te doen? Kan een EHRM dat bij politiek gevoelige kwesties steeds dezelfde standpunten inneemt als de politieke organen van de Lidstaten, niet net zo goed worden afgeschafte? Ook wanneer uitspraken stof doen opwaaien blijft het EHRM volledig binnen de bevoegdheden waarmee het door de Lidstaten werd bekleed.

Voordat erover wordt geklaagd dat een volkenrechtelijke organisatie die de Lidstaten tegen hun wil via wetgeving, rechtspraak of bestuur kan binden, haar bevoegdheden te buiten gaat, verdient het aanbeveling eerst goed na te denken over welke taken en bevoegdheden er precies in het leven werden geroepen en waarom. Waarschijnlijk boet bij nadere bezinning de stelling dat de bevoegdheden te buiten worden gegaan, aan kracht in. Van een bevoegdheidsoverschrijding en dus een aantasting van artikel 92 Grondwet is minder snel sprake dan politici graag (doen) geloven. Zo een bevoegdheidsoverschrijding zich al mocht voordoen, verzet artikel 27 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht zich er trouwens tegen dat het Koninkrijk artikel 92 Grondwet in stelling brengt. Ingevolge artikel 27 mag een Lidstaat zich niet op zijn nationale recht beroepen om het niet ten uitvoer leggen van een verdrag te rechtvaardigen. Dit voorschrift is mede door het Koninkrijk zelf in het leven geroepen en het is een cruciaal voorschrift ter bescherming van de internationale rechtsorde en alle belangen die met de internationale rechtsorde worden gediend, met inbegrip van internationale vrede en veiligheid en universele verwezenlijking van de rechten van de mens. Zie hierover paragraaf 4 van het commentaar op artikel 90 Grondwet. Wie dat zoet goed voor ogen houdt, neemt in een voorkomend geval het zuur gemakkelijker voor lief.

## 12. JURISPRUDENTIE

HR 10 juni 1919, NJ 1919, p. 647, W. 10429

HR 25 mei 1906, W. 8383

ARRvS 10 oktober 1978, AA 79, 477 (Antenneverbod Leerdam)

HvJ EU 26 februari 1986, zaak 152/84 (Marshall)

HvJ EU 19 januari 2010, zaak C-555/07 (Seda Kücükdevici/Swedex GmbH & Co. KG, n.n.g.)  
Zeerechttribunaal 22 november 2013, zaak nr. 22, the Arctic Sunrise case (Kingdom of the Netherlands v. Russian Federation), Provisional Measures  
EHRM 4 februari 2005, 46827/99 (Mamatkulov and Askarov v. Turkey)  
CEDAW Comité 17 februari 2014, 36/2012 (De Blok et al. v. the Netherlands), CEDAW/C/57/D/36/2012  
CRvB 21 juli 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AY5560  
ECSR 27 oktober 2009, 47/2008 (DCI v. the Netherlands), NTM/NJCM-Bull. 2010, p. 205-219 m.nt. Antoine Buyse  
ECSR 1 juli 2014, 90/2013 (CEC v. the Netherlands)  
ECSR 2 juli 2014, 86/2012 (FEANTSA v. the Netherlands)  
Internationaal Gerechtshof, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States), Merits, ICJ Rep. 1986, p. 14  
HR 1 april 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3044 (Artikel 11 Vrouwenverdrag)  
HR 10 mei 1996, NJ 1996, 578  
EHRM 27 maart 1996, 17488/90 (Goodwin v. the United Kingdom)  
HR 21 september 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5328  
CRvB 17 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4178  
HR 7 november 1984, NJ 1985, 247  
HR 23 november 1984, NJ 1985, 604  
ARRvS 31 augustus 1993, AB 1994, 15  
ABRvS 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:202  
CRvB 22 januari 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:362  
HR 2 november 2004, NJ 2005, 80  
HvJ EU 5 februari 1963, zaak 26-62, Jur. 1963, p. 8, AA 1963/1964, 12  
HVJ EU 15 juli 1964, zaak 6/64, Jur. 1964, p. 1199, AA 1964/1965, p. 155  
Internationaal Gerechtshof, Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1996, p. 66  
Internationaal Gerechtshof, Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1949, p. 174  
HvJ EU 31 maart 1971, zaak 22/70 (AETR), Jur. 1971, p. 263

