



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Annotation: ABRvS 2008-12-05

Napel, Hans-Martien ten

Citation

Napel, H. -M. ten. (2008). Annotation: ABRvS 2008-12-05. *Njcm-Bulletin*, 2, 221-229.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/15106>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/15106>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

RECHTSPRAAK

NEDERLAND

STAAT, SGP EN VROUWENVERDRAG: ZOVEEL COLLEGES, ZOVEEL VISIES

- Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 5 december 2007 (LJN-nr.: BB9493)¹
- Gerechtshof 's-Gravenhage 20 december 2007 (LJN-nr: BC0619) ²

Met noten van Hans-Martien ten Napel en Alex Geert Castermans ³

Binnen een maand hebben de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) en de civiele kamer van het Gerechtshof 's-Gravenhage twee gedeeltelijk tegengestelde uitspraken gedaan inzake het 'vrouwenstandpunt' van de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP). Volgens de ABRvS moet de Minister van Binnenlandse Zaken de aanvraag van de SGP om subsidie op grond van de Wet subsidiëring politieke partijen (Wsp) voor het jaar 2006 alsnog inwilligen. Het Gerechtshof 's-Gravenhage sluit zich hierbij weliswaar aan, maar meent overigens dat de Staat andere, effectieve maatregelen dient te treffen om een einde te maken aan de onthouding van het passief kiesrecht aan vrouwen door de SGP.

FEITEN EN PROCESVERLOOP UITSPRAAK ABRvS

Op 7 september 2005 verklaarde de sector civiel recht van de Rechtbank 's-Gravenhage voor recht dat de Staat handelde in strijd met artikel 7, onderdelen a en c, Vrouwenverdrag en daarmee onrechtmatig jegens Stichting Proefprocessenfonds Clara Wichmann e.a. Zij droeg de Staat op geen subsidie meer aan de SGP toe te kennen, zolang deze partij vrouwen niet op gelijke voet met mannen toelaat tot het lidmaatschap van de partij.¹ Op grond van het bevel van de rechtbank wees de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij besluit van 20 december 2005 de aanvraag van de SGP om haar krachtens de Wsp voor het jaar 2006 subsidie te verlenen af. Bij brief van 17 maart 2006 heeft de minister het daartegen door de SGP en vier anderen gemaakte bezwaar overeenkomstig hun verzoek met toepassing van artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) doorgezonden aan de Rechtbank

- Samenstelling: Van Dijk (vz.), Vlasblom en Lubberdink.
 - Samenstelling eerste civiele kamer: Dupain, Boele en Dulek-Schermers.
 - Mr. dr. H.-M.Th.D. ten Napel is universitair docent bij het departement Publiekrecht, afdeling Staats- en Bestuursrecht, van de Universiteit Leiden; prof. mr. A.G. Castermans is hoogleraar burgerlijk recht aan de Universiteit Leiden en voorzitter van de Commissie Gelijke Behandeling.
- 1 Zie M. de Blois & T. Loenen, 'De SGP en de uitsluiting van vrouwen', *NJCM-Bulletin* 2005, p. 1091-1123. Rb. 's-Gravenhage 7 september 2005, *NJ* 2005, 474; *AB* 2005, 398 (m.nt. Kanne & Nehmelman).

NEDERLAND

's-Gravenhage ter behandeling als beroepschrift. Op 30 november 2006 verklaarde de sector bestuursrecht van de Rechtbank 's-Gravenhage vervolgens het beroep van de SGP ongegrond.² Tegen deze uitspraak heeft de SGP bij brief, door de Raad van State ontvangen op 22 december 2006, hoger beroep ingesteld.

Bij brief van 9 januari 2007 hebben

- a. de stichting 'Stichting Proefprocessenfonds Clara Wichmann',
- b. de vereniging 'Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten',
- c. de vereniging 'FNV Vrouwenbond',
- d. de stichting 'Stichting TIYE Internationaal Platform van de landelijke organisaties van zwarte-, migranten- en vluchtelingenvrouwen',
- e. de stichting 'Stichting Humanistisch Overleg Mensenrechten',
- f. de vereniging 'Nederlandse Vereniging voor Vrouwenbelangen, Vrouwenarbeid en Gelijk Staatsburgerschap',
- g. de stichting 'Stichting De Bundeling' en
- h. de vereniging 'Nederlandse Vrouwenraad' (hierna: Clara Wichmann e.a.) primair verzocht op grond van artikel 8:26, eerste lid, Awb als partij tot het geding in hoger beroep te worden toegelaten en subsidiair verzocht die brief te beschouwen als een hoger-beroepschrift tegen de beslissing(en) van de rechtbank hen niet tot het geding in beroep toe te laten.

DE UITSPRAAK VAN DE ABRvS

Inzake het verzoek van Clara Wichman c.s. van 9 januari 2007:

'2.5.2. Anders dan Clara Wichmann e.a. hebben betoogd, kunnen zij niet worden aangemerkt als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Blijkens de rubrieken 3.3 en 3.5 van het vonnis hebben Clara Wichmann e.a. hun vordering bij de civiele rechter ingediend in de vorm van een collectieve actie ingevolge artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek in het algemeen belang bij handhaving van het verbod van discriminatie op grond van geslacht. Bij naleving van het op die vordering – voor zover ontvangen – verkregen vonnis hebben de desbetreffende rechtspersonen geen eigen, hun status, inkomen, vermogen of daadwerkelijk functioneren rakend belang, doch zijn zij ontvangen op basis van het door hen gestelde algemene, ideële belang.

