

# Kroniek van het Nederlands en Europees constitutioneel recht

Geerten Boogaard, Michiel van Emmerik, Jerfi Uzman, Wim Voermans<sup>1</sup>

Ondanks alle aandacht voor het verhaal van de Grondwet, liet het afgelopen kroniekjaar weinig werkelijke constitutionele ontwikkeling zien, al zijn er wel flinke knelpunten en dilemma's. Het kabinet-Rutte II moet bijvoorbeeld pluksgewijs meerderheden in de Eerste Kamer bij elkaar rapen, en lust om de rol van de Eerste Kamer te veranderen is er weinig. Ook de plannen om de provinciale kaart te herschikken of de gehele Grondwet na de laatste grote herziening van 1983 te moderniseren haalden het, na toch al een lauw onthaal, niet. Heeft dit te maken met een behoefte aan consolidatie en houvast in politiek en economisch lastige tijden, of moeten we de oorzaak elders zoeken?

## 1. Jarig

'Nederland is jarig. 200 jaar!' zo kopt de vrolijke gekleurde website 200 jaar koninkrijk.<sup>2</sup> Al is het maar de vraag of Nederland op dezelfde dag jarig is als het koninkrijk, in het kalenderjaar 2013-2014 werd met allerlei originele publieksevenementen aandacht besteed aan de geboorte van het koninkrijk. De aanlanding van Willem I op 30 november 1813 werd herdacht en nagespeeld, er waren televisiedocumentaires die aandacht besteedden aan de geschiedenis van het koninkrijk, er was sprake van een vloed aan publicaties, waaronder dikke en spraakmakende biografieën van Willem I, II en III en het onvolprezen 'De eerste honderdvijftig jaar' dat de parlementaire geschiedenis van 1796-1946 gedetailleerd in kaart brengt en inzicht geeft in de roerige context van de begindagen van het koninkrijk.<sup>3</sup> Op 29 maart 2014 was er zelfs een heus Grondwet Festival in Den Haag dat op heel verschillende manieren aspecten van de Nederlandse Grondwet, de op één na oudste Grondwet ter wereld,<sup>4</sup> bij een breed publiek onder de aandacht bracht. En al hebben Nederlanders dan weinig met hun sobere Grondwet, het festival was een succes en trok veel publiek. Maar ondanks die aandacht voor het verhaal van de Grondwet, liet het afgelopen kroniekjaar weinig werkelijke constitutionele ontwikkeling zien, al zijn er flinke knelpunten en dilemma's. Het kabinet-Rutte II moet bijvoorbeeld pluksgewijs meerderheden in de Eerste Kamer bij elkaar rapen, en lust om de rol van de Eerste Kamer te veranderen is er weinig. Ook de plannen om de provinciale kaart te herschikken of de gehele Grondwet na de laatste grote herziening van 1983 te

moderniseren haalden het, na toch al een lauw onthaal, niet. Dat kan te maken hebben met een behoefte aan consolidatie en houvast in politiek en economisch lastige tijden. Het kan ook zijn dat we staatsrechtelijke ontwikkelingen liever niet over de band van de Grondwet zelf, maar via de laboratoria van het ongeschreven recht en conventies laten lopen.<sup>5</sup> Die aanpak heeft natuurlijk voor- en nadelen, die wellicht eens wat beter in kaart moeten worden gebracht nu we in de tijd steeds verder verwijderd raken van de grote grondwettelijke herzieningen, en het ongeschreven recht en de conventies een steeds grotere rol gaan innemen.

## 2. Europese ontwikkelingen

De verkiezingen voor het Europees Parlement (EP) worden al in maart ingeleid met een relletje. Door een opgewonden zaal afzonderlijk op de vragen, meer of minder Europese Unie, PvdA en Marokkanen 'minder, minder, minder!' te laten schreeuwen probeert PVV-leider Wilders op de avond van de gemeenteraadsverkiezingen een springplank naar de EP-verkiezingen van 22 mei 2014 te leggen. Wat de PVV betreft gaan die over de uittrading van Nederland uit de Euro<sup>6</sup> en de Unie. Dat mislukt grotendeels. Nederland doet vooral massaal aangifte wegens overtreiding van artikel 137e Sr (uitlatingen die aanzetten tot haat tegen of discriminatie). Het Openbaar Ministerie beraadt zich op het ogenblik.

De stembusstrijd voor het Europees Parlement is verder gebruikelijk lauw. Dat kan er mee te maken hebben dat de Europese Unie nog verkeert in de beginfase van een

democratisch experiment en dat we ons bevinden in de overgang van een 'common market' naar een 'common democracy'.<sup>7</sup> Maar het kan ook zijn dat we in Nederland het Europees Parlement minder op waarde schatten dan wellicht in andere lidstaten het geval is. Onderzoek illustreert dat Nederland de afgelopen jaren minder ervaren kandidaten afvaardigde dan andere met ons vergelijkbare EU-lidstaten. We bungelen wat het politieke gewicht van de kandidaten betreft steeds onderaan de ranglijst.<sup>8</sup> Ongetwijfeld bevindt de Europese Unie zich op een kruispunt waarbij de vraag is welke richting we op moeten. Moeten we streven naar verdere politieke integratie en een sterker uniebestuur, of moeten we juist een of enkele stappen terug in de samenwerking? Het lijkt er op dat veel lidstaten op dit ogenblik willen consolideren, maar dat de realiteit een per saldo steeds verdere integratie laat zien.<sup>9</sup> Dat is het gevolg van de eigen dynamiek van de Europese samenwerking, die een soort vlekwerking te zien geeft op die terreinen waarop gezamenlijk wordt opgetreden. Of dat ook betekent dat daardoor – buiten de verdragen om – sluipend nieuwe bevoegdheden aan de Europese Unie worden gegeven, zoals het burgerinitiatief voor een EU-referendum stelde, is de vraag. In ieder geval debatteerde de Tweede Kamer op 21 januari 2014 over het burgerinitiatief dat de benodigde 63 000 handtekeningen haalde. De initiatiefnemers van het burgerinitiatief hadden de regering opgeroepen om, in geval inderdaad sprake zou zijn van weglekkende bevoegdheden, daarover ook een referendum te houden. Dat laatste voorstel behaalde echter geen meerderheid in de Kamer. Wel komt er weer<sup>10</sup> een Wet raadgevend referendum (waarover later meer)<sup>11</sup> maar daarmee komt een EU-referendum niet direct dichterbij. Er moet namelijk wel een aangrijpingspunt voor een referendum zijn, zoals een voorstel voor een goedkeuringswet van een verdragswijziging.

