

Verdieping Rechtsfilosofie

Referaat n.a.v. de Grondrechtennota 2004: Grondrechten in een pluriforme samenleving

Auteur: Linde

Inleiding

Dit referaat gaat over de nota grondrechten in een pluriforme samenleving, gemaakt door de regering en aangeboden aan de kamer op 17 mei 2004. Ik zal eerst de inhoud van de nota bespreken, per paragraaf, en daarna mijn kritiek geven.

Samenvatting

De nota is in te delen in vijf delen. Een begeleidende brief van de minister, de nota zelf en drie bijlagen. Ik zal deze een voor een bespreken.

Brief:

In deze brief wordt het doel van deze nota beschreven, en de achtergrond geschetst waarin je deze nota moet plaatsen.

Citaat: "In deze nota staat centraal of er in onze pluriforme samenleving een voldoende evenwicht bestaat in de onderlinge verhouding van een aantal klassieke grondrechten."

Nota:

De nota is weer onder te verdelen in vijf paragrafen.

§ 1: Aanleiding, doel en inhoudsopgave

In deze paragraaf wordt de probleemstelling geformuleerd: *"Is er in onze pluriforme samenleving voldoende evenwicht in de onderlinge verhouding van grondrechten, in het bijzonder in het geval van (discriminatoire) uitspraken die (mede) zijn gebaseerd op religieuze of levensbeschouwelijke opvattingen?"* (pag. 2)

§ 2: Pluriformiteit

"De multiculturele samenleving staat stevig ter discussie; het draagvlak ervoor is niet langer vanzelfsprekend. (...) De huidige pluriformiteit is echter, anders dan vroeger, minder ingebed in een dominante cultuur." (pag. 3) Deze ontwikkeling is bevorderd door onder andere de toegenomen individualisering, postmodernisering, secularisering en door toegenomen migratie. Het debat richt zich met name op dat laatste aspect (toegenomen pluriformiteit door toegenomen migratie).

§ 3: Democratische rechtsstaat, tolerantie en scheiding van kerk en staat

"Tussenconclusie: Grondrechten – en het daarin besloten liggende beginsel van scheiding tussen kerk en staat –, democratie en rechtsstaat vormen de ultieme basis waarbinnen de inrichting van een vreedzame samenleving mogelijk is. Sterke gemeenschappelijke waarden liggen eraan ten grondslag, zoals menselijke waardigheid, vrijheid en gelijkheid. De overheid en burgers dragen de bijzondere verantwoordelijkheid om deze basis en waarden actief uit te dragen. Het vermogen tot dialoog en tolerantie zijn daarbij onmisbaar. Binnen een samenleving die op genoemde uitgangspunten is gebaseerd spelen zij een cruciale rol bij het omgaan met

verschillen en conflictsituaties.” (pag. 9)

§ 4: De onderlinge verhouding van grondrechten

In deze paragraaf wordt ingegaan op (met name) de horizontale werking van grondrechten, bijv. in geval van botsing of samenloop.

Botsing = grondrecht vs. grondrecht

Samenloop = twee grondrechten vs. grondrecht/wet

Vervolgens worden er een aantal specifieke situaties besproken, waarbij voorbeelden worden gegeven. Dat zijn:

- a. non-discriminatie, godsdienstvrijheid en vrijheid van meningsuiting
- b. kledingstukken die uitdrukking kunnen geven aan godsdienstige of levensbeschouwelijke opvatting
 - b1. ambtenaarschap en kledingvoorschriften
 - b2. onderwijsinstellingen en kledingvoorschriften
- c. homoseksuele docent op bijzondere school
- d. eerwraak en vrouwelijke genitale verminking

tot slot wordt ingegaan op de situatie dat er wel grondrechten in het geding zijn, maar er geen sprake is van botsing of samenloop. Dit kan bijv. gaan om uitsluitend de interpretatie van één grondrecht of de (toelaatbaarheid van) inperkingmogelijkheden van een grondwet.