Bepalend is derhalve of Clara Wichmann e.a. in de onderhavige procedure inzake een tot de SGP gericht subsidiebesluit opkomen ter bescherming van de algemene en collectieve belangen, als bedoeld in het derde lid van artikel 1:2 van de Awb, die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen. Op grond van het in die bepaling gestelde vereiste dat die belangen 'in het bijzonder' worden behartigd, moet het gaan om een voldoende specifiek algemeen of collectief belang.

De Afdeling is van oordeel dat de in de brief van 9 januari 2007 genoemde en hiervoor onder het procesverloop vermelde rechtspersonen sub a, b, e en f zijn te beschouwen als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. De algemene en collectieve belangen die zij blijkens hun statutaire doelstellingen en feitelijke werkzaamheden behartigen, zijn voldoende specifiek in verhouding

² Rechtbank 's-Gravenhage 30 november 2006, LJN AZ5393.

tot het belang waarvoor zij in deze procedure opkomen, te weten het tegengaan van de door hen gestelde discriminatie van vrouwen door de SGP en het bevorderen van deelname van vrouwen aan het openbare en publieke leven door middel van passief kiesrecht. Gelet hierop zijn hun belangen en de belangen van derden die zij behartigen, rechtstreeks betrokken bij het besluit van de Minister tot weigering van subsidie aan de SGP. (...)

2.5.3. Gelet op het vorenoverwogene kunnen de in de brief van 9 januari 2007 genoemde rechtspersonen sub a, b, e en f (die hierna in de uitspraak worden begrepen onder: Clara Wichmann e.a.) op de voet van artikel 8:26, eerste lid, van de Awb als partij tot het geding in hoger beroep worden toegelaten.'

Inzake de vraag of de Minister mocht weigeren de SGP voor het jaar 2006 subsidie ingevolge de Wspp te verlenen, geeft de ABRvS een eigen, van het vonnis van de rechtbank afwijkende, beoordeling:

'2.10. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat de Minister bij het nemen van een besluit op de aanvraag van de SGP om subsidie krachtens de Wspp voor het jaar 2006, gebonden was aan het gewezen vonnis.

Naar in rubriek 3.42 van het vonnis is onderkend, kan die binding evenwel niet afdoen aan de mogelijkheden van de SGP zich om een oordeel omtrent haar aanspraken ingevolge de Wspp te wenden tot de ter zake door de wetgever in artikel 8:1, eerste lid, van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 37, eerste lid, van de Wet RvS, als bevoegd aangewezen rechter. Uit die wettelijke competentiebepalingen vloeit voort dat de bindende kracht van het vonnis zich niet uitstrekt tot de door de bestuursrechter te verrichten toetsing. Ware dit anders, dan zou de in rubriek 3.42 van het vonnis bedoelde rechtsweg zinledig zijn.

2.11. Ter beoordeling of de SGP voor het jaar 2006 aan de Wspp al dan niet aanspraak op subsidie kan ontlenen, ziet de Afdeling zich allereerst gesteld voor de vraag of artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag naar zijn inhoud een ieder kan verbinden in de zin van artikel 93 van de Grondwet. De Afdeling overweegt daarover het volgende.

Gelet op de (...) tekst van artikel 7 van het Vrouwenverdrag dient de eerste zinsnede van de aanhef, waarin de algemene verplichting is neergelegd 'alle passende maatregelen te nemen om discriminatie van vrouwen in het politieke en openbare leven van het land uit te bannen', te worden onderscheiden van de bepaling die daarna volgt, beginnende met het woord 'verzekeren' en die dwingender en specifiek is geformuleerd dan de eerste zinsnede. In de onderdelen a tot en met c is geconcretiseerd, welke rechten door een staat die partij is bij het Vrouwenverdrag dienen te worden verzekerd. Wat betreft de onderdelen a en b gaat het daarbij om reeds in andere een ieder verbindende verdragsbepalingen neergelegde rechten.

Bij de totstandkoming van de Rijkswet tot goedkeuring van het Vrouwenverdrag (hierna: de Goedkeuringswet) is met enige stelligheid aangenomen dat in het bijzonder de onderdelen a en b van artikel 7 van het Vrouwenverdrag rechtstreekse werking hebben. Blijkens de Memorie van Antwoord bij de Goedkeuringswet (Kamerstukken II, vergaderjaar 1986-1987, 18950 (R 1281), nr. 6, p. 14) wordt, wat betreft het recht op gelijke behandeling ten aanzien van het kiesrecht en het recht op benoembaarheid in openbare dienst, vastgelegd in artikel 7, rechtstreekse werking mogelijk geacht, omdat deze rechten reeds zijn verankerd in bepalingen in andere verdragen, ten aanzien waarvan rechtstreekse werking door de rechter is aanvaard. In de Nota naar aanleiding van het eindverslag bij de Goedkeuringswet (Kamerstukken II, vergaderjaar 1986-1987, 18950 (R 1281), nr. 9, p. 10) wordt vermeld dat de wetgever hierbij doelde op de aanhef en de onderdelen a en b van artikel 7 van het Vrouwenverdrag.

Gelet op de omstandigheid dat de verplichting van de verdragsstaten ten opzichte van de onderdelen a tot en met c van artikel 7 van het Vrouwenverdrag is omschreven als 'verzekeren' ('ensure'), nu de onderdelen a en b betrekking hebben op in andere een ieder verbindende verdragen reeds verankerde rechten en de plicht strekt tot het bejegenen van vrouwen op gelijke voet met mannen, is artikel 7 van het Vrouwenverdrag in zoverre het gaat om het tweede deel van de aanhef vanaf het woord 'verzekeren'

tezamen met de onderdelen a en b een ieder verbindende bepaling als bedoeld in artikel 94 van de Grondwet.

