

## HC 5A, 10-12-2018, Het Koninkrijk der Nederlanden

Wij zijn het Koninkrijk der Nederlanden. Dit is echter niet hetzelfde als Nederland. Er horen bij ons land namelijk ook nog wat eilanden die in de Caribische zee liggen. Het Koninkrijk der Nederlanden is – altijd al – een staat geweest die groter is dan alleen Nederland.

### VOC en WIC

In de 17<sup>e</sup> eeuw zijn wij naar andere delen van de wereld gereisd. De hoofdreden hiervoor was om geld te verdienen, zodat de oorlog met Spanje gevoerd kon worden. Er werden in de 17<sup>e</sup> eeuw vooral specerijen uit het Verre Oosten naar Nederland gehaald, om dit weer met winst te kunnen verkopen. Om deze reden is de **Verenigde Oost-Indische Compagnie** opgericht. De VOC ging handeldrijven in Azië, met name in Indonesië. Hij had een octrooi meegekregen van een Staten-Generaal waarin stond dat zij **soevereine rechten** kregen: ze mochten verdragen sluiten, gebieden besturen en zelf recht uitvaardigen. De VOC ging doordat ze zo veel gebieden veroverden ook steeds meer als bestuur functioneren. Een onderneming wordt echter niet opgericht om gebieden te besturen, maar om winst te maken. De VOC raakte steeds meer verstrikt in het probleem dat ze een bedrijf waren, maar eigenlijk de rol van een staat hadden in Indonesië. Hierdoor gingen zij uiteindelijk failliet. De bezittingen van de VOC kwamen nu in handen van de Nederlandse Staat. Zo kwam deze dus in aanraking met Indonesië. Een andere manier om een oorlog te financieren is door te zorgen dat de inkomsten van de andere partij beperkt worden. Om deze reden is de **West-Indische Compagnie** opgericht. Deze was actief in West-Indië (Amerika). De WIC werd opgericht om Spaanse koopvaardijvloeden te veroveren. Ze werden dus eigenlijk een soort kapers. In Nederland werd besloten om deze bevoegdheid tot kapen niet aan individuele personen te geven, maar aan het bedrijf als geheel. De WIC veroverde veel zilvertvloeden. Ze probeerden in de regio wat steunpunten in handen te krijgen, waaruit hun schepen actief konden zijn. Deze steunpunten waren de **Nederlandse Antillen**. De WIC heeft hierna ook vrij actief in slaven gehandeld. Uiteindelijk ging de WIC aan het eind van de 18<sup>e</sup> eeuw failliet. Ook de bezittingen van de WIC vielen nu in de handen van de Nederlandse Staat. Aan het eind van de 18<sup>e</sup> eeuw had de Nederlandse Staat dus bezittingen in Azië en in het Caribische gebied: Indonesië, Suriname en zes eilanden in de Caribische zee.

### Nederlands-Indië

De enige bezitting die er eigenlijk echt toe deed was Nederlands-Indië. Nederlanders waren erg trots op het feit dat Indië in hun bezit was. Aan het eind van de 19<sup>e</sup> eeuw was dit effectief onder onze controle. Nederland bestuurde een land dat bijna net zo groot was als heel Europa. Nederland heeft veel geld verdiend aan Indonesië. In Indonesië was eigenlijk alles te vinden, denk bijvoorbeeld aan koffie, katoen en rubber. Alles wilde er groeien. Juridisch gezien was Indonesië gewoon een bezitting van de staat. Halverwege de 19<sup>e</sup> eeuw rees de vraag wat dit zei over de mensen die daar woonden. In de **grondwetsherziening van 1848** werd gesuggereerd dat die gebieden naast Nederland ook gebieden waren in het Koninkrijk der Nederlanden, niet dat het alleen een bezitting was. Dit betekende dat er ook wat geregeld moest worden voor de mensen die daar woonden. Het feit dat mensen in Suriname en op de Nederlandse Antillen Nederlanders genoemd werden vonden wij niet zo erg. Dit stond ook geregeld in de **Wet op het Nederlanderschap**. In 1910 is er een **Wet op het Nederlands-onderdaanschap** gemaakt. De lokale bevolking in Indonesië werd Nederlands onderdaan. Wat voor politieke rechten moesten deze mensen hebben? Moesten deze mensen ook kiesrecht hebben? Dit was niet het geval. Alleen ingezetenen van Nederland mochten dit hebben. Nederlanders hadden het recht naar Nederland te komen, Nederlands onderdanen moesten **toestemming** hebben van de Indonesische regering om naar Nederland te mogen komen. Als je eenmaal in Nederland was hadden Nederlanders en Nederlands-onderdanen dezelfde rechten. Dit is een van de redenen geweest voor de Nederlandse onafhankelijkheidsbeweging.

