

REDACTIONEEL

A.E.M. Leijten *

Navigator van Wolters Kluwer | NTM-NJCM-Bull. 2023/01

2022 begon met hoop. De hoop dat we de coronacrisis dat jaar eindelijk achter ons zouden laten en – met de wijsheden die we tijdens de pandemie hadden opgedaan – er weer wat normaliteit voor terug zouden krijgen. Voor wat betreft de coronacrisis bleek dit redelijk te kloppen: de cijfers daalden, feestjes gingen door en studenten kwamen naar de universiteit. Maar een crisisvrij jaar werd het allerm minst. 24 februari 2022 werd met de inval van Rusland in Oekraïne het startpunt van een gruwelijke en allesbehalve korte oorlog op ons eigen vaak onverstoorbaar vreedzaam geachte continent. Niet veel later waren mensonterende omstandigheden in Ter Apel het gesprek van de dag. Datzelfde gold voor de discriminerende leuzen op spandoeken in gemeenten waar alternatieve opvang moest worden gerealiseerd. We kregen allemaal te maken met stijgende energieprijzen en inflatie, en waar ook niemand omheen kon waren de ‘boerenprotesten’, inclusief wegblokkades en omgekeerde vlaggen, naar aanleiding van het stikstofdebat. In het politieke en publieke debat ging het er vaak hard aan toe. Opstootjes op sociale media en in het parlement leidden ook tot intimidatie en geweld daarbuiten. Schokkend is de voortdurende situatie in Iran, waar protestanten met gevaar voor eigen leven opkomen tegen een al decennia onderdrukkend en met harde repressie reagerend regime. *Looming large* blijft natuurlijk de klimaatcrisis. Kent u die illustratie waarop een stad te zien is die bedreigd wordt door een huizenhoge golf met de tekst ‘Covid-19’ (‘Be sure to wash your hands and all will be well’)? Achter die golf doemen steeds grotere golven op: ontregeling van de gezondheidszorg, recessie, en de grootste van allemaal: klimaatverandering.

Nee, het was geen crisisvrij jaar, en dat zal ook voor 2023 gelden. En hoe divers de hierboven genoemde crises ook lijken te zijn, ze hebben in elk geval een ding gemeen. Alle gaan ze over mensenrechten. Het recht om te demonstreren en op een eerlijk proces. Sociale rechten als gezondheid, bestaanszekerheid, en wonen (nog een crisis!). Vrijheid – het recht op persoonlijke levenssfeer, de vrijheid van meningsuiting. Maar ook, bijzonder fundamenteel, menselijke waardigheid en het recht op leven. En inderdaad, steeds nadrukkelijker: het recht op een gezond leefmilieu, of hoe we het ook precies willen noemen. Daarover in deze aflevering van het *NTM/NJCM-Bulletin* in elk geval meer.

Zijn onze mensenrechtensystemen nu zo aan het falen? Of is dit overmacht? Een decennialang lidmaatschap van de Raad van Europa van Rusland heeft er niet voor kunnen zorgen dat de vrede bewaard bleef. Toegenomen en ook juridisch afdwingbare bescherming van sociale grondrechten lijkt excessen niet te voorkomen. Terwijl het idee dat iedereen recht heeft op een minimum aan sociale bescherming en voorzieningen toch eigenlijk niet zo ingewikkeld is. Om

■ Prof. dr. Ingrid Leijten is hoogleraar Nederlands en Europees constitutioneel recht aan Tilburg University, en momenteel voorzitter van de redactie van dit tijdschrift.

bij Nederland te blijven: het niet ratificeren van het Facultatieve Protocol bij het Internationale Verdrag inzake economische sociale en culturele rechten (IVESCR), evenals de protocollen bij Internationaal Verdrag inzake de rechten van het Kind en het Internationaal Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, helpt natuurlijk niet. Omgekeerd is het naïef te denken dat dergelijke vooruitgang de huidige mensenrechtelijke problematiek hadden kunnen voorkomen. Een – ook los van ratificatieprocessen – niet altijd welwillende en voortvarende, en soms onterecht wantrouwende overheid staat aan verbetering in de weg. Groeiende polarisatie en wantrouwen van burgers jegens elkaar en de overheid maken dat ‘het goed doen’ soms onmogelijk lijkt.