De afwijzing van de aanvraag om subsidie van de SGP is mede gebaseerd op onderdeel c van artikel 7 van het Vrouwenverdrag. Gelet op andere grondrechten die bij de toepassing van dit artikelonderdeel van belang kunnen zijn, waarop hierna – in overwegingen 2.13 en 2.13.1 – wordt ingegaan, vergt die toepassing een nadere afweging, in algemene zin door de wetgever, in specifieke gevallen door het bestuur. Dit sluit niet zonder meer uit dat sprake is van een ieder verbindende bepaling als bedoeld in artikel 94 van de Grondwet, indien voor het aanvaarden van een dergelijke verbindende kracht gereede grond is aan te voeren. Deze grond is gelegen in de nauwe samenhang tussen de onderdelen a en c van artikel 7 van het Vrouwenverdrag, in het bijzonder waar het gaat om een nationaal democratisch staatsbestel als het Nederlandse, waarin politieke partijen in het kiesstelsel een centrale functie vervullen en de uitoefening van het passief kiesrecht afhankelijk is van het voor een vertegenwoordigende functie voorgedragen worden door zo'n partij, wat veelal weer afhankelijk is van het lidmaatschap ervan. Indien het vrouwen niet mogelijk zou zijn op gelijke voet met mannen lid te worden van en voorgedragen te worden voor vertegenwoordigende functies door politieke partijen van uiteenlopende politieke signatuur, zou het in onderdeel a van artikel 7 van het Vrouwenverdrag bedoelde recht illusoir zijn. Derhalve moet het ervoor worden gehouden dat, in zoverre artikel 7, aanhef en onder c strekt tot waarborging van een voor de uitoefening van het onder a bedoelde recht tenminste vereiste toegang voor vrouwen op gelijke voet met mannen tot het lidmaatschap van politieke partijen en via dat lidmaatschap tot vertegenwoordigende functies, dat onderdeel ook een ieder verbindende kracht heeft.

2.12. Ter beantwoording ligt vervolgens voor de vraag of het bepaalde in artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag noopt tot het buiten toepassing laten van artikel 2 van de Wspp, in zoverre dat artikel dwingt tot het verlenen van subsidie aan de SGP.

2.12.1. Vooropgesteld wordt dat artikel 7 van het Vrouwenverdrag ziet op de verhouding tussen de nationale autoriteiten en burgers, waaronder de organisaties als bedoeld in onderdeel c van die verdragsbepaling, zoals de SGP.

Derhalve dient de vraag te worden beantwoord of de Staat handelt in strijd met artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag, indien de SGP aan de Wspp aanspraak op subsidie ontleent, gegeven het door die partij uitgedragen gedachtegoed en haar interne organisatie en besluitvorming op het gebied van gelijkheid en gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen.

Nu de rechtstreekse werking van onderdeel c is ontleend aan die van onderdeel a, gaat het meer in het bijzonder om de vraag of artikel 7 van het Vrouwenverdrag vergt dat, ter waarborging van het passief kiesrecht van vrouwen als bedoeld in onderdeel a van de verdragsbepaling, in de afwijzing door de SGP van het gewone lidmaatschap van die partij voor vrouwen en, in het verlengde daarvan, in het uitsluiten door die partij van voordrachten van vrouwen harerzijds voor vertegenwoordigende functies, grond wordt gevonden de aanvraag van de SGP om subsidie ingevolge de Wspp af te wijzen.

2.13. In de eerste plaats dient daartoe te worden beoordeeld of uit de plicht om te verzekeren dat vrouwen op gelijke voet met mannen verkiesbaar zijn in alle openbaar gekozen lichamen en daartoe deel kunnen nemen aan niet-overheidsorganisaties en verenigingen op het gebied van het openbare en politieke leven van het land, zonder enige nadere afweging de plicht voortvloeit tot het nemen van maatregelen, hier in de vorm van het onthouden van subsidie waarop naar nationaal recht aanspraak bestaat indien aan bepaalde criteria is voldaan, steeds en reeds omdat een politieke partij vrouwen niet in staat stelt tot het uitoefenen van voormelde rechten.

2.13.1. De tekst van onderdeel c van artikel 7 van het Vrouwenverdrag dwingt niet tot deze uitleg, nu daarin sprake is van het deelnemen aan organisaties en verenigingen als daar omschreven; niet aan 'de' of 'alle' zodanige organisaties.

In de geschiedenis van de totstandkoming van het Vrouwenverdrag ziet de Afdeling evenmin aanwijzingen voor een dergelijke strikte uitleg. Uit paragraaf 84 van de Voorbereidende Handelingen bij het Vrouwenverdrag blijkt dat met betrekking tot onderdeel c van artikel 7 van het Vrouwenverdrag Canada en het Verenigd Koninkrijk bezwaar hadden tegen de ontwerptekst van dat onderdeel, zijnde onderdeel d van

artikel 8 van het ontwerpverdrag. De ontwerptekst had, anders dan de definitieve tekst, betrekking op 'niet-overheidsorganisaties en verenigingen'. Blijkens het verslag van de vergadering van de 'Commission on the Status of Women' van de Verenigde Naties over het ontwerpverdrag heeft de Canadese delegatie dit bezwaar als volgt toegelicht:

'(...) said that article 8 was acceptable to Canada, but suggested the addition, at the end of paragraph (d), of the phrase 'concerned with the public and political life of the country', since, if that paragraph applied to private clubs whose membership consisted solely of men or of women that would be tantamount to a violation of the right of freedom of association.'