## **Onafhankelijkheid van Indonesië**

Vanaf de jaren '20 begon in Den Haag wel het idee door te dringen dat er iets gedaan moest worden. In Frankrijk werden koloniën in Frankrijk geïntegreerd. Iedereen kreeg dezelfde rechten. Dit vond Nederland echter geen goed idee. Dan zou de Tweede Kamer in Den Haag eigenlijk de Tweede Kamer van Nederlands-Indië worden. Wij besloten om Nederlands-Indië **zelfbestuur** geven. Dit had eigen organen met eigen bevoegdheden. We zouden Indonesië autonomie gaan geven. De Tweede Wereldoorlog brak uit en Nederland werd bezet door de Duitsers, Indonesië door de Japanners. De Japanners hebben in de Tweede Wereldoorlog Indonesië **volledige onafhankelijkheid** beloofd. Wilhelmina had in 1942 een toespraak gehouden waarin zij zei dat er na WOII stappen naar onafhankelijkheid zouden worden gezet. In december 1949 gaf Nederland zich over en werd Indonesië een onafhankelijk land. Er werd wel een **Nederland-Indonesië Unie** opgericht, maar na een paar jaar heeft Indonesië dit opgezegd.

## **Het ontstaan van het Statuut**

Suriname en de Antillen hadden de toespraak van Wilhelmina echter ook gehoord. Die vonden dat ook wel een goed idee. Wilhelmina had die belofte in beginsel natuurlijk gedaan voor *Indonesië*, maar ze konden niet tegen de Antillen en Suriname zeggen dat dit niet voor hun gold. We zijn dus met Suriname en de Antillen in onderhandeling gegaan. De regering deed in 1948 een voorstel dat er naast de Nederlandse Grondwet een extra document zou worden gemaakt. Suriname wilde dit niet, die wilde een compleet **nieuwe rechtsorde**. Er moest een koninkrijks-constructie komen: dit werd het **Statuut**. Het Statuut draagt ook alle kenmerken van dit compromis. Het Statuut is een hele normale federale grondwet. Sinds 2010 bestaat het Koninkrijk der Nederlanden uit vier landen. Het Koninkrijk is eigenlijk een federatie met vier deelstaten. Iedereen heeft een eigen Grondwet en een eigen parlement. Ze behartigen hun eigen aangelegenheden. Het Statuut regelt ook waar de federatie over gaat (**art. 3**). Wat hier niet in staat, gaan de deelstaten zelf over. Het recht van het Koninkrijk staat boven dat van de deelstaten. De premier van het Koninkrijk der Nederlanden is zowel minister-president van Nederland als van het Koninkrijk der Nederlanden. Alle ministers van het land Nederland, zijn ook **ministers van het Koninkrijk**. De koninkrijksregering bestaat uit alle Nederlandse ministers plus een minister van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Dit zijn gevolmachtigde ministers. De Raad van State van het Koninkrijk bestaat uit alle Nederlandse leden van de Raad van State plus een persoon van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Als het over een rijkswet gaat, wordt het advies dus ook uitgebracht door de Raad van State van het Koninkrijk. Het Statuut is officieel de constitutie van het Koninkrijk, maar voor heel veel onderwerpen verwijst het Statuut naar de Grondwet.