Dit redactioneel is niet bedoeld als een sombere terug- en vooruitblik. Het *NTM/NJCM-Bulletin* probeert al 47 jaargangen een vruchtbare bijdrage te leveren aan het wetenschappelijke en publieke debat over de bescherming van grond- en mensenrechten in Nederland en daarbuiten. Met in de afgelopen jaargang onder meer bijdragen over de rechtspraak en openbaarheid tijdens de coronacrisis, uithuisplaatsing van kinderen en het recht op wonen, het kiesrecht en het verbod op collectieve uitzetting. Gezamenlijk proberen onze auteurs (ook die van de kronieken en andere vaste bijdragen) de theorie en praktijk op het gebied van mensenrechten met elkaar te verbinden, en zowel actuele als minder zichtbare, nationale en internationale problematiek aan de kaak te stellen.

Een thema dat momenteel speelt, maar nog niet als zodanig in dit tijdschrift aan bod is geweest, is hier het noemen waard. Omdat het raakt aan enkele van de hierboven genoemde crises, en bovendien een daarmee samenhangend dilemma illustreert: dat tussen de eisen van de rechtsstaat enerzijds en politiek in tijden van crisis anderzijds. Ik heb het dan over de tekortschietende opvang van asielzoekers die uitmondde in de zaak van Vluchtelingenwerk Nederland tegen het COA, maar ook over het nareisbeleid van het kabinet dat in het kort inhoudt dat het afgeven van een visum (machtiging voorlopig verblijf; mvv) aan nareizende gezinsleden van een asielstatushouder met zes maanden wordt uitgesteld, tenzij deze eerder passende huisvesting heeft. Van vroeger signalen dat dit laatste in strijd is met de Gezinsherenigingsrichtlijn en de Vreemdelingenwet wilde Den Haag niets weten. Zelfs nadat meerdere rechtbanken dit hebben bevestigd, heeft de staatssecretaris zich hier niet bij neergelegd. Op het moment van schrijven is het wachten op het oordeel van de hoogste bestuursrechter in enkele zaken die het nareisbeleid betreffen. Duidelijk is nu al dat de omgang met rechtsstatelijke waarborgen zorgwekkend is. Het *NTM* nodigt geïnteresseerden graag uit een bijdrage over dit thema te schrijven.

Positieve ontwikkelingen zijn er gelukkig ook. Nadat in het coalitieakkoord was opgenomen dat de regering constitutionele toetsing ‘ter hand’ zou gaan nemen, heeft dit thema het afgelopen jaar niet stilgestaan. Nederland is een van de weinige landen waarin toetsing van parlementaire wetgeving door de rechter aan de eigen Grondwet verboden is. Dit verbod wordt bovendien zo uitgelegd, dat het ook toetsing van de totstandkoming van die wetgeving en aan ongeschreven rechtsbeginselen omvat. En hoewel het wordt verklaard door de Nederlandse focus op het primaat van de wetgever, die beter in staat zou zijn dan de niet-democratisch gelegitimeerde rechter om de Grondwet te interpreteren, hebben we ook in de toeslagenaffaire gezien hoe een overheid die sterker reguleert dan ooit, uitgerust moet zijn met voldoende tegenmacht. In juli verscheen het kabinetsstandpunt in de vorm van een hoofdlijnenbrief constitutionele toetsing. Daarin wordt ingezet op gespreide (door alle, ook lagere rechters) en concrete, ex post-toetsing aan de Grondwet, waarna bij strijdigheid een wetsbepaling buiten toepassing kan worden gelaten.