De 'Commission on the Status of Women' heeft zonder nadere toelichting volstaan met het overnemen van het door de Canadese delegatie voorgestelde amendement volgens hetwelk achter het woord 'verenigingen' in de ontwerptekst de zinsnede 'op het gebied van het openbare en politieke leven van het land' wordt toegevoegd, zodat onderdeel c van artikel 7 van het Vrouwenverdrag thans uitsluitend betrekking heeft op niet-overheidsorganisaties en verenigingen op het gebied van het openbare en politieke leven. In de hier beschreven gedachtevorming is geen grond te vinden voor het oordeel dat daaruit, a contrario, moet worden afgeleid dat, nu aan onderdeel c is vastgehouden ten aanzien van de daarin thans vermelde organisaties en verenigingen, de nationale autoriteiten gehouden zijn te bewerkstelligen dat alle zodanige organisaties en verenigingen zich openstellen voor vrouwen op gelijke voet als voor mannen, ongeacht het gedachtegoed op basis waarvan en de omstandigheden waaronder zij daarop beperkingen zouden willen aanbrengen, derhalve met voorbijgaan aan de aan die organisaties en verenigingen toekomende fundamentele rechten en vrijheden en met voorbijgaan aan de mate waarin de opstelling van die organisaties en verenigingen jegens lidmaatschap en voordrachten voor vertegenwoordigende functies van vrouwen, daadwerkelijk een belemmering vormt voor de uitoefening van het passief kiesrecht.

Veeleer geeft de geschiedenis van artikel 7 van het Vrouwenverdrag blijk van zorg voor een evenwichtige verhouding tussen het waarborgen dat vrouwen op gelijke voet met mannen kunnen deelnemen aan het maatschappelijke en politieke leven en de rechten en vrijheden van de niet-overheidsorganisaties en verenigingen die hen daartoe in staat kunnen stellen. De beslissing bij de totstandkoming van het Vrouwenverdrag om in artikel 7, aanhef en onder c, geen bepaling op te nemen die voor andere dan de thans in dat artikel onderdeel vermelde organisaties en verenigingen geldt, impliceert dat voor andere organisaties en verenigingen zonder meer de betekenis van de aan hen ingevolge verdragsrecht toekomende vrijheidsrechten prevaleert. In die beslissing is geen grond te vinden voor het oordeel dat ten aanzien van de wel vermelde organisaties en verenigingen in het kader van de toepassing van het hier bedoelde artikel onderdeel aan de ook aan hen toekomende vrijheidsrechten geen gewicht mag toekomen en, meer in het algemeen, dat de plicht van de nationale autoriteiten om vrouwen deelneming aan die organisaties en verenigingen te verzekeren door het nemen van daartoe strekkende maatregelen, geen afweging ten opzichte van andere rechten en belangen verdraagt. Een dergelijk oordeel ligt te minder in de rede, nu in vele staten het democratisch staatsbestel, zoals dat evenzeer in het verdragsrecht wordt vereist, derhalve het kiesrecht, de samenstelling van vertegenwoordigende lichamen en aldus de betrokkenheid van het electoraat bij de publieke besluitvorming, is gestructureerd door middel van het optreden van politieke partijen, zijnde politieke organisaties of verenigingen als bedoeld in artikel 7, aanhef en onder c, van het Vrouwenverdrag. De toepassing van die bepaling raakt derhalve niet alleen aan de die partijen toekomende vrijheidsrechten, maar ook aan het algemeen belang bij een afdoende vertegenwoordiging van het gehele electoraat zoals daaraan in het Nederlandse staatsbestel is vormgegeven. Daarbij gaat het ook om de vertegenwoordiging van kleine minderheden met van de heersende opvattingen afwijkende denkbeelden, zolang deze niet handelen in strijd met het strafrecht.

2.13.2. Gelet op het vorenoverwogene is met het bepaalde in artikel 7, aanhef en onder c, van het Vrouwenverdrag niet beoogd uit te sluiten dat bij de toepassing ervan een afweging van de met die toepassing gewaarborgde rechten tegen andere voormelde rechten en belangen plaatsvindt. Voor dat oordeel is bevestiging te vinden in de geschiedenis van de totstandkoming van de Goedkeuringswet (Kamerstukken II, vergaderjaar 1988-1989, 18950 (R 1281), nr. 9, p. 14 en Kamerstukken I, vergaderjaar 1990-1991, 18950 (R 1281), nr. 72a, p. 10). Blijkens die geschiedenis heeft ook de wetgever voor ogen gehad dat artikel 7,

aanhef en onder c, van het Vrouwenverdrag moet worden gezien in samenhang met andere een ieder verbindende verdragsbepalingen strekkende tot vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, vrijheid van vereniging en vergadering en vrijheid van meningsuiting van de in de verdragsbepaling bedoelde organisaties en verenigingen en tot een afdoende vertegenwoordiging van het gehele electoraat in vertegenwoordigende lichamen en in de publieke besluitvorming. Om die reden heeft de wetgever bij het stellen van regels ter zake terughoudendheid geboden geacht, in het bijzonder met betrekking tot verenigingen op godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke grondslag, omdat daarbij naast de vrijheid van vereniging en vergadering, de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en de vrijheid van meningsuiting ook staatkundige rechten in het geding zijn en al deze democratische vrijheden en rechten tot de grondslagen van de Nederlandse rechtsorde behoren.

2.13.3. Uit het vorenoverwogene volgt dat het bepaalde in artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag niet in de weg staat aan het maken van een afweging tussen de verzekering van de in die bepaling genoemde rechten en de hiervoor genoemde rechten en belangen.

2.14. Vervolgens dient aan de hand van het uit het vorenoverwogene voortvloeiende toetsingskader te worden beoordeeld of het bepaalde in artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag ertoe noopt artikel 2 van de Wspp buiten toepassing te laten ten aanzien van de door de SGP ingediende subsidieaanvraag.