Op het grensvlak tussen *common market* en *common democracy* worden de vragen wie waarover gaat – zoals soevereiniteitsvragen – steeds dringender. Het afgelopen jaar verschenen er verschillende mooie proefschriften over soevereiniteit en Europese integratie<sup>12</sup> en was er een vinnig debat in het *NJB*.<sup>13</sup> Zonder iemand in

deze studies en debatten tekort te willen doen, is de wijze waarop (de traditionele conceptie van) nationale soevereiniteit zich verhoudt tot gemeenschappelijke niet-statelijke bevoegdheidsuitoefening door de EU een lastig vraagstuk. Dit komt doordat de klassieke leerstukken daarover, ontwikkeld vanaf de Westfaalse vrede in de 17<sup>de</sup> eeuw, zich niet altijd even goed lenen om de ontwikkelende verhoudingen tussen de lidstaten en de Unie te beschrijven: de ontwikkeling is als het ware een bewegend doel. Het is bovendien de vraag wat de betekenis van de ontwikkeling van de EU voor het soevereiniteitsconcept zelf is. Een andere vraag is hoe die ontwikkeling van de EU zich verhoudt tot bestaande soevereiniteitsconcepten. Ingewikkeld wordt het hele debat als daardoorheen normatieve vragen lopen: mag de Unie in deze vorm eigenlijk wel? We houden het er op dat bevrijdende inzichten en definitieve antwoorden daarop nog wel wat kroniekperiodes van nu verwijderd zijn.

### 3. Staatsrecht en politiek

Tijdens de vorige kroniekperiode was nog niet bekend hoe het kabinet de begroting voor 2014 in het Staatsblad dacht te krijgen, gegeven de minderheid aan ideologisch met de coalitie verwante zetels in de Eerste Kamer. In de literatuur werd gespeculeerd over mogelijkheden om met ongebruikelijke middelen, zoals ontbinding van de Eerste Kamer, een eventuele patstelling te breken. Het kabinet bleek het uiteindelijk zelf ook niet te weten. Na de aankondiging van de participatiesamenleving in de Troonrede liepen de Algemene Beschouwingen al in de eerste termijn vast op een kribbige tegenstelling tussen met name D66 en CDA enerzijds en de PvdA en VVD anderzijds. De coalitie persisteerde bij de € 6 miljard bezuinigingen en het sociaal akkoord, terwijl de oppositie ook op die punten wilde onderhandelen. Het debat werd opgeschort en minister Dijsselbloem kreeg de opdracht om bruggen te slaan naar de oppositie. Nog tijdens die onderhandelingen over de begroting bevestigde de Eerste Kamer in het pensioendebat de 'Ijzeren wet van Noten'.<sup>14</sup> Die 'wet' voorspelt dat een voorstel in de Senaat niet wordt gesteund door geestverwante fracties van tegenstanders in de Tweede

#### Auteurs

1. Mr. G. Boogaard, mr. dr. M.L. van Emmerik, mr. J. Uzman en prof. dr. W.J.M. Voermans zijn verbonden aan de afdeling staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden. Deze kroniek is afgesloten op 31 augustus 2014. De ruimte ontbreekt helaas om te verwijzen naar alle in het verslagjaar verschenen interessante constitutionele publicaties.

#### Noten

2. www.200jaaroninrijk.nl.  
3. J.Th.J. van den Berg & J.J. Vis, *De eerste honderdvijftig jaren; parlementaire geschiedenis van Nederland 1796-1946*, Uitgeverij Bert Bakker 2013.  
4. De Nederlandse Grondwet dateert van 1814 en is ook ouder dan de Noorse

Grondwet, waarvan men zegt dat die ook uit 1814 stamt. Zie W.J.M. Voermans, 'Onze oude, onbeminde Grondwet', *NJB* 2014/623, afl. 12, p. 776-780.  
5. Zie de Leidse oratie van L.F.M. Verheij, *De constitutionele conventie: een lacune in ons staatsrecht* (oratie Leiden), 2014.  
6. Een plan met een bijzonder laag realiteitsgehalte. Zie C.A. Groenendijk, 'Uittreding van Nederland uit de EU; meer asielsezoekers, minder toeristen', *NJB* 2014/977, afl. 19, p. 1313-1315.  
7. J.A. Hoeksma, 'De EU als democratisch experiment', *NJB* 2014/720, afl. 14, p. 894-901.  
8. J. Uzman & W.J.M. Voermans, 'Het is niet zo slim om een B-team naar Brussel te sturen' de *Volkskrant*, *Opinie en debat* 17 mei 2014, p. 31.

9. C. Roorda, 'De EU als project', *NJB* 2014/979, afl. 19, p. 1318-1319.  
10. Tussen 1999 en 2004 kende Nederland een vergelijkbare Tijdelijke referendumwet.  
11. *Kamerstukken* 30372, Voorstel van wet van de leden Heijnen, Voortman en Schouw referendum (Wet raadgevend referendum).  
12. Zie o.a. A. Cuyvers, *The EU as a confederal union of sovereign member peoples: exploring the potential of American (con) federalism and popular sovereignty for a constitutional theory of the EU* (diss. Leiden), 2013; Michiel Duchateau, *Het Europees Parlement als transnationale volksvertegenwoordiging: een onderzoek naar volkssoevereiniteit, (con)federalisme en Europese volksvertegenwoordiging* (diss. Groningen), Kluwer: Deventer 2014; J.W.C.

van Rossem, *Soevereiniteit en pluralisme – Een conceptuele zoektocht naar de constitutionele grondslagen van de Europese rechtsorde* (diss. Groningen), Kluwer: Deventer 2014.  
13. Zie J.W.C. van Rossem, 'Over soevereiniteit en Europese integratie; het belang van zuiver redeneren', *NJB* 2014/978, afl. 19, p. 1316-1317 en de reactie daarop van B. Rijpkema, 'Over soevereiniteit; het belang van zuiver redeneren', *NJB* 2014/1421, afl. 28, p. 1935. Voorts: naschriften van J.W.C. van Rossem *NJB* 2014/1422, afl. 28, p. 1936 en J.A. Hoeksma, *NJB* 2014/1423, afl. 28, p. 1937.  
14. H. Noten, 'Senaatsmeerderheid is lang niet zeker', *NRC Handelsblad* 26 september 2012, p. 15.

## In de praktijk blijken de constructieve oppositiepartijen het vaste motorblok van het kabinetsbeleid

Kamer. In een ongebruikelijk felle confrontatie liet de Eerste Kamer de bewindslieden weten de pensioenplannen niet te willen behandelen als elke aanpassing van de voorstellen voorshands werd uitgesloten. Daarna kwamen de onderhandelingen over de begroting voor 2014 in een stroomversnelling. GroenLinks en het CDA vielen af, maar D66, ChristenUnie en SGP bleken bereid tot een akkoord op basis waarvan de begroting kon worden vastgesteld. De daarna als 'meest geliefde' of 'constructief' aangeduide oppositie heeft zich sindsdien *volens nolens* ontwikkeld tot een soort gedoogconstructie. Betrokkenen zitten er namelijk nogal dubbelhartig in. Weliswaar lichtte de premier op verzoek van GroenLinks nog toe dat zijn kabinet telkens per onderwerp open stond voor afspraken met verschillende partijen.<sup>15</sup> In de praktijk echter, blijken de constructieve oppositiepartijen het vaste motorblok van het kabinetsbeleid. Bovendien gaat de invloed van deze partijen verder. Het vertrek van Staatssecretaris Weekers werd bespoedigd door de houding van D66, en het afzien van de strafbaarheid van illegalen (waarvoor een theoretische meerderheid was) kwam mede door de dreiging van de ChristenUnie de constructieve houding op te zeggen. Welke kwalificatie op de huidige verhoudingen van toepassing is, zal wellicht pas duidelijk worden als blijkt hoe en waarover allemaal afspraken zijn gemaakt. Tot die tijd staat de conclusie dat het kabinet in de beschreven kroniekperiode het politieke draagvlak heeft geconsolideerd. Er wordt zelfs al bewonderend gesproken over het politieke vermogen van het kabinet-Rutte II op enkele dossiers.

