

C.B. Schutte, Constitutionele rechtspraak in Spanje. Het Tribunal Constitucional en zijn jurisprudentie in hun historische context

T. Koopmans, 'C.B. Schutte, Constitutionele rechtspraak in Spanje. Het Tribunal Constitucional en zijn jurisprudentie in hun historische context', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2002-1, 2002, pp. 42-43.

Diss. UvAmsterdam 1999, Maastricht: uitg. Shaker Publishing 1999, xxviii + 671 p., ISBN 90 423 0081 7

Dit is het soort boek waar de lezer echt de tanden in moet zetten. Het behandelt een onderwerp, of onderwerpen, waar de gemiddelde Nederlandstalige lezer weinig of niets van weet; het is, zeker voor een dissertatie, nogal kloek uitgevallen en het heeft heel wat meer te bieden dan de titel aankondigt.

Het laatste punt belichaamt een van de hoofdkenmerken van het boek. De schrijver gaat er terecht van uit dat de jurisprudentie van het Constitutionele Hof moeilijk te begrijpen valt als geen rekening wordt gehouden met de typisch-Spaanse context waarin het Hof functioneert. het eigenlijke onderwerp van de dissertatie, de constitutionele rechtspraak, wordt dan ook voorafgegaan door een inleidend deel (van 187 p.), waarin de Spaanse staatsrechtelijke traditie wordt geschetst: de politieke geschiedenis van Spanje, van de 'reconquista' tot het einde van het Franco-regime; de snelle overgang naar de democratie; totstandkoming en inhoud van de grondwet van 1978 en een overzicht van de Spaanse toetsingstraditie, zowel wat toetsing van bestuurlijk handelen als wat toetsing van wetgeving betreft. Het komt neer op een korte inleiding tot het Spaanse staatsrecht, boeiend genoeg op zich, maar ook van belang voor

een goed begrip van het tweede deel, 'de constitutionele rechtspraak sinds 1978'.

In dat deel gaat de neiging van de schrijver tot perfectionisme hem echter parten spelen. Ook hier worden allerlei contextelementen aan de orde gesteld en uitvoerig besproken. Soms is dat misschien noodzakelijk, bijv. waar vragen betreffende toetsing van internationaal recht aanleiding geven tot een uiteenzetting van Spaanse opvattingen over volkenrecht en Europees recht in het algemeen. Een andere keer is de schrijver duidelijk te ver doorgeschoten: de beslechting van geschillen tussen de Staat en de autonome gemeenschappen verleidt hem bijv. tot lange beschouwingen over de regionale autonomie, haar historische wortels, de wettelijke regelingen en de bestuurlijke praktijk. Ik heb daar als lezer veel van geleerd (nadat ik soms de neiging had moeten overwinnen mij te ergeren aan de tomeloze gedetailleerdheid van het betoog), maar ik weet niet of ik die kennis nu werkelijk nodig had om de toetsingsproblematiek te begrijpen.

Het werk maakt een betrouwbare indruk. De schrijver heeft kennelijk het Spaans als moedertaal (of vaders taal), want hij heeft zich vrijwel uitsluitend laten leiden door Spaanstalige bronnen en literatuur. Het voordeel daarvan is dat de lezer het Spaanse stelsel als het ware van binnenuit benadert. De moeilijkheden voortvloeiend uit het gedeelte-

lijk voortbestaan van de Spaanse gezagstraditie komen op deze manier bijv. goed uit de verf. Het nadeel schuilt in de verleiding om de Spaanse ervaringen als alleenzalgmakend te beschouwen; daaraan is de schrijver niet helemaal ontkomen. Hij constateert bijv., in zijn slotbeschouwing (p. 580-581), dat het Constitutionele Hof in de eerste plaats een 'legitimerende functie' heeft: het is niet zozeer een conflictoplosser als een vertrooster, die ongeruste regeringsorganen en justitiabelen duidelijk maakt dat de boek echt in orde is. Zo'n conceptie kan ook wel uit het Spaanse materiaal worden afgeleid dat de schrijver heeft verzameld, maar dat rechtvaardigt nog niet de slotsom dat overall ter wereld een constitutionele rechter in een democratische rechtsstaat hoofdzakelijk een legitimerende functie zou hebben (de Amerikaanse ervaringen wijzen bijv. in een volstrekt andere richting).