## **Hiërarchie**

**Art. 5 van het Statuut** gaat over de verhouding tussen de Grondwet en het Statuut. Lid 2 zegt: 'De Grondwet neemt de bepalingen van het statuut in acht.' Het Statuut is dus hoger dan de Grondwet. We hebben veel in de Grondwet laten staan wat eigenlijk in het Statuut had moeten staan. Nederlanders wilden simpel gezegd niet dat bepaalde bepalingen uit de Grondwet werden gehaald. De **constitutie** is het Statuut en een deel van de Grondwet. De normen in de Grondwet die rijksnorm zijn, zijn dus ook hoger dan de rest van de artikelen in de Grondwet. In de Grondwet staan dus normen met een **verschillende hiërarchie**. Een wijziging in de Grondwet die een koninklijks-bepaling betreft moet ook de procedure van rijkswet doorgaan. Het was overzichtelijker geweest als we alles wat over het Koninkrijk ging in het Statuut hadden gezet. De Antillen en Suriname zouden enorm veel invloed hebben gehad op de grondwetsbepalingen als dit was gebeurd. Het Statuut wordt namelijk gewijzigd door instemming van ook de andere landen in het Koninkrijk. In beginsel is het zo dat wanneer de Grondwet over 'wet' spreekt het gaat om een wet in formele zin. **Art. 2 lid 1 Gw**: 'De wet regelt wie

Nederlander is.” Het **Statuut** zegt in **art. 3 lid 1 onder c** dat het Nederlandschap een aangelegenheid van het Koninkrijk is. Dit betekent dat dit dus in een rijkswet komt te staan. Hier wordt dus geen wet in formele zin bedoeld. Je moet je steeds realiseren dat het Statuut de hogere regeling is. Als je zeker wilt weten dat je met een rijkswet te maken hebt, moet je in de considerans kijken. Bij een rijkswet staat er altijd dat de Raad van State van het Koninkrijk is gehoord en dat de bepalingen van het Statuut van het Koninkrijk in acht zijn genomen. Een rijkswet wordt op ongeveer dezelfde wijze gemaakt als een wet in formele zin in Nederland. Er wordt over een voorstel van wet gesproken in de ministerraad (inclusief de gevolmachtigde ministers). Zo’n gevolmachtigde minister kan zeggen dat hij grote **bezwaren** heeft **tegen het voorstel van wet**. Als hij dit doet, kan die regeling niet zodanig worden vastgesteld dat die voor zijn land gaat gelden. Hij kan de wet niet tegen houden, maar wel tegenhouden dat de wet in zijn eigen land in werking treedt. Dit kan tenzij de verbondenheid van het Koninkrijk anders in de problemen komt. Hierna gaat het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer. Aruba, Curaçao en Sint-Maarten hebben hier een beperkte mate van invloed, ze kunnen dingen tegenhouden en bijsturen maar ze stemmen uiteindelijk niet mee. Wetten op Curaçao, Aruba en Sint-Maarten heten landsverordeningen. Er worden zelf regelingen gemaakt.

Het Statuut is moeilijk uit te leggen en veel andere landen snappen het eigenlijk niet. Het Koninkrijk doet heel weinig: het gaat over buitenlandse betrekkingen, defensie en over het feit wie Nederlander is. Daarnaast nog wat ondergeschikte puntjes, maar eigenlijk heb je maar vrij incidenteel te maken met het Koninkrijk. We zijn geen monetaire unie, ook geen douane-unie. Naast Aruba, Curaçao en Sint-Maarten heb je nog drie andere eilanden: **Bonaire, Sint Eustatius en Saba**. Deze horen bij het land Nederland. Dit zijn geen gemeenten, maar dit zijn openbare lichamen (**art. 132a Gw**). Zij hebben een bestuur wat je kunt vergelijken met het bestuur van een gemeente. Ze hebben een rechtstreekse band met de regering in Den Haag. Deze mensen hebben wel kiesrecht voor de Tweede Kamer. Ze worden voortaan ook vertegenwoordigt in de Eerste Kamer. Dit betekent echter niet dat alle Nederlandse wetten gelden op de BES-eilanden.