Dat wil niet zeggen dat alles zonder problemen verliep. In december dreigde PvdA-senator Duivensteijn het woonakkoord en daarmee de 'gedoogconstructie' te torpederen. Uiteindelijk deed hij dat niet. En ook minister Plasterk kwam in hoge zee terecht. Eind oktober suggereerde hij naar aanleiding van gelekte informatie van klokkenluiders Snowden op televisie dat de NSA grootschalig gegevens verzamelde over het belverkeer tussen Nederland en de Verenigde Staten. Later bleek de informatie niet door de Amerikanen maar door de eigen inlichtingendiensten te zijn verzameld. Toen de ministers Plasterk en Hennis hierover geïnformeerd werden, besloten zij in eerste instantie dit nieuwe inzicht in het kader van het belang van de Staat niet met de Tweede Kamer te delen. De kwestie kwam echter alsnog aan het licht toen de Staat door het civiele procesrecht in een procedure van Burgers Tegen Plasterk werd gedwongen om te stellen en te bewijzen dat de NSA er niets mee te maken had. Er volgde een stevig Kamerdebat waarin de minister diep door het stof ging en alleen kon aanblijven dankzij de steun van de coalitiepartners, ChristenUnie en SGP. Hoewel D66 de eerste ondertekenaar was van de motie van wantrouwen, zag minister Plasterk voldoende draagvlak om aan te blijven als minister.

In de tegenwoordig niet onaanzienlijke parlementaire onderzoeksportefeuille stelde de Tweede Kamer in december 2013 het uitgewerkte onderzoeksplan van de parlementaire enquête Fyra vast. De Parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties hield in juni en juli openbare verhoren waarbij de bekende hoofdrolspelers zich onder ede moesten verantwoorden. Voor de benoeming van een nieuwe Nationale ombudsman heeft de Tweede Kamer inmiddels een aparte Tijdelijke Commissie ingesteld. Een eerdere procedure via een subcommissie uit het midden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken had de omstreden kandidatuur van de voormalig hoofdinspecteur van de ANWB, Van Woerkom, opgeleverd.<sup>16</sup> Dat bleek voor weinig betrokkenen een succes. Van Woerkom trok zich uiteindelijk terug en Kamerlid Voortman (GL) werd wegens het delen van vertrouwelijke informatie met haar fractiegenoten tijdelijk geschorst, nota bene door haar fractievoorzitter. Vooral bij dat laatste vielen de nodige staatsrechtelijke vraagtekens te plaatsen, zoals de kwestie of het ene Kamerlid het andere Kamerlid wel van Kamerwerk mag uitsluiten.<sup>17</sup>

### 4. Staatsrecht en democratie

De landelijk constructief opererende oppositiepartijen werden in de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 niet afgestraft voor hun houding. In de 380 gemeenten waarin op 19 maart werd gestemd, wonnen met name lokale partijen, D66, ChristenUnie en SGP. De coalitiepartijen VVD en PvdA leden forse verliezen. De opkomst bleek met 53,8% van de stemmen uiteindelijk niet zo dramatisch als de voorspellingen van minder dan 50%. Ieder op hun eigen manier waren de uitslagen van Amsterdam, Roermond, Vlissingen en Den Haag symbolisch. In Amsterdam leed de PvdA historisch verlies ten gunste van D66. De partij maakt voor het eerst sinds mensenheugenis geen deel uit van het college. In Roermond veroverde voormalig VVD-Senator Van Rey maar liefst 10 lokale zetels, passend in de opmars van de lokale politieke partijen. En in Vlissingen werd Janse de eerste vrouwelijke volksvertegenwoordiger voor de SGP ooit, waarmee de discussie over het vrouwenstandpunt van de SGP wel zo'n beetje voorbij mag heten. In Den Haag, ten slotte, bleef de PVV steken als tweede partij, achter D66. PVV-leider Wilders deed daarop zijn gewraakte Marokkanen-uitspraak, waarvoor hij zich misschien een tweede keer voor de strafrechter zal moeten verantwoorden.

In de *slipstream* van de gemeenteraadsverkiezingen laaide ook de discussie over de stemcomputers weer op. Terwijl in de gemeente Hardinxveld-Giessendam de stemmen moesten worden herteld omdat de toewijzing van een restzetel daar op één stem hing, had het *Algemeen Dagblad* de processen-verbaal van de verschillende gemeenten uitgeplozen.<sup>18</sup> Daaruit was de krant gebleken dat in het merendeel van de gemeenten kleine verschillen bestaan tussen het aantal geregistreerde kiezers en het aantal uitgebrachte stemmen. Als '7400 spookstemmen' vormden zij een krachtige ondersteuning voor het advies dat de Commissie-Van Beek in december 2013 uitbracht om op termijn de stemcomputer weer in te voeren.<sup>19</sup> Als daarbij wordt gekozen voor een computer die een gecodeerd stembiljet uitprint, ontstaat volgens de commissie het beste van twee werelden: de betrouwbaarheid van de

digitale verwerking en de controleerbaarheid van de fysieke stembiljetten. De wens van de Commissie-Van Beek wordt inmiddels gedeeld door de Tweede Kamer en het kabinet. Minister Plasterk is van plan om in 2017 te experimenteren.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 dook eveneens het fenomeen van de 'stemfie' op: een zelfportret met ingevuld stembiljet. Op aangeven van RTL en onder aanmoediging van minister Plasterk kende het fenomeen een snelle introductie. Niet iedereen was er echter even gelukkig mee. De eerder genoemde actievereniging Burgers tegen Plasterk probeerde in kort geding te bereiken dat de stemfies zouden worden verboden bij de verkiezingen voor het Europees Parlement. De voorzitter zag te weinig grondslag voor een rechterlijke interventie, maar liet weinig twijfels bestaan over de onwenselijkheid van het fenomeen in het kader van het stemgeheim.<sup>20</sup> Inmiddels heeft de Kiesraad laten weten de 'stemfies' ook af te wijzen.