### 13. LITERATUUR

- A.D. Belinfante/J.L. de Reede, *Beginselen van het Nederlandse staatsrecht*, Kluwer: Deventer 2012
- Niels Blokker, *Recht van internationale organisaties (hoofdstuk 13)*, in: Nathalie Horbach, René Lefeber en Olivier Ribbelink, *Handboek internationaal recht*, T.M.C. Asser Press 2007, p. 437-468
- M.G. Boekhorst, Artikel 92, in: Akkermans/Koekkoek, *De Grondwet*, p. 855-862
- M.G. Boekhorst, Artikel 93, in: Akkermans/Koekkoek, *De Grondwet*, p. 863-872
- M.G. Boekhorst, Artikel 95, in: Akkermans/Koekkoek, *De Grondwet*, p. 888-892
- Marc Bossuyt en Jan Wouters, *Grondlijnen van het internationaal recht*, Antwerpen-Oxford 2005
- Dennis Broeders, *Speelruimte voor transparante rechtspraak*, Amsterdam

University Press 2014

- J.G. Brouwer, 'Maastricht' niet in strijd met de Grondwet, NRC Handelsblad, 15 juni 1992
- Brownlie's Principles of Public International Law, Oxford University Press 2012
- Robin R. Churchill and Urfan Khaliq, The Collective Complaints of the European Social Charter: An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights?, EJIL (2004), Vol. 15 No. 3, p. 417-456
- Guido den Dekker en Eric Myjer, Wapenbeheersingsrecht (hoofdstuk 17), in: Nathalie Horbach, René Lefeber en Olivier Ribbelink, Handboek internationaal recht, T.M.C. Asser Press 2007, p. 591-626
- Arthur Eyffinger en Pieter Kooijmans, Vreedzame geschillenbeslechting (hoofdstuk 11), in: Nathalie Horbach, René Lefeber en Olivier Ribbelink, Handboek internationaal recht, T.M.C. Asser Press 2007, p. 347-384
- J.W.A. Fleuren, Een ieder verbindende bepalingen van verdragen, Den Haag 2004
- Willem van Genugten, Fred Grünfeld en Dick Leurdijk, Internationale rechtshandhaving (hoofdstuk 12), in: Nathalie Horbach, René Lefeber en Olivier Ribbelink, Handboek internationaal recht, T.M.C. Asser Press 2007, p. 385-436
- T. de Goede, De mensenrechten in het Nederlandse buitenlandse beleid ten aanzien van Spanje, Portugal en Griekenland, 1945-1975, in: M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (ed.), Geschiedenis van de mensenrechten, bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering, Hilversum 2000, p. 227-258
- A.W. Heringa, De verdragen van Maastricht in strijd met de Grondwet, NJB 1992, p. 750-751
- Jens Hinricher, The Law-Making of the International Telecommunication Union (ITU) – Providing a New Source of International Law?, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 2004, p. 489-501
- C.J.A.M. Kortmann, Constitutioneel recht, Deventer 2012
- Koen Lenaerts en Piet van Nuffel, Europees recht, Antwerpen-Cambridge 2011
- André Nollkaemper, Kern van het internationaal publiekrecht, Den Haag 2014
- Alex Oude Elferink en Alfred Soons, Recht van de Zee (Hoofdstuk 20), in: Nathalie Horbach, René Lefeber en Olivier Ribbelink, Handboek internationaal recht, T.M.C. Asser Press 2007, p. 713-767
- Van der Pot, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, bewerkt door D.J. Elzinga, R. de Lange en H.G. Hoogers, Deventer 2014
- F.M.C. Vlemminx, De januskop van Nederland en de convergentie van mensenrechten onder het EVRM, NJB 2008, p. 1572-1578
- F.M.C. Vlemminx, Het inlezen van economische, sociale en culturele rechten in het EVRM door het EHRM, NTM/NJCM-Bull. 2010, p. 813-826
- F.M.C. Vlemminx, Het moderne EVRM, Den Haag 2013
- H. de Waele en I. Kieft, De doorwerking van richtlijnen en algemene beginselen van EU-recht, De stand van zaken na het arrest Küçükdevici, NtER 2010, p. 170-178
- Jan Wouters, Bronnen van het internationaal recht (hoofdstuk 4), in: Nathalie Horbach, René Lefeber en Olivier Ribbelink, Handboek internationaal recht, T.M.C. Asser Press 2007, p. 81-122

## 14. HISTORISCHE VERSIES

Art. 67, eerste lid, Gw. 1953: Aan volkenrechtelijke organisaties kunnen bij of krachtens een overeenkomst bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden opgedragen.