2.14.1. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wspp (Kamerstukken II, vergaderjaar 1997-1998, 25704, nr. 3, p. 1 en Kamerstukken II, vergaderjaar 1997-1998, 25704, nr. 5, p. 1 en 2) strekt deze wet in het bijzonder tot instandhouding en zo mogelijk versterking van de intermediaire positie van landelijke politieke partijen in het Nederlandse democratisch staatsbestel, in verband met het grote belang van die partijen voor het goed functioneren van dat bestel. De wetgever heeft de overheid een voorwaardenscheppende rol ten aanzien van het functioneren van politieke partijen toebedeeld.

Op grond hiervan moet worden aangenomen dat de in artikel 2 van de Wspp geregelde bevoegdheid om aan politieke partijen uit de openbare kas subsidies toe te kennen, niet in de eerste plaats het belang van in aanmerking komende politieke partijen dient, maar het algemeen belang dat is betrokken bij een brede weerspiegeling in het geheel van politieke partijen van de maatschappelijke, levensbeschouwelijke, ideologische en religieuze stromingen in de samenleving. Hiermee is gewaarborgd dat het binnen die stromingen levende gedachtegoed wordt verwoord binnen het democratisch staatsbestel waarin het politieke debat over de publieke besluitvorming plaatsvindt. Duidelijk is dat de wetgever bij het tot stand brengen van de Wspp alle in het parlement vertegenwoordigde partijen aan de hand van dezelfde maatstaven financiële ondersteuning heeft willen bieden, ongeacht de inhoud van het door hen uitgedragen gedachtegoed of hun interne organisatie, behoudens het bepaalde in artikel 16 van die wet.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wspp (Kamerstukken II, vergaderjaar 1997-1998, 25704, nr. 5, p. 28 en 29) blijkt voorts dat de wetgever, onder meer met het oog op het bepaalde in het Vrouwenverdrag, aanleiding heeft gezien tot het opnemen van artikel 16, ingevolge welke bepaling de aanspraak op subsidie gedurende een bepaalde periode van rechtswege vervalt in geval van een strafrechtelijke veroordeling van een politieke partij wegens discriminatie. De wetgever heeft van belang geacht dat stopzetting van de subsidie niet te lichtvaardig als maatregel dient te worden gehanteerd, nu deze maatregel strekt tot corrigerend optreden jegens politieke partijen door de subsidiërende rijksoverheid en derhalve een vorm van overheidsbemoeienis met een politieke partij inhoudt. Tevens heeft de wetgever echter van belang geacht dat politieke partijen een bijzondere rol vervullen in de samenleving en een wezenlijke functie hebben in de democratische rechtsstaat. Discriminatie raakt aan de grondslagen van de rechtsstaat en ondermijnt op ernstige wijze de cohesie van de samenleving, hetgeen volgens de wetgever maatregelen rechtvaardigt jegens een politieke partij die zich aan discriminatie schuldig maakt, in die zin dat overheidssteun achterwege blijft.

Letten op het vorenstaande heeft de wetgever bij de totstandkoming van de Wspp een afweging gemaakt tussen het belang van gelijke behandeling, waaronder het op gelijke voet participeren van mannen en vrouwen binnen politieke partijen, en het belang van de functie welke die partijen vervullen bij de vertegenwoordiging van het gehele electoraat in de publieke besluitvorming en de daarmee verbonden

vrijheden van politieke partijen hun gedachtegoed intern te realiseren en extern uit te dragen. Deze afweging ligt ook ten grondslag aan de uitdrukkelijke keuze van de wetgever om de stopzetting van de subsidie van rechtswege slechts in te laten gaan na een onherroepelijke veroordeling door de strafrechter wegens discriminatie in de zin van de in artikel 16 van de Wspp genoemde strafbepalingen gedurende een periode die ingaat op de dag waarop de veroordeling onherroepelijk is geworden. Op deze wijze heeft de wetgever willen aansluiten bij het onpartijdig en onafhankelijk oordeel van de rechter. Hij heeft het onjuist geacht om het oordeel over het functioneren van politieke partijen en hun uitingen en het daaraan verbinden van consequenties tot onderwerp te maken van de politieke en bestuurlijke besluitvorming. Voorts gaat het om een maatregel die voor een politieke partij zwaarwegende gevolgen kan hebben. Door het wegvallen van de overheidssteun wordt een politieke partij immers getroffen in haar functioneren en zal zij feitelijk minder mogelijkheden hebben haar gedachtegoed uit te dragen. Om die reden heeft de wetgever het van belang geacht dat de stopzetting van de subsidie slechts plaatsvindt ingeval van de eerder genoemde vormen van discriminatie en na een zorgvuldige procedure waarbij het oordeel of een politieke partij het strafbare feit van discriminatie heeft begaan, is voorbehouden aan de strafrechter.

2.14.2. Lettend op het doel van de Wspp en het algemeen belang dat is betrokken bij een brede weerspiegeling in het geheel van politieke partijen van de maatschappelijke, levensbeschouwelijke, ideologische en religieuze stromingen in de samenleving met het oog waarop de in artikel 2 van die wet neergelegde subsidiebevoegdheid is toegekend, heeft de wetgever bij het nemen van maatregelen in het licht van artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag, in aanmerking genomen de ruimte voor afweging die hem op grond van die bepalingen toekwam, geen blijk gegeven van een afweging met een uitkomst waartoe hij niet in redelijkheid kon komen. Er is geen grond voor het oordeel dat sprake is van een evidente doorbreking van de vereiste evenwichtige verhouding tussen het verbod van discriminatie en het waarborgen dat vrouwen op gelijke voet met mannen kunnen deelnemen aan het maatschappelijke en politieke leven enerzijds en het waarborgen van het adequaat functioneren van politieke partijen in het democratisch staatsbestel en de hun mede daartoe toekomende rechten anderzijds. Hierbij is mede van belang dat thans is verzekerd dat vrouwen, binnen het spectrum van politieke partijen als geheel genomen, lid kunnen worden van een politieke partij, als bedoeld in onderdeel c van artikel 7 van het Vrouwenverdrag, welke vrouwen op gelijke voet met mannen voordraagt voor vertegenwoordigende functies. Reeds daarom is het niet noodzakelijk om in het licht van artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag maatregelen te treffen die een ernstige beperking inhouden van de vrijheden en rechten van een politieke partij die het lidmaatschap voor vrouwen niet openstelt op gelijke voet met mannen en die, in het verlengde daarvan, vrouwen niet voordraagt voor vertegenwoordigende functies. Van een daadwerkelijke beperking van het passief kiesrecht van vrouwen, als bedoeld in onderdeel a van artikel 7 van het Vrouwenverdrag, is geen sprake.