De uitslag van de verkiezingen voor het Europees Parlement zelf liet weinig verschuivingen zien. Het CDA handhaafde zich als grootste partij, zij het dit keer dankzij een restzetel vanwege de lijstverbinding met ChristenUnie/SGP. Verder verschoof er een zetel van GroenLinks naar D66 en haalde de Partij voor de Dieren een zetel. PVV-leider Wilders, die met voorkeursstemmen was verkozen, heeft nog geprobeerd zijn zetel in het Europees Parlement in te nemen. Daarvoor spande hij een procedure aan bij het Gerecht van Eerste Aanleg tegen het Besluit van de EU uit 2004 om dubbelmandaten te verbieden. Toen het Gerecht dit verzoek in ronde bewoordingen afwees (voor een nietigheidsberoep was het royaal te laat), liet Wilders het er verder bij zitten.<sup>21</sup>

## 5. Grondwet en wetgeving

Het 200-jarige bestaan van Koninkrijk en Grondwet werd afgelopen jaar uitbundig gevierd. Toch leeft die Grondwet nauwelijks bij de burgers. Het is een 'politiek en juridisch muurbloempje'.<sup>22</sup> Over de redenen zeiden we al iets in de inleiding, maar het zou naast redenen als het toetsingsverbod en de betrekkelijke soberheid en leegheid van de Grondwet, ook met de zware herzieningsprocedure te maken kunnen hebben. Omdat het in veelstromenland Nederland uitermate lastig is de benodigde supermeerderheden voor een herziening bijeen te sprokkelen in twee lezingen, lukt het daarmee niet de Grondwet bij de tijd te houden en verliest de laatste door de jaren heen aan relevantie. Het is daarom wellicht ook niet verwonderlijk dat een team van de Universiteit van Utrecht met het voorstel voor een flexibeler grondwettelijke herzieningsprocedure met één lezing en meer volksinvloed de GrondwetStrijd won die op 29 maart zijn finale beleefde.

Het afgelopen jaar bracht ook daadwerkelijke voorstellen tot grondwetsherziening, zij het dat een algehele herziening waarom de Eerste Kamer bij motie van senator Engels (D66) had gevraagd er voorlopig niet van komt.<sup>23</sup> Beweging was er wel. Het eerste opmerkelijke voorstel is om in de Grondwet een algemene bepaling op te nemen.<sup>24</sup> Er zou dan een artikel vóór artikel 1 (artikel o?) worden opgenomen dat luidt: 'De Grondwet waarborgt de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten'. Er zijn wel wat

## De weg van de lange adem geldt zeker ook voor de voorstanders van de (gedeeltelijke) afschaffing van het toetsingsverbod

vragen bij deze bepaling te stellen. Wat voor probleem lost het voorstel op? En wat is nu eigenlijk de aard van die norm? Omdat het voorgestelde artikel aan het lichaam van de Grondwet wordt toegevoegd, drukt het een norm uit. Eén die zich richt tot de grondwetgever zelf. Maar hoe kunnen we nu bepalen of die grondwetgever al dan niet aan die aan hem gerichte norm voldoet? Zeker nu die norm zulke open begrippen als democratie, rechtsstaat en grondrechten hanteert. Het lijkt er dan ook op dat de bepaling vooral symbolisch is bedoeld. En dan rijst weer de vraag wat zo'n bepaling doet in een verder betrekkelijk symboolloze, sobere Grondwet. De voorgestelde bepaling roept meer vraagstukken op dan ze oplost.<sup>25</sup>

Naast het voorstel tot een algemene bepaling verscheen er ook in internetconsultatie een voorstel tot de opneming in de Grondwet van het recht op toegang tot de rechter.<sup>26</sup> Het voorstel voert de door de Eerste Kamer aanvaarde motie van senator Lokin-Sassen (CDA)<sup>27</sup> uit en volgt het meerderheidsstandpunt van de Staatscommissie Grondwet op dit punt. In het voorstel wordt het recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter als subjectief (grond)recht toegevoegd aan Hoofdstuk 1 van de Grondwet.<sup>28</sup> Het kabinet verkliest hiermee, wat ons betreft terecht, de verankering van dit recht als klassiek grondrecht in hoofdstuk 1 boven de meer algemene bepalingen, c.q. opdrachten aan de wetgever inzake de rechterlijke organisatie, zoals vastgelegd in Hoofdstuk 6 van de Grondwet. Daarmee wordt een algemeen recht op toegang tot de rechter in de Grondwet gewaarborgd, dat niet de beperkingen kent van het recht op toegang tot de rechter,

15. Zie zijn brief: *Kamerstukken II* 2013/4, 33750, 36.

16. Zie voor de gevolgde procedure de brief van de Vaste Commissie BZK: *Kamerstukken II* 2013/14, 33825, 3.

17. Zie H.G. Warmelink, 'Schorsing Kamerlid goedbedoelde nonsens', *NJB* 2014/1338, afl. 27, p. 1826-1827.

18. 'Twijfel over 7387 spookstemmen', *Algemeen Dagblad* 27 maart 2014.

19. Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33829, 1 en als bijlage het Rapport 'Elke stem telt'.

20. Rb. Den Haag (vzr.) 9 mei 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:5657.

21. GE 30 juni 2014, T-410/14 (*Wilders vs. Parlement e.a.*).

22. W. Couwenberg, 'Nederlandse grondwet een politiek en juridisch muurbloempje', *Civis Mundi* 9 april 2014.

23. *Kamerstukken I* 2013/14, 33570 VI, J.

24. Brief Plasterk *Kamerstukken II* 2013/14, 31570, 24.

25. Zie W.J.M. Voermans, 'Een onberaden voorstel voor artikel nul', *SC* 9 september

2014.

26. Zie [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl).

27. *Kamerstukken I* 2011/12, 31570, C.

28. Om precies te zijn aan artikel 17: 'Ieder heeft recht op een eerlijk proces binnen een redelijke termijn voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter.'



zoals vastgelegd in artikel 6 EVRM (dat immers niet alle geschillen dekt) en artikel 47 van het EU-grondrechtenhandvest (waarbij er sprake moet zijn van de tenuitvoerlegging van EU-recht). Naast de betekenis als grondrecht voor de burger biedt de nieuwe bepaling ook kaders voor, respectievelijk de wetgever bij het opstellen van wetgeving en voor rechterlijke rechtsvorming. Verder kiest het kabinet ervoor om niet alle elementen van het recht op een eerlijk proces uitdrukkelijk te noemen, met name omdat dit niet zou passen bij het sobere karakter van de Grondwet. Deze elementen, zoals bijvoorbeeld het recht op een eerlijke behandeling (onder meer *equality of arms*) en diverse verdedigingsrechten, en de wijze waarop zij zijn ontwikkeld in de Straatsburgse jurisprudentie, dienen echter wel te worden ingelezen in de nieuwe bepaling. Het recht op een openbare behandeling en op een gemotiveerd vonnis (ook onderdeel van een eerlijk proces) zijn bovendien reeds grondwettelijk verankerd in artikel 121 Grondwet. Al met al een door zijn eenvoud mooi en duidelijk voorstel dat de kern van het recht op toegang tot de rechter grondwettelijk verankert als een van de belangrijke pijlers van de democratische rechtsstaat, zonder meteen een al te gedetailleerde regeling in de Grondwet op te nemen.