## HC 5B, 12-12-2018, De doorwerking van verdragen in de rechtsorde

### Volkenrecht

Staten bestaan te midden van andere staten. Dit betekent dat zij dus dingen met elkaar te maken hebben. De regels die hiermee te maken hebben heten regels van **volkenrecht (internationaal recht)**. Dit reguleert de betrekkingen tussen staten. Staten hebben deze regels zelf ontwikkeld in de loop van de tijd. Iedere staat heeft regels waarop ze deze verplichtingen met betrekking tot het volkenrecht met elkaar aangaan. De meest belangrijke norm van volkenrecht is **het verdrag**. Er zijn daarnaast ook **ongeschreven regels** en **regels van volkenrechtelijke organisaties**. De afgelopen eeuw zijn ook **besluiten van volkenrechtelijke organisaties** steeds belangrijker geworden. Het volkenrecht ging erg lang vooral over oorlog en vrede. In de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw begon het volkenrecht normen te bevatten die niet alleen interessant zijn voor staten zelf, maar ook voor de burgers in die staten. In de tweede helft van de 19<sup>e</sup> eeuw gingen mensen voor het eerst nadenken over de vraag wat de verhouding tussen het volkenrecht en het recht van hun eigen staat was. Als een staat dan een volkenrechtelijke verplichting op zich neemt, krijgen burgers dan ook plichten en rechten op basis van dat verdrag?

### De theorie van Triepel

**Triepel** heeft een boek geschreven, dat zeer belangrijk is geweest voor het antwoord op deze vraag. Volgens hem zijn staatsrecht en volkenrecht verschillend. Dit gaat namelijk over **verschillende rechtssubjecten**. De normen van het staatsrecht zijn naar binnen gericht, deze gaan over eigen staatsorganen en burgers. Het volkenrecht is naar buiten gericht, dit heeft betrekking op staten. Normen die je in het leven roept bij een verdrag zijn ook belangrijk voor eigen burgers. Als je een **volkenrechtelijke norm** hebt gemaakt als staten en je wilt dat deze voor je eigen burgers gaat gelden, is er niet veel anders aan de hand dan wanneer de bijvoorbeeld een Duitse wetgever in het Italiaanse BW een goede regeling ziet staan over het faillissementsrecht. Je kan de inhoud van deze regel simpelweg omzetten in eigen recht. Als je een volkenrechtelijke norm voor je eigen burgers relevant wilt maken, maak je van de volkenrechtelijke norm een **eigen norm**. Dit wordt **transformatie** genoemd. Wanneer je dat niet doet, heeft de norm intern geen werking. Als staat heb je dan waarschijnlijk wel een verplichting op je genomen, dit betekent niet dat deze ook intern relevant wordt.

Hoe verhouden volkenrecht en staatsrecht zich tot elkaar? Triepel zegt dat er **geen sprake is van een hiërarchie**, het gaat namelijk niet over hetzelfde rechtssubject (Russisch recht is immers ook niet hoger dan Frans recht). Zodra je de volkenrechtelijke norm omgezet hebt in een nationale norm, maakt deze deel uit van je eigen recht. Je weet ook de plek van deze regel, deze zit waarschijnlijk onder de Grondwet. De omgezette verdragsnorm zal moeten wijken voor de Grondwet wanneer deze in strijd is hiermee. Je hebt een volkenrechtelijke verplichting en volkenrechtelijk moet je deze nakomen. Intern krijgt bijvoorbeeld de Grondwet de voorrang, afhankelijk van deze rang zal hij voorrang hebben op nationale norm. Dit is de **dualistische transformatietheorie** van Triepel. Veel landen in de wereld werken volgens dit systeem: het omzetten van volkenrechtelijke verplichtingen in nationale wetgeving.