§ 5: Samenvatting en conclusies

"Spanningen als gevolg van de wijze waarop grondrechten worden uitgeoefend en onzekerheid over de onderlinge verhouding ervan zijn mede vanwege de toegenomen pluriformiteit en enkele maatschappelijke vraagstukken meer kenbaar en onderwerp van debat geworden. Dit vraagt om hernieuwde aandacht voor enkele gemeenschappelijke uitgangspunten die richtinggevend zijn voor de omgang met vrijheid. (...) Aldus waarborgt de Grondwet dat ook in de steeds pluriformer geworden samenleving vreedzaam kan worden samengeleefd. De Grondwet behoeft daarom geen wijziging. Evenmin is er behoefte aan hiërarchisering van grondrechten. Het praktiseren van tolerantie, wederzijdse verdraagzaamheid en permanente dialoog zijn echter essentiële voorwaarden om aan het samenleven nadere inhoud te geven. Dat omgaan met verschillende gedragingen en praktijken in een dergelijke samenleving zal soms een aanzienlijk incasseringsvermogen vergen van betrokkenen. Juist dan is echter actieve deelname aan het maatschappelijk debat van groot belang. Een en ander neemt niet weg dat de overheid en maatschappelijke actoren een bijzondere verantwoordelijkheid hebben om de vrijheden uit te dragen.” (pag. 21)

De overheid heeft een bijzondere verantwoordelijkheid om vrijheden uit te dagen door:

- communicatie rondom beslissingen tot vervolging, rechtspraak en oordelen van de Cgb
- (regelmatige) evaluatie van de Awgb
- het uitdragen van de gemeenschappelijke waarden van de democratische rechtsstaat
- verplichte aandacht voor eigentijds en gedeeld burgerschap

"Resumerend

- *De Grondwet behoeft geen wijziging.*
- *Er is geen behoefte aan een hiërarchisering van grondrechten.*

- *De onderlinge verhouding van grondrechten biedt ruimte voor het aanpakken van problemen die voortvloeien uit een groeiende pluriformiteit van de samenleving, zoals discriminatie, eerwraak en vrouwelijke genitale verminking.*
- *Jurisprudentie biedt richtsnoeren en criteria voor de (indirecte) afweging van grondrechtelijke belangen, zoals die van het discriminatieverbod, de vrijheid van godsdienstbelijdenis en de vrije meningsuiting.*
- *Wetgeving en rechtspraak tonen aan dat godsdienstvrijheid en de vrije meningsuiting geen vrijbrief zijn voor discriminatie wegens o.a. homoseksuele gerichtheid.*
- *Het beginsel van scheiding van kerk en staat brengt niet met zich dat op generlei wijze in het publieke domein uitdrukking mag worden gegeven aan godsdienstige of levensbeschouwelijke opvattingen.*
- *Het stellen van voorschriften voor kleding die uitdrukking kan geven aan godsdienstige opvattingen is niet gewenst, tenzij het dringend noodzakelijk is om redenen van functionaliteit, veiligheid of onpersoonlijke gezagsuitoefening.*
- *Voor onderwijzend personeel van een openbare school kunnen kledingvoorschriften worden opgesteld indien daarvoor een objectieve rechtvaardiging aanwezig is.*
- *De verhouding tussen rechtspraak en maatschappelijke praktijk is onderwerp van voortdurende aandacht. Indien beide te zeer uiteen lopen kan zonodig het oordeel van de wetgever worden ingeroepen. De noodzaak hiertoe is vooralsnog niet aanwezig.*
- *Vertrouwen in uitspraken van de rechterlijke macht moet door betere communicatie daarover worden vergroot. Uitleg door persrechter en -officieren verdient structureel aandacht.*
- *In een open en pluriforme samenleving mag in debat verantwoordelijkheid en weerbaarheid bij alle partijen worden verondersteld.*
- *Het ondersteunen en actief uitdragen van de waarden van de democratische rechtsstaat is noodzakelijk, onder meer via verplichte aandacht voor eigentijds en gedeeld burgerschap zowel in het onderwijs als via inburgeringscursussen. Ook het initiatief tot instelling van een Boulevard van het Actuele Verleden en de suggestie om te komen tot een Huis van de Democratie en Vrijheden verdienen in dit kader de aandacht.” (pag. 23-24)*

Bijlage 1: werking van grondrechten

§ 1: Reikwijdte en gelding:

Sommige grondrechten gelden alleen voor Nederlanders, sommige grondrechten gelden voor alle mensen. Sommige grondrechten gelden alleen voor personen in een bijzondere rechtspositie, bijv. ambtenaren of gedetineerden. Sommige grondrechten hebben alleen verticale werking, sommige hebben ook horizontale werking.