15 april 2014 was een heuglijke dag voor de voorstanders van het referendum. Op die dag nam de Eerste Kamer immers in eerste lezing aan een initiatiefwetsvoorstel van de leden Fokke, Voortman en Schouw inzake het correctief referendum. Op diezelfde dag nam de senaat ook een wetsvoorstel van diezelfde leden aan inzake het raadgevend referendum (het betreft hier geen wijziging van de Grondwet). Daarvoor waren nog wel twee toezeggingen van de initiatiefnemers nodig.<sup>29</sup> In de eerste plaats het tegemoetkomen aan de wens uit de Eerste Kamer om beide referendumwetten niet naast elkaar te laten bestaan (de wet raadgevend referendum vervalt op het moment dat het correctief referendum daadwerkelijk gehouden kan worden). In de tweede plaats zal in het wetsvoorstel raadgevend referendum alsnog een opkomstdrempel worden opgenomen, die inhoudt dat voor een geldige uitslag ten minste 30% van de kiesgerechtigden een stem moet hebben uitgebracht. De initiatiefnemers zeggen toe om zo spoedig mogelijk na aanvaarding van het wetsvoorstel raadgevend referendum een wetsvoorstel ten aanzien van de twee genoemde punten bij de Tweede Kamer in te dienen, zodat zowel het wetsvoorstel raadgevend referendum als deze reparatiewet rond 1 januari 2015 in werking kunnen treden. Al met al lijkt het geduld van de referendummaanhangers te worden beloond, zij het dat er voor het correctieve referendum nog een tweede lezing (met de eerste twee derde meerderheid) te gaan is.

De weg van de lange adem geldt zeker ook voor de voorstanders van de (gedeeltelijke) afschaffing van het toetsingsverbod. Na lange stilte (waarover minister Plasterk zijn ongenoegen uitsprak) heeft Tweede Kamerlid Van Tongeren (GroenLinks) het reeds in 2002 ingediende initiatiefwetsvoorstel Halsema weer opgepakt. In tweede lezing beantwoordde zij diverse kritische vragen, met name afkomstig van de VVD-fractie.<sup>30</sup> Het is zeer de vraag of de in tweede lezing vereiste tweederde meerderheid wordt behaald. Een initiatiefvoorstel tot wijziging van de Grondwet van het VVD Tweede Kamerlid Taverne, dat de rechterlijke toetsing van formele wetgeving aan internati-

onaal recht nu juist fors beperkt, ligt al enige tijd in eerste lezing bij de Tweede Kamer. Het voorstel ontving een zeer kritisch onthaal van de Raad van State, hetgeen de initiatiefnemer bracht tot wijziging van het voorstel en de memorie van toelichting.<sup>31</sup> Verder is bij de Eerste Kamer in eerste lezing aanhangig het wetsvoorstel tot deconstitucionalisering van de benoeming van de Commissaris van de Koning en de burgemeester.<sup>32</sup> Ditzelfde geldt voor het voorstel inzake de constitutionele basis BES-lichamen, waarover hierna meer. Daarnaast liggen er diverse voorstellen – enkele al geruime tijd – in eerste lezing in de Tweede Kamer.<sup>33</sup> Ten slotte kondigde het kabinet deze zomer aan – over lange adem gesproken<sup>34</sup> – met een voorstel tot wijziging van artikel 13 Grondwet te komen. Alle vormen van communicatie (onafhankelijk van de techniek, dus ook als het bijvoorbeeld gaat om e-mail of sociale media) zullen dan grondwettelijk worden beschermd onder het algemene begrip ‘telecommunicatiegeheim’. Wel blijven er uitzonderingen mogelijk in verband met het werk van inlichtingendiensten, zij het dat dan altijd toestemming nodig is van de bevoegde autoriteit (overigens niet noodzakelijkerwijs een rechterlijke instantie).

### WOB

Van het openbaarheidsfront valt te melden dat al enige tijd in de Tweede Kamer aanhangig is een initiatiefwetsvoorstel van Voortman (GL) en Schouw (D66) tot – veel te kort gezegd – verruiming van het openbaarheidsregime op grond van de WOB.<sup>35</sup> Daarop vooruitlopend heeft Minister Plasterk van BZK een wetsvoorstel in internetconsultatie aangeboden om misbruik van de WOB tegen te gaan. Dit in reactie op geluiden van onder meer de VNG en de Nationale ombudsman dat er stelselmatig misbruik van de WOB wordt gemaakt teneinde de met het niet tijdig beslissen op WOB-verzoeken gepaard gaande dwangsommen op te strijken. Overigens maakte deze internetconsultatie een storm van kritiek los onder met name burgers en journalisten die menen dat het uitzonderen van de dwangsomregeling op WOB-verzoeken een stap te ver is.

## 6. Openbaar bestuur en decentralisatie

Het kabinet-Rutte II had ambitieuze plannen voor verbouwing van het Huis van Thorbecke: grootschalige gemeentelijke herindeling en de vorming van enkele grote landsheden in de plaats van provincies en waterschappen. De harde eis van minimaal 100 000 inwoners per gemeente sneuvelde al in de loop van 2013. In maart 2014 publiceerde de OESO een rapport over waterbeheer in Nederland. De conclusies daarvan waren positief voor de bestaande situatie: Nederland bleek met relatief weinig middelen de waterveiligheid en de waterkwaliteit op peil te kunnen houden. Het kabinet liet de Tweede Kamer daarop weten dat ook de waterschappen uit de gevarenszone waren<sup>36</sup> Bleef over: de provinciale opschaling. De vorming van een Noordvleugelprovincie (bestaande uit de huidige provincies Flevoland, Utrecht en Noord-Holland) was de eerste prioriteit, maar die provincies zelf waren niet op voorhand enthousiast. Dat werden ze ook niet door bereidheid om met de invoeringsdatum te schuiven, of door de nieuwe bevoegdheden die de te vormen landsheden in het vooruitzicht werden gesteld. In april 2014 lieten de Commissarissen van de Koning in een gezamenlijke persconfe-

# In een ongebruikelijke blijk van constitutioneel zelfbewustzijn keerde de Eerste Kamer zich al bij de begroting voor 2014 tegen de Noordvleugelprovincie

rentie weten helemaal geen heil te zien in de fusieplannen. Het kabinet resteerde daarop alleen nog de route 'bovenlangs': het eenzijdig ingrijpen met wetgeving. De reeds eerder gesignaleerde minderheid in de Eerste Kamer zou daarbij een bijzonder probleem opleveren, omdat de Senaat toch al zelden voorop loopt bij opschalingen en herindelings. Zo ook nu. In een ongebruikelijke blijk van constitutioneel zelfbewustzijn keerde de Eerste Kamer zich al bij de begroting voor 2014 tegen de Noordvleugelprovincie.<sup>37</sup> Die motie was niet alleen opmerkelijk vanwege de *timing*, maar ook omdat het dictum ('roept de regering op het (wetgevings)proces op te schorten') een soort omgekeerd recht van initiatief suggereert. Uiteindelijk probeerde de minister-president zelf nog een vergelijk tussen D66 en GroenLinks te bewerkstelligen. In juni 2014 moest hij echter constateren dat het ook hem niet lukte om het benodigde politieke draagvlak te organiseren. Sindsdien is weinig meer van het voorstel vernomen. De bestuurlijke vernieuwing op dit punt, kortom, moest in deze kroniekperiode van het CDA komen. Dat meldde in februari zich niet langer tegen de invoering van de gekozen burgemeester te verzetten. Dat is goed nieuws voor D66, dat nog een voorstel tot deinstitutionalisering van de kroonbenoeming in de Eerste Kamer heeft liggen.