Daarbij is tevens van belang dat zij die volledig lidmaatschap en voordracht voor vertegenwoordigende functies van vrouwen wensen van en door een politieke partij die overigens overtuigingen als die van de SGP is toegedaan, op ieder moment een zodanige partij kunnen oprichten. Onder omstandigheden kan artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag nopen tot positieve actie van de nationale autoriteiten in de vorm van financiële en andere ondersteuning bij een dergelijke oprichting.

Anderzijds zijn, gelet op het belang van politieke partijen voor het functioneren van het democratisch staatsbestel, maatregelen die een politieke partij beperken in haar vrijheden en rechten slechts onder bijzondere omstandigheden gerechtvaardigd. Ook een partij wier gedachtegoed wat betreft de gelijkheid en gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen afwijkt van heersende opvattingen en actuele rechtsontwikkelingen, dient, behoudens ieders verantwoordelijkheid ingevolge het strafrecht, onbelemmerd te kunnen deelnemen aan het publieke debat. Het uitsluiten van een dergelijke politieke partij van subsidiëring zou haar ten opzichte van de andere partijen in een aanmerkelijk nadeliger positie brengen in een context waarin alle partijen juist op gelijke voet aan het parlementaire debat moeten kunnen deelnemen. Daardoor zou de legitimiteit van de uitkomst van het debat worden ondermijnd.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) acht terughoudendheid geboden bij het beperken van politieke partijen in hun fundamentele vrijheden, nu deze partijen essentieel zijn

voor het goed functioneren van een pluriforme, democratische samenleving. Het EHRM acht ingrijpen alleen gerechtvaardigd in het geval door de nationale rechter is vastgesteld dat de desbetreffende politieke partij een concreet gevaar oplevert voor de democratische rechtsorde, zoals die ook aan het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ten grondslag ligt (zie enerzijds het arrest van 8 december 1999, Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) tegen Turkije, Reports 1999-VIII, paragraaf 44, en anderzijds het arrest van 13 februari 2002, Refah Partisi tegen Turkije, Reports 2003-II, paragraaf 102). Een dergelijke situatie doet zich hier niet voor.

De door de wetgever in artikel 16 van de Wspp gemaakte keuze, waarbij stopzetting van de subsidie slechts is voorzien in het geval van een strafrechtelijke veroordeling wegens discriminatie in de zin van de in dat artikel genoemde strafbepalingen, is dan ook niet in strijd met artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag.

2.15. Uit al het vorenoverwogene volgt dat artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag niet noopt tot het buiten toepassing laten van de Wspp.

De publiekrechtelijke grondslag van het in beroep bestreden besluit is gelegen in artikel 2 van de Wspp, in zoverre die bepaling strekt tot de bevoegdheid om aan politieke partijen uit de openbare kas subsidies toe te kennen. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, dient artikel 2 van de Wspp ook overigens te worden toegepast op de door de SGP voor het jaar 2006 ingediende aanvraag. Uit het bepaalde in artikel 2 van de Wspp volgt dat de Minister bij het nemen van een besluit op een subsidieaanvraag geen inhoudelijke afweging mag maken. De grondslag voor subsidietoekenning is het aantal zetels in de Tweede Kamer dan wel de Eerste Kamer der Staten-Generaal. De Wspp dwingt er dan ook toe dat, waar aan de daar gestelde voorwaarden voor subsidiëring is voldaan, de in het parlement vertegenwoordigde partijen worden gesubsidieerd.

Niet in geschil is dat de SGP aan de voorwaarden van artikel 2, eerste lid, van de Wspp voldoet. De Minister was derhalve gehouden aan de SGP voor het jaar 2006 subsidie te verstrekken. De Afdeling volgt de Minister in zijn standpunt dat het niet op zijn weg lag de aanvraag van de SGP in weerwil van het vonnis in te willigen. Zij is evenwel van oordeel dat die aanvraag niet mag worden afgewezen en dat de SGP subsidie krachtens de Wspp voor het jaar 2006 niet mag worden onthouden.

De Afdeling komt derhalve tot een ander oordeel dan de rechtbank op het door de SGP tegen het besluit van de Minister ingestelde beroep, als bedoeld in het in rubriek 3.42 van het vonnis gemaakte voorbehoud.

2.16. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroepschrift terugzenden aan de Minister ter behandeling als bezwaarschrift.

De Minister dient alsnog een besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen.

Aan hetgeen overigens door de SGP en Clara Wichmann e.a. is aangevoerd, wordt niet toegekomen.

2.17. De Afdeling ziet in dit geval geen gronden voor een proceskostenveroordeling.

Redelijke toepassing van artikel 43, eerste lid, van de Wet RvS brengt met zich dat, naar analogie van artikel 41, vijfde lid, van die wet, het griffierecht door de secretaris van de Raad van State aan de SGP wordt terugbetaald.