Een heikel punt is of ook toetsing aan sociale grondrechten mogelijk moet zijn. Bovendien lijkt de toevoeging van een inhoudelijke beperkingseis (zoals een proportionaliteitseis) van belang om ervoor te zorgen dat constitutionele toetsing daadwerkelijk meerwaarde heeft, ook naast toetsing aan het EVRM, waarover in dit tijdschrift vaak te lezen valt. Toch kunnen we naast juridische meerwaarde, ook denken aan meer symbolische en maatschappelijke meerwaarde van toetsing aan de eigen Grondwet. Het zou interessant zijn dit empirisch te onderzoeken, maar wellicht is er in tijden van polarisatie wel behoefte aan sterkere symbolen en bijbehorende rituelen. Daarbij geldt echter niet automatisch dat hoe meer we het over grond- en mensenrechten hebben, hoe beter we ons beschermd achten. Grondrechten zijn er om een gezond wantrouwen in de overheid te kanaliseren en beperkingen afkomstig van de politieke meerderheid moeten we niet klakkeloos accepteren. Maar voor een positief (maatschappelijk) effect van constitutionele toetsing, is ook van belang dat er voldoende bewustzijn is van het feit dat beperkingen regelmatig nodig zijn en dat er een waarborg zit in het feit dat (alleen) onze democratisch verkozen volksvertegenwoordigers hiertoe kunnen besluiten. Waar de crises waar wij ons nu en in de (nabije) toekomst mee geconfronteerd zien schreeuwen om betere bescherming van klassieke én sociale grond- en mensenrechten, nopen ze ook tot het opnieuw en anders gestalte geven aan onze vrijheid, en het is zaak de burger daarin mee te nemen.

Terug naar het *NTM*. Voor u ligt het eerste nummer van alweer de 48^e jaargang van dit blad. Met daarin ook dit keer een aantal berichten en de actualiteitenrubrieken die u op de hoogte houden van de ontwikkelingen op het gebied van mensenrechtenbescherming in binnen- en buitenland, evenals een Myj/mering van Egbert Myjer over de mensenrechtenbescherming van terroristen en de naleving van een *interim measure* van het EHRM. De twee artikelen die dit nummer rijk is gaan over het recht op een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu en het demonstratierecht. De bijdrage van Duin en Tan onderzoekt de contouren van dit recht tegen de achtergrond van het feit dat internationaal wel vaak wordt gesproken over het erkennen van een juridisch bindende norm, maar minder over de reikwijdte en implicaties daarvan. Met behulp van een werkdefinitie bespreken de auteurs kansen en struikelblokken. Swart en Roorda bespreken in hun bijdrage de reikwijdte van een ander recht: het demonstratierecht. Ze staan stil bij de artikelen 9 Grondwet en 11 EVRM, en de toepassing daarvan ook als het gaat om niet-klassieke protestvormen, zoals bezettings- en blokkadeacties en virtuele protestacties. Voorbeelden daarvan komen we dagelijks tegen in het nieuws, maar hoe verhouden die zich nu precies tot grondrechtelijke waarborgen? Tot slot vindt u in deze aflevering nog een beschouwing van de hand van Meuwese, waarin de bescherming van de mensenrechten van de burgerbevolking van Indonesië tussen 1945-1949 centraal staat. Zich ervan bewust zijnde dat we het verleden niet moeten willen meten aan het huidige mensenrechtenkader, biedt de auteur interessante bespiegelingen.

Overigens: het redactioneel was jarenlang te vinden in iedere aflevering van het *NTM/NJCM-Bulletin*, maar vormde de afgelopen jaargangen geen vast onderdeel. Ter aftrap van deze jaargang is weer eens voor een redactionele opening gekozen. En er zal meer 'nieuws onder de zon' zijn wat het tijdschrift betreft in het komende jaar. Hierover snel meer!