In contrast met de institutionele taaierheid staat de voortvarendheid waarmee omvangrijke overheidstaken in het sociale domein gedecentraliseerd worden. Gemeenten worden in 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Het gemeentefonds verdubbelt daarvoor praktisch van € 18 naar € 34 miljard. Deze decentralisaties waren in het afgelopen jaar wetgevingsoperaties van formaat. In institutioneel perspectief is opvallend dat praktisch alle gemeenten samenwerkingsverbanden aangaan om de taken in de (jeugd)zorg op te pakken. Wat de decentralisaties verder gaan brengen, is vooralsnog voorwerp van aanhoudende zorg van velen. Zo vroeg de Raad van State zich in zijn jaarverslag af wanneer de grenzen van het gelijkheidsbeginsel in beeld zullen komen.

## 7. Koninkrijksrecht

Het Koninkrijk beleeft roerige tijden, vooral in de West. Dat is niet vanwege het eerste arrest van het jonge Constitutioneel Hof van Sint Maarten, waarin het oordeelde dat de levenslange gevangenisstraf in strijd is met de staatsrege-

ling van het eiland.<sup>38</sup> Hoe lezenswaardig de overwegingen *en passant* met betrekking tot de eigen rol ook zijn, tot commotie geven ze geen aanleiding. Dat deed echter wel de weigering van de gouverneur van Aruba, op last van de rijksregering, om de begroting te tekenen.<sup>39</sup> Deze weigering leidde tot een tijdelijke hongerstaking van premier Eman en zette de verhoudingen binnen het Koninkrijk op scherp.

De koninkrijksverhoudingen waren het afgelopen jaar toch al niet zo soepel. Niet alleen met Aruba maar ook met Sint Maarten, waar serieus wordt nagedacht over een lossere band met Nederland langs de lijnen van een Gemenebest.<sup>40</sup> Hier was de directe aanleiding de beslissing van het rijk om een onderzoek te gelasten naar de integriteit van het openbaar bestuur op het eiland.<sup>41</sup> Sint Maarten beklaagde zich onlangs over de unilaterale opstelling van het Nederlandse kabinet. Men vond die opstelling onrechtmatig, want disproportioneel, en verzocht de Raad van State van het Koninkrijk – vergeefs – om te interveniëren.<sup>42</sup> Die Raad van State had het intussen druk met drie wetsvoorstellen die, respectievelijk, de vestiging van Arubaanse en Antilliaanse Nederlanders in Nederland en het kiesrecht op de BES-eilanden moeten regelen. Het initiatiefvoorstel waarmee VVD-Kamerlid Bosman beoogt eisen te stellen aan Nederlanders uit de West die zich in Nederland willen vestigen, ontving stevige kritiek, zowel van de Raad van State en het College voor de Rechten van de Mens, als vanuit de Kamer. Deze kritiek gaat voornamelijk over de houdbaarheid van het voorstel in het licht van de mensenrechtenverdragen en het gelijkheidsbeginsel, maar ook over de vraag waarom het niet een voorstel tot rijkswet betreft.<sup>43</sup>

Tot slot heeft ook het kiesrecht op de BES-eilanden zich ontwikkeld tot een politiek en constitutioneel wespennest. Vorig jaar wijzigde de wetgever, daartoe aangespoord door de rechter, de Kieswet zó dat voortaan ook buitenlandse inwoners van de BES-eilanden mochten stemmen bij de eilandraadsverkiezingen. Probleem is evenwel dat in de Eerste Kamer momenteel ook een voorstel tot grondwetswijziging voorligt, waarin eilandraadsleden kiesgerechtigd worden voor de Eerste Kamer.<sup>44</sup> De combinatie van beide wetswijzigingen zou ertoe leiden dat niet-Nederlanders invloed krijgen op de samenstelling van die Eerste Kamer. Het kabinet heeft daarom een nieuw wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend waarmee de wijziging van de Kieswet wordt teruggedraaid: toch geen kiesrecht voor

29. Kamerstukken I, 30372 en 301754, G.

30. Kamerstukken II 2013/14, 32334, 8.

31. Kamerstukken II 2013/14, 33359 (R1986), 4-6.

32. Kamerstukken 33239.

33. Zie [www.denederlandsegrondwet.nl](http://www.denederlandsegrondwet.nl)

voor een actueel en handzaam overzicht.

34. Zie voor een overzicht M.M. Groothuis & J.P. Loof, *TvCR* 2014/2.

35. Kamerstukken II, 33328 (Wet open overheid).

36. Kamerstukken II 2013/14, 28966, 27.

37. Kamerstukken I 2013/14, 33750 VII, C.

38. Constitutioneel Hof van St. Maarten 8

november 2013, *NJFS* 2014/9.

39. Besluit aanwijzing aanhouden vaststelling landsverordening, *Stcrt.* 2014, 20467.

40. *Volkskrant* 9 december 2013.

41. Besluit van 30 september 2013, *Stcrt.* 2013, 27820.

42. Aanbiedingsbrief eindrapportage Com-

missie Integer Openbaar Bestuur van de Minister-President van Sint Maarten, 21 augustus 2014.

43. *Handelingen II* 2013/14, 62-3.

44. Kamerstukken II 2013/14, 33131, 2.

buitenlanders bij de verkiezing van de eilandraden.<sup>45</sup> De Raad van State heeft kritisch geadviseerd. Volgens de Raad moet de wetgever op zoek naar modaliteiten die recht doen aan alle belangen. De Eerste Kamer is inmiddels van zo'n modaliteit gecharmeerd: de oprichting van een apart kiescollege voor de Eerste Kamer op de BES-eilanden, dat alleen gekozen wordt door Nederlanders. Hoewel het kabinet daarvan geen voorstander is, heeft het de kwestie opnieuw voorgelegd aan de Tweede Kamer.<sup>46</sup> Het moest wel: uiteindelijk heeft de Eerste Kamer het laatste woord over de grondwetswijziging.<sup>47</sup> Constitutionele dialogen in hun schoonste gewaad.