Nu de in de brief van 9 januari 2007 genoemde rechtspersonen sub a, b, e en f op de voet van artikel 8:26, eerste lid, van de Awb als partij tot het geding in hoger beroep zijn toegelaten, dient het door Clara Wichmann e.a., onder het voorbehoud dat het instellen van hoger beroep daarvoor noodzakelijk was, betaalde griffierecht van €422,00 voor de behandeling van het hoger beroep door de secretaris van de Raad van State te worden terugbetaald.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep van de SGP gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 30 november 2006 in zaak nr. AWB 06/2696 voor zover daarbij het beroep van de SGP ongegrond is verklaard;

III. bepaalt dat de Minister alsnog een besluit op het bezwaar van de SGP neemt met inachtneming van deze uitspraak;

IV. gelast dat de secretaris van de Raad van State het door de SGP voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van €422,00 (zegge: vierhonderdtweëntwintig euro) terugbetaalt;

V. gelast dat de secretaris van de Raad van State het door Clara Wichmann e.a. voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van €422,00 (zegge: vierhonderdtweëntwintig euro) terugbetaalt.'

FEITEN EN PROCESVERLOOP ARREST GERECHTSHOF 'S GRAVENHAGE

Op 7 september 2005 verklaarde de Rechtbank 's-Gravenhage voor recht dat de Staat handelde in strijd met artikel 7, onderdelen a en c, Vrouwenverdrag en daarmee onrechtmatig jegens Stichting Proefprocessenfonds Clara Wichmann e.a. Zij droeg de Staat op geen subsidie meer aan de SGP toe te kennen, zolang deze partij vrouwen niet op gelijke voet met mannen toelaat tot het lidmaatschap van de partij.³ De Staat en de SGP zijn daarvan in hoger beroep gegaan bij het Gerechtshof 's-Gravenhage.

ARREST GERECHTSHOF 'S-GRAVENHAGE

Inzake de ontvankelijkheid van Clara Wichmann c.s.:

'3.1 Op grond van art. 3:305a Rv. [moet zijn: BW, Hmtn, AGC] kan een stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid een rechtsvordering instellen, die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover zij deze belangen ingevolge haar statuten behartigt. Clara Wichmann c.s. komen blijkens hun stellingen in deze procedure op voor het algemeen belang van alle burgers in Nederland bij handhaving (door de Staat) van het verbod op discriminatie op grond van geslacht. Niet in geschil is dat Clara Wichmann c.s. stichtingen (geïntimeerden sub 1 en sub 3) respectievelijk verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid (geïntimeerden sub 2, 4 en 5) zijn, dat zij ingevolge hun statuten de belangen waarvoor zij in deze procedure opkomen behartigen en dat zij voldoende hebben getracht het gevorderde door het voeren van overleg met de Staat te bereiken. (...)

Het Hof overweegt inzake diverse inhoudelijke deelvragen:

'(ii) heeft art. 7 aanhef en sub (a) en (c) Vrouwenverdrag rechtstreekse werking (...)

4.3 Uit de parlementaire stukken die betrekking hebben op de goedkeuringswet van het Vrouwenverdrag blijkt dat de eventuele rechtstreekse werking tijdens de onderhandelingen over het verdrag niet aan de orde is geweest (TK 1984-1985, 18950 (R 1281) nrs. 1-3 p. 8). Wel heeft de regering aangegeven dat, hoewel de beslissing over rechtstreekse werking in ons rechtsbestel voornamelijk aan de rechter is voorbehouden, enkele bepalingen uit het Vrouwenverdrag rechten betreffen die in andere verdragen worden beschermd door bepalingen ten aanzien waarvan rechtstreekse werking mogelijk moet worden geacht. Als voorbeeld gaf de regering het recht op gelijke behandeling ten aanzien van het kiesrecht en het recht op de benoembaarheid in de openbare dienst, vastgelegd in art. 7 (onder (a) en (b), hof) Vrouwenverdrag en voegde

3 *Supra* noot 1.

daaraan toe dat ten aanzien van deze voorschriften niet langer een beroep kan worden gedaan op de mogelijkheid van geleidelijke verwezenlijking (TK 18950 (R 1281) 1984-1985 nrs. 1-3 p. 8, 1986-1987 nr. 6 p. 14, 1988-1999 nr. 9 p. 6 en 10). Ten aanzien van art. 7 sub (c) heeft de minister bevestigd dat bij een eventuele uitwerking in wet- en regelgeving de juiste verhouding tussen de grondrechten voluit aan de orde kan komen (TK 1988-1989, 18950 (R 1281) nr. 9 p.10). De conclusie is dat de wetgever rechtstreekse werking van art. 7 onder (a) en (b) Vrouwenverdrag in beginsel mogelijk heeft geacht. Die opvatting is weliswaar niet doorslaggevend, maar levert wel een gezichtspunt op waarmee het hof rekening moet houden.