Art. 67, eerste lid, Gw. 1956: Met inachtneming, zo nodig, van het bepaalde in art. 63, kunnen bij of krachtens overeenkomst aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden opgedragen.

## NOTEN

1. Bijl. Hand. II 1951/ 52, 2 374, nr. 5, p. 8. De regering gaf onder meer als voorbeeld de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR). Zie over de CCR paragraaf 3 van dit commentaar.
2. Bijl. Hand. II 1951/ 52, 2 374, nr. 3, p. 8.
3. Kamerstukken II 1977/ 78, 15 049 (R 1100), nr. 3, p. 9.
4. Kamerstukken II 1977/ 78, 15 049 (R 1100), nr. 6, p. 12.
5. Kamerstukken II 1977/ 78, 15 049 (R 1100), nr. 6, p. 12.
6. Bijl. Hand. II 1951/ 52, 2 374, nr. 9, p. 26.
7. Kamerstukken II, 1979/ 80, 15 049 (R 1100), nr. 7, p. 15.
8. Kamerstukken II 1983/ 84, 17 980, A, resp. nr. 9, p. 5.
9. Kamerstukken II 1977/ 78, 15 049 (R 1100), nr. 3, p. 10.
10. Kamerstukken II, 1979/ 80, 15 049 (R 1100), nr. 7, p. 14
11. A.W. Heringa, De verdragen van Maastricht in strijd met de Grondwet, NJB 1992, p. 750- 751; J.G. Brouwer, 'Maastricht' niet in strijd met de Grondwet, NRC Handelsblad, 15 juni 1992.
12. <http://www.statengeneraaldigitaal.nl/themas/thema?document=europa>
13. M.G. Boekhorst, Artikel 92, in: Akkermans/ Koekkoek, De Grondwet, p. 858; Bijl. Hand. II 1951/ 52, 2 374, nr. 10, p. 32.
14. M.G. Boekhorst, Artikel 93, in: Akkermans/ Koekkoek, De Grondwet, p. 870.
15. Zie F.M.C. Vlemminx en A.C.M. Meuwese, Commentaar op artikel 93 van de Grondwet.
16. Zie bijvoorbeeld artikel 30 Handvest van de Verenigde Naties voor het huishoudelijk reglement van de Veiligheidsraad of artikel 1.9, derde lid, Benelux- Verdrag inzake de Intellectuele Eigendom (merken en tekeningen of modellen) voor het huishoudelijk reglement van het Benelux- Bureau voor de Intellectuele Eigendom (BBIE).
17. Jan Wouters, Bronnen van het internationaal recht (hoofdstuk 4), in: Nathalie Horbach, René Leféber en Olivier Ribbelink, Handboek internationaal recht, T.M.C. Asser Press 2007, p. 114 alsmede Niels Blokker, Recht van