### 8. Rechtspraak

#### *Nederlandse constitutionele rechtspraak*

Hoewel Nederland (nog) geen constitutioneel hof of constitutionele toetsing heeft (tenminste niet in het Europese deel van het Koninkrijk), kent het uiteraard wel constitutionele rechtspraak in ruime zin. De aandacht daarvoor lijkt de afgelopen jaren explosief gegroeid. Aan de rechtsvorming als dialoog tussen rechter en wetgever werd bijvoorbeeld een prachtig themanummer gewijd in het *NJB*.<sup>48</sup> In dezelfde periode verschenen over dat thema de proefschriften van twee medeauteurs van deze kroniek.<sup>49</sup> Wat betreft de rechtspraak kan gewezen worden op de eerder genoemde procedures van Burgers tegen Plasterk (over de NSA en over de stemfie), en voorts het sneuvelen van het woonlandbeginsel. Krachtens dat beginsel worden uitkeringen verlaagd voor wie deze uitkering geniet in een land met lagere kosten voor levensonderhoud. Doorvoering van het woonlandbeginsel was onderdeel van de bezuinigingsoperatie van het Rijk. Op 21 maart oordeelde de Centrale Raad van Beroep echter dat dit beginsel niet mocht worden toegepast op de nabestaandenuitkering aan in Turkije wonende weduwen.<sup>50</sup> Het associatierecht tussen de EU en Turkije stond aan de toepassing van het woonlandbeginsel in de weg. Ten aanzien van Marokko trok de Centrale Raad twee maanden later een vergelijkbare conclusie, zij het (nog niet) op grond van associatierecht tussen de EU en Marokko maar op grond van een specifiek verdrag over sociale zekerheid.<sup>51</sup> In lagere rechtspraak worden inmiddels ook kortingen voor andere landen en voor andere uitkeringen ter discussie gesteld, maar de politieke ambten hebben vooralsnog geen afstand gedaan van het beginsel. Op aangeven van de VVD drong de Tweede Kamer aan op het opzeggen van het verdrag met Marokko. Minister Asscher (SZW) vond dat vooralsnog te ver gaan, maar was wel in onderhandeling met de Marokkaanse regering over aanpassing van het betrokken verdrag. De senaat nam een gematigde positie in. Een meerderheid van PVV, VVD, CDA, ChristenUnie en SGP stemde vlak voor het reces nog wel in met een voorstel voor het verder inperken van de export van kinderbijslag aan landen buiten de Europese Unie.<sup>52</sup> Men deed dat echter pas nadat de minister had toegezegd eerst het geschil met Marokko te zullen afwikkelen voordat de

betrokken onderdelen van de wet in werking traden. Onder andere de fractie van de PvdA stemde desalniettemin tegen vanwege de uitspraken van de Centrale Raad.

Rechtbank Den Haag haalde ook wat strepen door politieke rekeningen. Op verzoek van de vereniging Belangenbehartiging Gedetineerden verklaarde de voorzieningenrechter de invoering van een strikter gevangenisregime als het (onrechtmatig) *de facto* afschaffen van het regime van algemene gemeenschap zoals voorgeschreven door de Penitentiaire beginselenwet.<sup>53</sup> De pelsdierhouders hadden eveneens voorlopig succes: in hun procedure werd de Wet verbod pelsdierhouderij buiten werking gesteld wegens strijd met het recht op eigendom nu er nog onvoldoende zicht was op een adequate compensatie.<sup>54</sup> Tenslotte vonden ook de directeuren van woningbouwcorporaties gehoor bij de rechter. De ministeriële regeling waarmee het Rijk had ingegrepen in de salarissen van woningbouwcorporaties overleefde rechterlijke toetsing niet.<sup>55</sup> De Stichting Thuiskopie, tenslotte, boekte een gemengd succes. De Hoge Raad verklaarde voor recht dat het onrechtmatig was geen vergoeding te heffen op de verkoop van (onder andere) digitale videorecorders.<sup>56</sup> Hij weigerde echter om de Staat formeel te *bevelen* de betrokken AMvB aan te passen. Ook dat bleek een verboden wetgevingsbevel, zoals de Hoge Raad al eerder bepaalde ten aanzien van formele en decentrale wetgeving.

#### *Rechterlijke organisatie*

Wat betreft de organisatie van de rechtspraak viel de lang verwachte brief van de Ministers van Justitie en BZK inzake de reorganisatie van de bestuursrechtspraak waarschijnlijk rauw op de maag bij de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven.<sup>57</sup> In het kabinetsvoorstel worden deze twee colleges namelijk opgeheven en hun rechterlijke taken ondergebracht bij respectievelijk de vier gerechtshoven en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze laatste instantie behoudt dus haar rechterlijke taken, onder meer ook nu de rechtspraak daar zich kenmerkt door relatief korte doorlooptijden. Daar staat wel tegenover dat er nu eindelijk een strikte scheiding plaatsvindt tussen de rechtsprekende en adviserende taken van de Raad van State. Het is nu afwachten of deze voorstellen voldoende steun in met name de Eerste Kamer zullen vinden. Over onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van de rechtspraak gesproken, uit een onderzoeksrapport blijkt dat Nederland in zijn algemeenheid aan de internationale normen op dit punt voldoet, maar dat er op onderdelen (zoals de toedeling van zaken, de inzet van rechter-plaatsvervangers, mogelijke belangenverstremming en integriteitsbeleid) kwetsbaarheden bestaan, waar de rechterlijke macht zich beter tegen zou moeten wapenen.<sup>58</sup>

#### *Europese jurisprudentie*

Voor het Hof van Justitie was het een druk jaar. Met name ten aanzien van de financiën was er veel te doen. Het meest in het oog springend was het *good cop/bad cop*-duet van het Hof en de Duitse constitutionele rechter over de maatregelen om de financiële crisis te bezwermen. Dat ging volgens het inmiddels vaste patroun: 'Karlsruhe' benoemt de knelpunten, 'Luxemburg' mag vervolgens gaan sussen. In maart bevestigde het Duitse hof in een

## Constitutionele dialogen in hun schoonste gewaad

bodemuitspraak dat het Europees Stabiliteitsmechanisme, zij het onder voorwaarden, door de Duitse beugel kan.<sup>59</sup> Een maand eerder twijfelde het aan de bevoegdheid van de ECB om zogenaamde *Outright Monetary Transactions* aan te gaan, maar tegelijkertijd stelde het daarover, voor het eerst in de geschiedenis, een prejudiciële vraag.<sup>60</sup> Verder 'scheidsrecht' het Hof vooral als het om de financiën gaat, bijvoorbeeld over de vraag wie mag bepalen dat de Europese begroting definitief is vastgesteld. Sinds het Verdrag van Lissabon is dat een gezamenlijk project van de Raad en het Europees Parlement, en dus vond de Raad dat beide voorzitters de begroting moesten ondertekenen. Het Hof ging er niet in mee: artikel 314 lid 9 VWEU bepaalt eenduidig, aldus het Hof, dat de handtekening van de voorzitter van het EP noodzakelijk én voldoende is.<sup>61</sup> Niet altijd is het Hof van Justitie zo voortvarend. Als het de grens te bepalen heeft tussen *gedelegeerde* en *uitvoeringsbevoegdheden* van de Commissie, dan houdt het de boot af. De Commissie zelf vond dat de Uniewetgever objectieve, toetsbare criteria moest aanleggen bij het verlenen van beide soorten bevoegdheden. Het Hof zag dat anders. Het ging nog niet zo ver als advocaat-generaal Cruz Villalón, die vond dat het een puur politieke kwestie was, maar het beperkte de eigen rol tot de vraag of de wetgever de keuze 'zonder kennelijke beoordelingsfouten redelijkerwijze' kon maken.<sup>62</sup>