De buitenwereld telt voor Schutte misschien te weinig mee. Dat de invoering van constitutionele toetsing door de grondwet van 1978 in Spanje aanleiding heeft gegeven tot debat is zeker de moeite van vermelding waard; maar dit debat lijkt toch van betrekkelijk belang als men zich realiseert dat constitutionele rechtspraak is ingevoerd in alle Europese landen waar na 1970 de dictatuur is gevallen: Griekenland, Portugal, Polen, Hongarije enz. Het behoort tegenwoordig

kennelijk tot de rechtsstatelijke traditie waarnaar die landen zich willen richten.

Dat brengt mij op een algemener punt. Het boek, hoe interessant en goed uitgewerkt het ook is, zou erbij hebben gewonnen als er wat Spaans materiaal was weggesneden (bijv. over de militaire rechtspraak of de geschiedenis van de regionale autonomie) en enkele vergelijkingen met andere Europese stelsels zouden zijn beproefd. Het Spaanse stelsel is door het Duitse beïnvloed; er zou dan ook alle reden zijn geweest het ‘amparo’-beroep te vergelijken met de Verfassungsbeschwerde. Zo is ook de ‘waardegeladenheid’ van de grondwet gemakkelijk te herkennen voor degenen die zich met Duits staatsrecht hebben beziggehouden. En zo legt het Tribunal Constitucional de gelijkheidsregel uit als een discriminatieverbod, dat in de ogen van de rechter neerkomt op een verbod van willekeur (p. 349); dit ‘Willkürverbot’ maakt ook voor het Duitse Bundesverfassungsgericht de kern

uit van het algemene gelijkheidsbeginsel. Er zijn meer voorbeelden te vinden van jurisprudentie die haar inspiratie elders lijkt te hebben gevonden. De Franse Conseil constitutionnel heeft zo de praktijk ontwikkeld om in sommige gevallen een wet in overeenstemming te verklaren met de grondwet, mits bij de uitvoering van die wet een bepaalde interpretatie in acht wordt genomen (‘conformité sous réserve’). Die praktijk wordt in Spanje nagevolgd, maar Schutte verwijst niet naar Franse beslissingen of naar Franse literatuur. Dit alles maakt de Spaanse ervaringen minder oorspronkelijk dan men bij simpele lezing van Schuttes boek zou veronderstellen.

Er is nog een ander kenmerk van de Spaanse jurisprudentie dat de Duitse ervaringen in herinnering roept. Rechterlijk toezicht op de grondwettigheid van wetten en beslissingen leidt klaarblijkelijk gauw tot het opleggen van strengere procedurele eisen. Aan de ene kant vindt het Constitutionele Hof dat

de wettelijke regels van procesrecht niet mogen leiden tot ‘formalismos enervantes’ (een prachttuitdrukking), aan de andere kant verlangt het Hof dat het grondwettelijk gewaarborgde recht op een ‘effectieve rechtsbescherming’ door de gewone rechter geëerbiedigd wordt, o.a. wat betreft toegang tot de rechter, rechtsbijstand, verantwoording van de bewijswaardering en motivering van uitspraken. Ook in bestuurszaken wordt die lijn doorgetrokken. Deze bevindingen zouden misschien wel een geschikt uitgangspunt hebben kunnen vormen voor enkele speculatieve redeneringen over kracht en zwakte van constitutionele rechtspraak maar daar heeft Schutte zich toch niet aan gewaagd. Het kan zijn dat hij het onderwerp bewaart voor een volgend boek. Dat zal, hoop ik, op even gelijk onderzoek steunen als de dissertatie, maar een wat meer gereserveerde betoogtrant hebben.

*T. Koopmans
Voorburg, november 2001*