- internationale organisaties (hoofdstuk 13), in: Handboek internationaal recht, p. 464.
18. [www.ccr-zkr.org](http://www.ccr-zkr.org)
  19. Artikel 46 Akte van Mannheim.
  20. [www.who.int](http://www.who.int)
  21. Artikel 21 Statuut van de Wereldgezondheidsorganisatie.
  22. Artikel 22 Statuut van de Wereldgezondheidsorganisatie.
  23. Voordat in 1963 in artikel 99 Wet op de rechterlijke organisatie de cassatiegrond 'strijd met de wet' werd vervangen door 'strijd met het recht', was dat voor de HR de enige optie. De term 'wet' in artikel 99 werd opgevat als 'wet in materiële zin', dus als algemeen verbindend voorschrift. Zie bijvoorbeeld HR 10 juni 1919, NJ 1919, p. 647, W. 10429. In HR 25 mei 1906, W. 8383 sprak de HR zelfs van een 'wetgevende bevoegdheid' die de regering 'op internationaal privaatrechtelijk gebied' zou zijn toegekend via de bevoegdheid om verdragen te sluiten en te bekrachtigen.
  24. De voormalige Afdeling rechtspraak van de Raad van State vernietigde bij strijd met een verdrag de beschikking op de grond die stond vermeld in artikel 8, eerste lid, onder a, Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, te weten, strijd met een algemeen verbindend voorschrift. Zie bijvoorbeeld ARRvS 10 oktober 1978, AA 79, 477 (Antenneverbod Leerdam).
  25. Artikel 19 Statuut van de Wereldgezondheidsorganisatie. Zulke verdragen dienen echter nog wel conform het nationale recht te worden goedgekeurd.
  26. [www.itu.int](http://www.itu.int)
  27. Marc Bossuyt en Jan Wouters, Grondlijnen van het internationaal recht, Antwerpen- Oxford 2005, p. 657- 659.
  28. Jens Hinricher, The Law- Making of the International Telecommunication Union (ITU) – Providing a New Source of International Law?, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 2004, p. 490.
  29. Artikel 13 Statuut van de Internationale Unie voor Telecommunicatie.
  30. Artikel 3 Statuut van de Internationale Unie voor Telecommunicatie.
  31. Artikel 4 Statuut van de Internationale Unie voor Telecommunicatie.
  32. Artikel 54 Statuut van de Internationale Unie voor Telecommunicatie; Jens Hinricher, The Law- Making of the International Telecommunication Union (ITU) – Providing a New Source of International Law?, p. 498.
  33. Jens Hinricher, The Law- Making of the International Telecommunication Union (ITU) – Providing a New Source of International Law?, p. 493.
  34. Artikel 54 Statuut van de Internationale Unie voor Telecommunicatie.
  35. [http:// europa.eu/ index\\_nl.htm](http://europa.eu/index_nl.htm)
  36. Artikel 294 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

37. <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/0081f4b3c7/Law-making-procedures-in-detail.html>. Maar uiteindelijk moet dat altijd overeenstemming tussen Raad en Europees Parlement opleveren; zo niet, dan komt de betreffende regeling niet tot stand.
38. Artikel 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
39. Artikel 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
40. HvJ EU 26 februari 1986, zaak 152/ 84 (Marshall).
41. HvJ EU 19 januari 2010, zaak C- 555/ 07 (Seda Küçükdeveci/ Swedex GmbH & Co. KG, n.n.g.). Een richtlijn kan dan weliswaar niet tegenover een particulier worden ingeroepen maar volgens het HvJ EU moeten nationale rechters wel alles in het werk stellen om te verzekeren dat het doel van een richtlijn wordt bereikt. Daarom moeten zij het nationale recht richtlijnconform interpreteren en desnoods alle nationale regels die een obstakel vormen buiten toepassing laten. Zie over dit ‘mijlpaalarrest’ H. de Waele en I. Kieft, De doorwerking van richtlijnen en algemene beginselen van EU- recht, De stand van zaken na het arrest Küçükdeveci, NtER 2010, p. 170- 178.
42. [www.boip.int](http://www.boip.int)
43. Artikel 6.5 Benelux- Verdrag inzake de Intellectuele Eigendom (merken en tekeningen of modellen).
44. Artikel 1.9, tweede lid, Benelux- Verdrag inzake de Intellectuele Eigendom (merken en tekeningen of modellen).
45. <http://www.un.org/en/sc/>
46. Artikel 25 Handvest van de Verenigde Naties.
47. <http://www.icty.org/>
48. S/ RES/ 827 (1993); [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/ RES/ 827\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/827(1993))
49. [http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/ Statute/ statute\\_re808\\_1993\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_re808_1993_en.pdf)
50. <http://www.unictr.org/>
51. S/ RES/ 955 (1994); [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/ RES/ 955\(1994\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/955(1994))
52. [http://www.icj- cij.org/ homepage/ index.php](http://www.icj-cij.org/homepage/index.php)
53. Artikel 92 Handvest van de Verenigde Naties.
54. Arthur Eyffinger en Pieter Kooijmans, Vreedzame geschillenbeslechting (hoofdstuk 11), in: Handboek internationaal recht, p. 368.
55. Artikel 36, tweede lid, Statuut van het Internationaal Gerechtshof.
56. Eyffinger en Kooijmans, Vreedzame geschillenbeslechting, in: Handboek internationaal recht, p. 376.
57. Eyffinger en Kooijmans, Vreedzame geschillenbeslechting, in: Handboek