### De theorie van Kelsen

Er is ook een andere theorie. Deze komt uit Oostenrijk en is afkomstig van Hans Kelsen. Hij heeft een algemene juridische theorie ontwikkeld. Kelsen zegt dat het probleem met de theorie van Triepel is dat hij beweert dat het kan dat er verschillende rechtsordes zijn. Als je het begrip rechtsorde gebruikt, moet dit betekenen dat de normen hierbinnen een bepaalde **systematische verbintenis** met elkaar hebben. De meest logische manier om deze relatie te bedenken is dat normen vooral voortkomen uit andere normen. Als je gelooft dat normen een rechtsorde vormen, moet je aannemen dat er ook een **fundamentele norm** is: 'gedraag je zoals de Grondwet je voorschrijft te doen'. Dit is een logische vooronderstelling wanneer

je gelooft in normen. Als dit niet zo zou zijn, zou bovenaan ieder van de rechtsordes een aparte grondnorm zijn. Wie het woord rechtsorde gebruikt, moet logischerwijs aannemen dat uiteindelijk al het recht in onze wereld tot deze rechtsorde behoort. Het volkenrecht zorgt ervoor dat het recht van alle staten kan gelden. Deze norm luidt: in Duitsland geldt Duits recht, in Frankrijk het Franse recht. Dit is het recht dat alle staten aan elkaar verbindt. Kelsen noemt zijn theorie **monisme**.

### **Incorporatiestelsel**

Beide theorieën zijn slechts theorieën. Dit zijn modellen. Dit is altijd een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Het model moet niet met de werkelijkheid verward worden. De monistische theorie van Kelsen is in zuivere vorm door geen enkel land aanvaard. Eén van de consequenties van deze theorie is dat het volkenrecht zomaar, uit eigen kracht, staten binnenkomt. Het volkenrecht zet **nationaal recht** dat in strijd is met volkenrecht **opzij**. Principieel gelooft elk land in de wereld dat volkenrecht en nationaal recht in wezen gescheiden zijn. Dit betekent niet dat elk land gelooft dat dit volkenrecht getransformeerd moet worden in nationaal recht. De landen die geen transformatieer aangaan, hebben een **incorporatiestelsel**. Je laat volkenrecht hier binnenkomen als volkenrecht, maar je doet **zelf** de deur open. Je kunt bijvoorbeeld regelen dat niet al het volkenrecht doorwerkt.

### **Incorporatiesysteem afgeleid**

Beide modellen kom je in Europa tegen. Dat wij als Nederland een incorporatiesysteem hebben, is als zodanig nergens opgeschreven. Dit moet afgeleid worden. Dit komt vooral omdat Nederlandse rechters dit zijn gaan zeggen. Rechters in Nederland zijn verdragen gewoon toe gaan passen. De Hoge Raad heeft in het **arrest Grenstractaat Aken** het volgende gesteld: als de wetgever het goedgekeurd heeft, heeft het verdrag interne werking. Hiermee verwierp de Hoge Raad de theorie van Triepel. De Hoge Raad zegt in dat arrest het volgende: uitgaande van de gedachte dat bij het verbindend maken van een verdrag voor het Koninkrijk dezelfde organen betrokken zijn als bij het maken van een wet, ligt het voor de hand om te denken dat een verdrag op zijn minst niet lager is dan een wet. Een verdrag heeft dus dezelfde rang als een wet. Wat als de Nederlandse wet later is of meer bijzonder is? Als een staat als onze staat een verdrag aangaat mag je ervan uitgaan dat het de bedoeling is dat de verplichtingen in het verdrag worden nagekomen. De Nederlandse staat heeft dus de bedoeling dit verdrag na te komen. Nationale recht moet zo geïnterpreteerd worden dat het niet in strijd komt met het verdrag: **verdragsconforme interpretatie**. Dit om te voorkomen dat het Koninkrijk zijn volkenrechtelijke verplichtingen zou schenden. De grondwetgever heeft in 1953 de voorlopers van **art. 93 en 94** in de Grondwet gezet. **Art. 94 Gw** regelt dat verdragen, mits deze rechten en plichten voor burgers in het leven roepen, voorrang hebben. Tegelijkertijd heeft de grondwetgever iets anders willen regelen, dit staat in **art. 93 Gw**. Nergens stond vastgelegd dat een verdrag gepubliceerd moest worden, dit is erg raar. Daarom is de **bekendmakingseis** ook vastgelegd. **Art 93 en 94 Gw** regelen niet de doorwerking van volkenrecht, dit regelt enkel de **consequenties**. In het Nederlandse recht verlenen wij volkenrecht dus automatische doorwerking. Het verdrag zelf wordt niet omgezet naar een Nederlandse wet. Er kan wel op basis van een verdrag wetgeving gemaakt worden, dit is iets anders. Volkenrecht geldt in ons recht als volkenrecht. In sommige gevallen verlenen we dit volkenrecht **voorrang**: als die eenieder verbindend is. We beweren niet dat het volkenrecht hoger is. Hoger heeft altijd voorrang, voorrang betekent niet altijd hoger. Een auto die van rechts komt is niet hoger, maar hij heeft wel voorrang. De nationale norm wordt ook **niet onverbindend**, maar wordt in concrete gevallen niet toegepast.