Verschillen tussen soorten van regelgeving waren ook aanleiding voor een trits zaken over de, door het Verdrag van Lissabon, verruimde mogelijkheden voor particulieren om direct bij de Unierechter te procederen. Dat beroepsrecht bestond voorheen wanneer sprake was van een handeling waardoor men direct en individueel geraakt was. Artikel 263 VWEU liet de eis van individuele geraaktheid echter vallen voor 'regelgevingshandelingen'. Volgens het Hof geldt die verruiming alléén voor regelgevingshandelingen en niet voor wetgevingshandelingen van de Raad en het EP.<sup>63</sup> Bovendien moet sprake zijn van regelgeving die niet tot uitvoeringsmaatregelen noodzaakt. Zodra de uitvoering bij de lidstaat berust, kan en is de justitiabele op de nationale rechter aangewezen.<sup>64</sup> Het Hof motiveert omstandig waarom deze beperkingen niet in strijd zijn met artikel 47 van het Handvest (effectieve rechtsbescherming).

## 'Karlsruhe' benoemt de knelpunten, 'Luxemburg' mag vervolgens gaan sussen

Dat het Hof het Handvest in toenemende mate serieus neemt, blijkt ook uit twee arresten over de persoonlijke levenssfeer die hier niet onvermeld mogen blijven. Op 8 april volgde het langverwachte oordeel van het Hof over de dataretentierichtlijn.<sup>65</sup> De verplichting van telecomaandieners om verkeersgegevens voor bepaalde tijd te bewaren vond het Hof een bijzonder ernstige inmenging op de uitingvrijheid en het recht op privacy, vooral nu nationale autoriteiten gemakkelijk toegang tot die gegevens konden hebben. Uit dat recht op privacy volgde volgens het Hof in *Google vs. Spanje* vervolgens ook een recht om 'vergeten te worden'.<sup>66</sup> Dat recht kan soms zwaarder wegen dan de rechten van het publiek en van zoekmachines zoals Google. Voor de laatste betekent het dat zij ook voor de in de zoekindex opgenomen gegevens moeten voldoen aan de privacyregels. Wie zijn naam uit de resultatenpagina verwijderd wil zien, kan zich bij Google melden.

### 9. Houvast in onzekere tijden

Op 17 juli 2014 werd boven het luchtruim van Oost-Oekraïne vlucht MH17 van Malaysia Airlines neergehaald en lieten bijna 200 Nederlandse passagiers het leven. Onder de vele slachtoffers onze onvergetelijke collega Willem Witteveen met zijn vrouw en dochter.<sup>67</sup> De ramp brengt schokgolven in Nederland, Europa en ver daarbuiten teweeg. Hoe kwetsbaar zijn wij en onze manier van leven? De gevolgen van de ramp zijn niet te ontdoen, maar het is van groot belang dat het recht zijn beloop krijgt. Of zoals premier Rutte zei: 'één ding moet glashelder zijn. De onderste steen moet boven. Als het een aanslag is moeten de daders worden opgespoord en hun gerechte straf krijgen. Eerder zullen we niet rusten. Daar hebben de slachtoffers en hun nabestaanden recht op.' Dat is de essentie van het soort beschaving dat we rechtsstatelijk noemen. •

45. Kamerstukken II 2013/14, 33900, 1-4.

46. Kamerstukken II 2013/14, 33131, 15.

47. Lezenswaardig: 'De BEStE oplossing?', [www.publiekrechtropolitiek.nl](http://www.publiekrechtropolitiek.nl) d.d. 13 maart 2014.

48. Zie diverse bijdragen in *NJB* 2014, afl. 1.

49. J. Uzman, *Constitutionele remedies bij schending van grondrechten – Over effectieve rechtsbescherming, rechterlijk absteren en de dialoog tussen rechter en wetgever* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 2013; G. Boogaard, *Het wetgevingsbevel – Over constitutionele verhoudingen en manieren om een wetgever tot regelgeving aan te zetten* (diss. Amsterdam UvA), Oisterwijk: Wolf 2013.

50. CRvB 21 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:845, *USZ* 2014/183

m.nt. A.P. van der Mei.

51. CRvB 9 mei 2014,

ECLI:NL:CRVB:2014:1466, *USZ* 2014/215 m.nt. red.

52. *Stb.* 2014, 238.

53. Rb. Den Haag (vzr.) 24 juni 2014,

ECLI:NL:RBDHA:2014:7653.

54. Rb. Den Haag 21 mei 2014, JB 2014/164 m.nt. R.J.B. Schutgens en S.A.M. Vermeulen, ECLI:NL:RBDHA:2014:6161.

55. Rb. Den Haag 30 oktober 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:14466.

56. HR 7 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:523, *AB* 2014/230 m.nt. G. Boogaard en J. Uzman.

57. Kamerstukken II 2013/14, 29279, 200.

58. M.L. van Emmerik, J.P. Loof & Y.E. Schuurmans, *Systeemwaarborgen voor de*

*kernwaarden van de rechtspraak*, Research Memoranda Raad voor de Rechtspraak, 2014, nr. 2.

59. BVerfG 18 maart 2014, 2 BvR 1390/12. Zie eerder: HvJ EU 27 november 2012, nr. C-370/12 (*Pringle*).

60. BVerfG 14 januari 2014, 2 BvR 2728/13; D. Thym, 'Eine Quelle in der Wüste', *Verfassungsblog* d.d. 8 februari 2014.

61. HvJ EU 17 september 2013, nr. C-77/11, *SEW* 2014, p. 87 m.nt. M. Chamon (*Raad vs. EP*).

62. HvJ EU 18 maart 2014, nr. C-427/12. Zie ook: W.J.M. Voermans, J.M.R. Hartmann & M. Kaeding, 'The Quest for Legitimacy in EU Secondary Legislation', *Theory and Practice of Legislation* 2014, p. 5-33.

63. HvJ EU 3 oktober 2013, nr. C-583/11

(*Inuit Tapiriit Kanatami*).

64. HvJ EU 19 december 2013, nr. C-274/12 (*Téléfonica*); HvJ EU 27 februari 2014, nr. C-133/12 (*Woonlinie*). Zie tevens noot Widdershoven onder *AB* 2014/179.

65. HvJ EU 8 april 2012, nr. C-293/12 en nr. C-594/12 (*Digital Rights Ireland & Seitlinger e.a.*).

66. HvJ EU 13 mei 2014, nr. C-131/12, *NJB* 2014/1050, afl. 20. zie ook: J.E.J. Prins, 'Een arrest om niet te vergeten', *NJB* 2014/1056, afl. 21, p. 1419.

67. Zie M. Adams, E. Hirsch Ballin, A. Meuwese, 'In Memoriam Willem Johannes Witteveen', *NJB* 2014/1420, afl. 28, p. 1931-1934.