§ 2: Interpretatie:

Je kunt grondrechten objectief interpreteren, maar ook subjectief. Daarbij gaat het om de eigen opvatting van de drager van een grondrecht, bij een subjectieve interpretatie heeft deze doorwerking.

§ 3: Beperkingen:

- Algemene beperkingen: alle grondwetten hebben hun grenzen, bijv. algemene voorschriften die als neveneffect grondrechten inperken.

- Bijzondere beperkingen: Kan maar op drie manieren, namelijk d.m.v.
 1. competentievoorschriften
 2. doelcriteria
 3. procedureregels
- Misbruik van recht

§ 4: Overlap:

Vindt plaats bij concurrentie of samenloop van grondrechten.

Bijlage 2: achtergrond van het discriminatieverbod, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst

Bij allen wordt kort ingegaan op de ontstaansgeschiedenis en de reikwijdte, dit is veelal al bekend.

Bijlage 3: juridisch kader voor de onderlinge verhouding van het strafrechtelijke discriminatieverbod, de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en de vrijheid van meningsuiting

Hierbij gaat het zowel om het Europese als het nationale kader waarin deze grondrechten worden gezien. Misbruik van recht is hierbij een interessant leerstuk. De mogelijkheid bestaat "om personen die activiteiten of daden verrichten die als doel hebben de rechten en vrijheden van het EVRM teniet te doen of verdergaand te beperken dan bij het verdrag is voorzien, op basis van artikel 17 EVRM uit te sluiten van EVRM-bescherming" (pag. 41) Deze uitsluiting is toegepast in verband met het misbruik van de vrijheid van meningsuiting door de uiting van politieke ideeën die aanzetten tot rassendiscriminatie.

Kritiek

Mijn kritiek op deze nota is kort samen te vatten met het spreekwoord: veel gescheerd, weinig wol. Het zijn veel woorden, maar met weinig inhoud. Eigenlijk wordt alleen de actuele situatie gesignaleerd, maar er is geen enkel initiatief te bespeuren dat mogelijk zou kunnen leiden tot een maatschappelijk debat over dit onderwerp, of eventuele wijziging van de grondwet. Er wordt zelfs letterlijk geschreven "de grondwet behoeft geen wijziging". Hiermee wordt die discussie op slot gegooid, nog voor daar mee is begonnen, en dat is mijns inziens een gemiste kans.

Verder is ook de naam pretentius, zonet misleidend. "Nota grondrechten" impliceert een verhaal over alle grondrechten, niet een waar er slechts enkele uitgelicht worden. Het gaat weliswaar om heel belangrijke grondrechten (vrijheid van meningsuiting, discriminatieverbod en vrijheid van godsdienst), maar dat neemt niet weg dat dit slechts een klein deel uitmaakt van alle grondrechten.

Er wordt gezegd (pag.21) dat een neutrale en onpartijdige juridische basis belangrijk is "ten opzichte van conflicterende opvattingen over waarden" en dat dat onder meer te vinden is in de grondrechten. Mijns inziens is dit uitgangspunt helemaal verkeerd, juist grondrechten staan vaak tegenover elkaar, en die zijn beslist niet neutraal.

Er wordt gesproken over bescherming van minderheden, maar er wordt ook verwacht dat minderheden mondig zijn en zelf in actie komen. Hoe zit dat dan met de minderheden die niet mondig zijn of onderdrukt worden en hiertoe niet in staat zijn? Die worden zomaar buiten beschouwing gelaten. En hoe zit het met de minderheden binnen minderheden?

Tot slot wordt er op het leerstuk misbruik van recht gewezen. Dit is een mooi sluitstuk, maar ook een gevaarlijk principe, omdat je het risico loopt op een hellend vlak terecht te komen. Bovendien kan dit ook weer in strijd komen met het gelijkheidsbeginsel.

Kortom, er wordt heel veel geschreven, maar er worden geen spijkers met koppen geslagen. Het gaat toch goed zoals het nu gaat...?