- internationaal recht, p. 377.
58. Artikel 94, eerste lid, Handvest van de Verenigde Naties.
  59. [www.itlos.org](http://www.itlos.org)
  60. Artikel 291, eerste lid, Zeerechtverdrag.
  61. Artikel 287 Zeerechtverdrag.
  62. Artikel 33, eerste lid, Bijlage VI bij het Zeerechtverdrag.
  63. Artikel 305, eerste lid, sub f, Zeerechtverdrag.
  64. Alex Oude Elferink en Alfred Soons, Recht van de Zee (Hoofdstuk 20), in: Handboek internationaal recht, p. 766.
  65. Artikel 291, tweede lid, Zeerechtverdrag.
  66. Artikelen 186- 191 Zeerechtverdrag. Zie hierover Eyffinger en Kooijmans, Vreedzame geschillenbeslechting, in: Handboek internationaal recht, p. 369.
  67. Artikel 39 Bijlage VI bij het Zeerechtverdrag.
  68. <https://www.itlos.org/en/cases/list-of-cases/case-no-22/>
  69. <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c>
  70. [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_6999/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/)
  71. <http://www.coe.int/en/web/portal/home>
  72. Artikel 3 Statuut van de Raad van Europa.
  73. F.M.C. Vlemminx, Het moderne EVRM, Den Haag 2013, p. 4- 5.
  74. Artikel 46, eerste lid, EVRM. Bij uitspraken die worden gewezen tegen andere Lidstaten, ontstaat binding doordat het EHRM op grond van artikel 32 EVRM de ultieme rechtsmacht heeft over de uitleg en toepassing van het EVRM. De jurisprudentie van het EHRM wordt dan in de rechten van het EVRM 'geïncorporeerd'. Zie hierover paragraaf 7 van dit commentaar.
  75. Artikel 33 EVRM.
  76. [http://europa.eu/index\\_nl.htm](http://europa.eu/index_nl.htm)
  77. Artikel 259 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
  78. Artikel 273 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
  79. Zie over deze positieve verplichtingen Vlemminx, Het moderne EVRM, p. 133- 148 en 275- 381.
  80. EHRM 4 februari 2005, 46827/ 99 (Mamatkulov and Askarov v. Turkey), par. 122.
  81. Eyffinger en Kooijmans, Vreedzame geschillenbeslechting, in: Handboek internationaal recht, p. 372.
  82. Artikel 263 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
  83. Artikel 265 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
  84. Protocol van 21 mei 2014 houdende wijziging van het Benelux- Verdrag inzake de Intellectuele Eigendom (merken en tekeningen of modellen); zie <https://www.boip.int/wps/wcm/connect/www/c2d4e435-4042-4d92-8e72-1d9793205117/3.+GMVT+NL.pdf?MOD=AJPERES>