### **De Europese Unie**

Het gevolg van ons stelsel is dat wij makkelijk volkenrecht tot ons eigen recht toelaten en dat wij in redelijk veel gevallen deze norm voorrang geven op ons eigen recht. Dit systeem van volkenrechtelijke doorwerking (waarvan de consequenties in de Grondwet staan) zorgt ervoor dat wij naadloos **aansluiten**

**bij het recht van de Europese Unie.** In Nederland is de discussie over de relatie tussen nationaal recht en het recht van de Europese Unie nauwelijks gevoerd. De Europese Unie is een doctrine die door het Europese Hof van Justitie in de jaren '60 in Luxemburg bedacht is.

Ze hadden hier een internationale rechter in het leven geroepen. Een onafhankelijke Europese commissie kon een lidstaat aanklagen bij het Hof. Ze waren aanvankelijk met zes landen: Nederland, België, Frankrijk, West-Duitsland, Italië en Luxemburg. Drie van de zes hadden een incorporatiestelsel, de rest een transformatiestelsel. Hier kwam een soort compromis uit. Een verordening zou rechtstreeks werking hebben in lidstaten. Er was ook een andere vorm van recht: de richtlijnen. Deze moeten omgezet worden in nationaal recht. Deze zes landen vonden dat ze wat betreft het volkenrecht al heel veel gedaan hadden. De lidstaten werden dan ook erg verrast toen het Hof van Justitie zei dat het Europese verdrag geen gewoon verdrag is. Het EEG-verdrag en EKGS-verdrag roepen een **autonome rechtsorde** in het leven. Het effect hiervan is dat alle Europese normen als zodanig doorwerken in de rechtsorde van de lidstaten van de unie. Het verdrag heeft het alleen over de verordeningen. Ook verdragen zelf zouden directe doorwerking hebben. Burgers kunnen zich hier dan ook op beroepen.

### **De theorie van het Hof van Justitie**

In een zaak tegen Italië werd gezegd dat het Europese recht niet alleen doorwerkt uit eigen kracht, maar dat het ook **altijd voorrang** heeft op alles. Dit komt voort uit het Europese recht zelf, omdat dit autonoom is. Dit is monisme. Volkenrecht werkt dus door uit eigen kracht. Dit is een bewering van de hoogste rechter van de Europese unie. De argumenten van het Hof zijn echter niet erg overtuigend. In veel lidstaten wordt dit verhaal dan ook niet geloofd. Er wordt wel aanvaard dat Europees recht voorrang heeft en dat het rechtstreeks werkt, maar dit komt omdat de **Grondwet van de lidstaat** dit zelf mogelijk maakt. De theorie van de autonome rechtsorde is een logische theorie, omdat uiteindelijk alle Europese normen op dezelfde manier toegepast moeten worden. Het Hof van Justitie heeft zich hier altijd aan gehouden. Als je in Nederland de theorie van het Hof van Justitie toepast heeft dit eigenlijk geen verschil of je dit wel of niet geloofd. De rechtsgevolgen die hieraan verbonden zijn, zijn min of meer identiek.