85. Artikel 258 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
86. Artikel 263 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
87. Artikel 265 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
88. Artikel 263 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
89. Artikel 265 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
90. Artikel 267 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
91. Artikel 31 Verdrag tot instelling van de Benelux Unie.
92. Artikel 17 Verdrag tot instelling van de Benelux Unie.
93. <http://www.courbeneluxhof.be/nl/index.asp>
94. Artikel 6 Verdrag betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof.
95. Artikel 270 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/T5\\_5230/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/T5_5230/)
96. Aanvullend Protocol van 29 april 1969 en Protocol van 11 mei 1974.  
Overigens heeft het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie op 9 november 2007 een nieuw Protocol vastgesteld voor de rechtsbescherming van personen in dienst van de Benelux- Organisatie voor de Intellectuele Eigendom. Dat Protocol is nog niet in werking getreden.
97. [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/Pages/default.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/Pages/default.aspx)
98. Artikel 12 Statuut van Rome.
99. Artikel 5 Statuut van Rome.
100. Artikel 1 Statuut van Rome.
101. Artikel 17 Statuut van Rome.
102. Artikel 13 Statuut van Rome.
103. Joegoslavië Tribunaal, Trb. 1994, 189; Rwanda Tribunaal, Trb. 1996, 143.
104. Artikel 60 Statuut van het Internationaal Gerechtshof.
105. Artikel 33, eerste lid, Bijlage VI bij het Zeerechtverdrag.
106. Artikel 81 Statuut van Rome.
107. Artikel 43 EVRM.
108. [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7033/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7033/)
109. Artikel 256 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Deze bepaling opent ook de mogelijkheid dat het Gerecht kennis neemt van bepaalde prejudiciële vragen maar van die mogelijkheid is nog geen gebruik gemaakt. Zie over de bevoegdheden van het Gerecht Koen Lenaerts en Piet van Nuffel, Europees recht, Antwerpen- Cambridge 2011, p. 377- 378.
110. Recent bijvoorbeeld CEDAW Comité 17 februari 2014, 36/ 2012 (De Blok et al. v. the Netherlands), CEDAW/ C/ 57/ D/ 36/ 2012.
111. Advies van 13 december 2013, Kamerstukken II 2013/ 14, 29 279, nr. 183.
112. CRvB 21 juli 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AY5560.
113. Een dergelijke resolutie berust op artikel 9 Aanvullend Protocol bij het

Europees Sociaal Handvest betreffende een systeem voor collectieve klachten, een vrij duister artikel, aldus ook Robin R. Churchill and Urfan Khaliq, *The Collective Complaints of the European Social Charter: An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights?*, EJIL (2004), Vol. 15 No. 3, p. 438. Volgens Churchill and Khaliq op p. 439 zijn alle commentatoren het er wel over eens dat een dergelijke resolutie niet juridisch bindend is. In zijn advies van 13 december 2013, Kamerstukken II 2013/ 14, 29 279, nr. 183, spreekt ook de Raad van State van ‘een niet bindend besluit (resolutie) van het Comité van Ministers van de Raad van Europa’. Dit is echter slechts één kant van de medaille. In de nota naar aanleiding van het verslag inzake de goedkeuring van het Aanvullende Protocol bij het ESH, Kamerstukken II 2005/ 06, 29 941, nr. 3, p. 2, zegt de regering ‘dat de ervaring van andere landen

114. ECSR 27 oktober 2009, 47/ 2008 (DCI v. the Netherlands), NTM/ NJCM-Bull. 2010, p. 205- 219 m.nt. Antoine Buyse, en op 7 juli 2010 Resolution CM/ ResChS(2010)6.
115. Churchill and Khaliq, *The Collective Complaints of the European Social Charter: An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights?*, p. 447.
116. ECSR 1 juli 2014, 90/ 2013 (CEC v. the Netherlands) alsmede ECSR 2 juli 2014, 86/ 2012 (FEANTSA v. the Netherlands) en op 15 april 2015 Resolution CM/ ResChS(2015)4 alsmede Resolution CM/ ResChS(2015)5. <http://www.nrc.nl/nieuws/2015/04/15/onduidelijkheid-over-bed-baden-brood-verplichting/>
117. *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, Merits, ICJ Rep. 1986, p. 14.
118. Eyffinger en Kooijmans, *Vreedzame geschillenbeslechting*, in: *Handboek internationaal recht*, p. 382.
119. HR 1 april 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3044 (Artikel 11 Vrouwenverdrag).
120. HR 10 mei 1996, NJ 1996, 578 en EHRM 27 maart 1996, 17488/ 90 (Goodwin v. the United Kingdom).
121. CRvB 21 juli 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AY5560.
122. HR 21 september 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5328 en ECSR 27 oktober 2009, 47/ 2008 (DCI v. the Netherlands), NTM/ NJCM- Bull. 2010, p. 205- 219 m.nt. Antoine Buyse.
123. CRvB 17 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4178 en ECSR 1 juli 2014, 90/ 2013 (CEC v. the Netherlands).
124. Zie over deze techniek F.M.C. Vlemminx, *De januskop van Nederland en de convergentie van mensenrechten onder het EVRM*, NJB 2008, p. 1572- 1578, alsmede *Het inlezen van economische, sociale en culturele rechten in het*

- EVRM door het EHRM, NTM/ NJCM- Bull. 2010, p. 813- 826.
125. Wouters, Bronnen van internationaal recht, in: Handboek internationaal recht, p. 114.
  126. Artikelen 101 en 102 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
  127. Artikel 103 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
  128. [http:// www.opcw.org/](http://www.opcw.org/)
  129. Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens van 1993, Trb. 1993, 162
  130. Guido den Dekker en Eric Myjer, Wapenbeheersingsrecht (hoofdstuk 17), in: Handboek internationaal recht, p. 600 en 617- 618.
  131. [http:// www.ohchr.org/ EN/ HRBodies/ CCPR/ Pages/ CCPRIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx)
  132. [http:// www.ohchr.org/ en/ hrbodies/ cescr/ pages/ cescrindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx)
  133. [http:// www.ohchr.org/ en/ hrbodies/ cedaw/ pages/ cedawindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx)
  134. [http:// www.ohchr.org/ EN/ HRBodies/ CRC/ Pages/ CRCIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx)
  135. [http:// www.ohchr.org/ EN/ HRBodies/ CERD/ Pages/ CERDIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx)
  136. [http:// www.ilo.org/ global/ standards/ applying- and- promoting- international- labour- standards/ committee- of- experts- on- the- application- of- conventions- and- recommendations/ lang- - en/ index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/lang-en/index.htm)
  137. [http:// www.coe.int/ t/ dghl/ monitoring/ socialcharter/ ECSR/ ECSRdefault\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ECSR/ECSRdefault_en.asp)
  138. [http:// www.cpt.coe.int/ en/ about.htm](http://www.cpt.coe.int/en/about.htm)
  139. Artikel 8 Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.
  140. Artikel 9 Aanvullend Protocol bij het Europees Sociaal Handvest betreffende een systeem voor collectieve klachten.
  141. Artikel 46, tweede lid, EVRM.
  142. Artikel 46, vierde en vijfde lid, EVRM.
  143. Artikel 8 Statuut van de Raad van Europa.
  144. T. de Goede, De mensenrechten in het Nederlandse buitenlandse beleid ten aanzien van Spanje, Portugal en Griekenland, 1945- 1975, in: M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (ed.), Geschiedenis van de mensenrechten, bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering, Hilversum 2000, p. 251.
  145. S/ RES/ 660 (1990); [http:// www.un.org/ en/ ga/ search/ view\\_ doc. asp? symbol= S/ RES/ 662\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/662(1990))
  146. S/ RES/ 678 (1990); [http:// www.un.org/ en/ ga/ search/ view\\_ doc. asp? symbol= S/ RES/ 678\(1990\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/678(1990))
  147. Willem van Genugten, Fred Grünfeld en Dick Leurlijk, Internationale rechtshandhaving (hoofdstuk 12), in: Handboek internationaal recht, p. 394.
  148. Van Genugten, Grünfeld en Leurlijk, Internationale rechtshandhaving, in:

- Handboek internationaal recht, p. 400.
149. S/ RES/ 1289 (2000); [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol= S/ RES/ 1289\(2000\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1289(2000))
  150. Eyffinger en Kooijmans, Vreedzame geschillenbeslechting, in: Handboek internationaal recht, p. 356; <http://www.un.org/sg/srsg/africa.shtml>
  151. [www.unhcr.nl](http://www.unhcr.nl)
  152. Bossuyt en Wouters, Grondlijnen van het internationaal recht, p. 885.
  153. Artikel 17 Verdrag inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren.
  154. [http://www.cipm-icbm.be/page.asp?id= 35&langue= FR](http://www.cipm-icbm.be/page.asp?id=35&langue=FR)
  155. Artikel 4 Maasverdrag.
  156. <http://www.isc-cie.org/NL/>
  157. Artikel 4 Scheldeverdrag.
  158. J.W.A. Fleuren, Een ieder verbindende bepalingen van verdragen, Den Haag 2004, p. 157.
  159. ECSR 27 oktober 2009, 47/ 2008 (DCI v. the Netherlands), NTM/ NJCM-Bull. 2010, p. 205- 219 m.nt. Antoine Buyse, en op 7 juli 2010 Resolution CM/ ResChS(2010)6.
  160. ECSR 1 juli 2014, 90/ 2013 (CEC v. the Netherlands) en CRvB 17 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4178.
  161. HR 7 november 1984, NJ 1985, 247; in dezelfde zin HR 23 november 1984, NJ 1985, 604.
  162. ARRvS 31 augustus 1993, AB 1994, 15.
  163. ABRvS 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:202.
  164. CRvB 22 januari 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:362.
  165. Kamerstukken II 1979/ 80, 15 049 (R 1100), nr. 7, p. 18.
  166. Nota van toelichting bij het Besluit van 29 mei 1969 tot inwerkingtreding van de Rijkswet 1961 (Stb. 253). Zie M.G. Boekhorst, Artikel 95, in: Akkermans/ Koekkoek, De Grondwet, p. 889- 890.
  167. Zie over attributie C.J.A.M. Kortmann, Constitutioneel recht, Deventer 2012, p. 28- 29.
  168. Zie over delegatie Kortmann, Constitutioneel recht, p. 31.
  169. In dezelfde zin André Nollkaemper, Kern van het internationaal publiekrecht, Den Haag 2014, p. 116- 117.
  170. Meer hierover in Vlemminx, Het moderne EVRM, p. 419- 423.
  171. HR 2 november 2004, NJ 2005, 80.
  172. HvJ EU 5 februari 1963, zaak 26- 62, Jur. 1963, p. 8, AA 1963/ 1964, 12.
  173. HVJ EU 15 juli 1964, zaak 6/ 64, Jur. 1964, p. 1199, AA 1964/ 1965, p. 155.
  174. Van der Pot, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, bewerkt door D.J. Elzinga, R. de Lange en H.G. Hoogers, Deventer 2014, p. 738.

175. Van der Pot, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, p. 737.
176. Van der Pot, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, p. 710.
177. A.D. Belinfante/ J.L. de Reede, Beginselen van het Nederlandse staatsrecht, Deventer 2012, p. 380 merkt op dat de doorwerking van het recht van de EU zich los van de Grondwet voltrekt '[o]mdat overeenkomstig art. 92 van de Grondwet door het EG- Verdrag en later het EU- verdrag rechtspraak aan het HvJ is opgedragen (...).' Deze opmerking is in die zin juist dat de bevoegdheid tot rechtspraak voor het HvJ EU de mogelijkheid opende om de automatische doorwerking te introduceren. Voor zover zou worden bedoeld dat de automatische doorwerking direct besloten ligt in de toekenning van de bevoegdheid tot rechtspraak, is de opmerking niet juist.
178. Brownlie's Principles of Public International Law, Oxford University Press 2012, p. 184.
179. Blokker, Recht van internationale organisaties, in: Handboek internationaal recht, p. 454.
180. Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1996, p. 66.
181. Lenaerts en Van Nuffel, Europees recht, p. 79.
182. Blokker, Recht van internationale organisaties, in: Handboek internationaal recht, p. 454- 455.
183. Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1949, p. 174.
184. HvJ EU 31 maart 1971, zaak 22/ 70 (AETR), Jur. 1971, p. 263.
185. Blokker, Recht van internationale organisaties, in: Handboek internationaal recht, p. 456.
186. Bijvoorbeeld Certain Expenses of the United Nations, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1962, p. 168.
187. EHRM 4 februari 2005, 46827/ 99 (Mamatkulov and Askarov v. Turkey); meer hierover in Vlemminx, Het moderne EVRM, p. 1- 27.
188. Dennis Broeders, Speelruimte voor transparante rechtspraak, Amsterdam University Press 2014, p. 376; [http:// www.volkskrant.nl/ dossier- archief/ leg- het- europees- hof- aan- banden~a1871499/](http://www.volkskrant.nl/dossier-archieff/leg-het-europees-hof-aan-banden~a1871499/)
189. [http:// debatgemist.tweedekamer.nl/ zoeken/ sprekers/ Taverne](http://debatgemist.tweedekamer.nl/zoeken/sprekers/Taverne)

### **CITEER SUGGESTIE**

F.M.C. Vlemminx, Commentaar op artikel 92 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknecht (red.), Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet, webeditie 2019 ([www.Nederlandrechtsstaat.nl](http://www.Nederlandrechtsstaat.nl)).