4.4 Het hof is van oordeel dat de term 'verzekeren', die betrekking heeft op de in de onderdelen (a), (b) en (c) omschreven rechten, er op wijst dat deze bepalingen rechtstreekse werking hebben. Door de term 'verzekeren' wordt immers duidelijk gemaakt dat de Staten zich hebben verplicht het in de onderdelen (a), (b) en (c) neergelegde resultaat tot stand te brengen. Ook in art. 1 EVRM is de term 'verzekeren' gebruikt en uit de totstandkomingsgeschiedenis van die bepaling blijkt dat de oorspronkelijke woorden 'zich voornemen te verzekeren' ('undertake to secure') zijn vervangen door 'zullen verzekeren' ('shall secure'). Daarmee is beoogd duidelijk te maken dat de rechten op directe wijze zouden worden verzekerd aan ieder die zich binnen de jurisdictie van de verdragsstaten bevindt. Ook in die gevallen waarin dat resultaat alleen op effectieve wijze kan worden bereikt door het nemen van passende maatregelen, iets waartoe art. 7 de verdragspartijen óók verplicht, neemt dit niet weg dat het resultaat dat door art. 7 wordt voorgeschreven nauwkeurig is geformuleerd en dat de Staat ten aanzien van dat resultaat geen beleidsvrijheid toekomt. In de praktijk zal de vraag of vrouwen in het politieke of openbare leven ten opzichte van mannen ongelijk worden behandeld een duidelijk antwoord hebben. Ook in de onderhavige zaak is de vraag of de SGP vrouwen al dan niet op gelijke voet behandelt als mannen geen voorwerp van debat: vrouwen worden niet op gelijke voet behandeld. De rechter is dan ook in staat vast te stellen of de Staat de in art. 7 Vrouwenverdrag genoemde rechten aan vrouwen heeft verzekerd en (dus) of de Staat zijn verplichtingen ingevolge dat artikel is nagekomen. Het feit dat een verdragsvoorschrift aan de verdragspartijen het nemen van maatregelen voorschrijft waar dat ter realisatie van een grondrecht nodig is, is op zichzelf niet zonder meer beslissend voor de vraag of die bepaling rechtstreekse werking heeft. Ook de zogenaamde 'klassieke' grondrechten, die de overheid gebieden zich op bepaalde terreinen te onthouden van optreden en waarvan in het algemeen rechtstreekse werking zonder meer wordt aangenomen, kunnen impliciet tot het nemen van maatregelen verplichten.

4.5 Hierbij is verder van belang dat art. 7 Vrouwenverdrag voor wat betreft de daarin geformuleerde rechten in grote lijnen overeenkomt met art. 25 IVBPR, aan welke bepaling in Nederland rechtstreekse werking wordt toegekend (HR 18 november 1981, NJ 1982, 444 en HR 16 februari 2001, NJ 2001, 291). Voorts kan art. 7 Vrouwenverdrag niet los worden gezien van art. 26 IVBPR, dat ook rechtstreekse werking heeft (HR 8 mei 1998, NJ 1998, 496, HR 7 november 1997, NJ 1998, 399 en HR 8 oktober 2004, NJ 2005, 117) en dat zou kunnen worden beschouwd als het algemene non-discriminatiebeginsel dat in de bepalingen van het Vrouwenverdrag is uitgewerkt.

4.6 Aan het voorgaande doet niet af dat in het Vrouwenverdrag niet is voorgeschreven binnen welke termijn het boven genoemde resultaat moet zijn bereikt. Uit hetgeen de Staat in deze procedure naar voren heeft gebracht volgt immers ondubbelzinnig dat de Staat, voor zover hij al niet van oordeel is dat hij alle noodzakelijke maatregelen heeft genomen, in verband met andere betrokken grondrechten niet van plan is (verdere) maatregelen te nemen. Daar komt bij dat thans, zestien jaar na inwerkingtreding van het Vrouwenverdrag en tien jaar na de hierboven onder 1.5 vermelde statutenwijziging van de SGP, waaruit duidelijk werd dat de SGP vrouwen belet zich verkiesbaar te stellen, elke redelijke termijn inmiddels is verstreken.

4.7 Aan het voorgaande doet evenmin af dat de rechten die art. 7 Vrouwenverdrag waarborgt in een specifiek geval beïnvloed kunnen worden door de werking van andere in het geding zijnde grondrechten. Dat is in beginsel bij alle grondrechten het geval en staat op zichzelf niet in de weg aan rechtstreekse werking. Bij het vaststellen of art. 7 rechtstreekse werking heeft, is slechts van belang dat art. 7 aanhef en sub (a) en (c) Vrouwenverdrag tot een voldoende duidelijk resultaat verplicht en zich, op zichzelf

beschouwd, voor rechtstreekse toepassing leent. Het hof komt dan ook tot de conclusie dat art. 7 aanhef en sub (a) en (c) Vrouwenverdrag rechtstreekse werking heeft.

(iii) Maakt de Staat, door geen maatregelen tegen de discriminatie binnen de SGP te nemen, in beginsel inbreuk op de rechten van vrouwen die voortvloeien uit art. 7 Vrouwenverdrag respectievelijk uit andere rechtstreeks werkende verdragsbepalingen waarop Clara Wichmann c.s. een beroep hebben gedaan

5.1 Uitgangspunt voor het hof is dat de SGP onderscheid maakt tussen mannen en vrouwen bij het passief kiesrecht en dat voor dat onderscheid geen objectieve rechtvaardiging bestaat. De SGP voorkomt effectief dat vrouwen zich verkiesbaar kunnen stellen voor de vertegenwoordigende colleges. Het onderscheid tussen mannen en vrouwen uitsluitend vanwege hun geslacht wordt door de SGP ook beoogd. Dat voor dit verschil in behandeling een objectieve rechtvaardiging bestaat is door geen van de partijen aangevoerd. Voor zover de SGP voor dit onderscheid een rechtvaardiging poogt te zoeken met haar betoog dat in de opvatting van de SGP man en vrouw gelijkwaardig zijn maar een verschillende roeping hebben, faalt deze poging. Het betreft hier geen objectieve rechtvaardigingsgrond maar een door religieuze motieven ingegeven overtuiging. Als zodanig zal het hof hierop nog bij vraag (iv) terugkomen.

5.2 Het door de SGP gemaakte onderscheid is (in beginsel) verboden op grond van de artikelen 1 Grondwet, 7 aanhef onder (a) en (c) Vrouwenverdrag, 25 en 16 IVBPR en 1 Protocol nr. 12 bij het EVRM. Het betoog van de SGP dat (verdedigbaar is dat) thans aan art. 7 sub (c) Vrouwenverdrag wordt voldaan aangezien er geen statutaire belemmeringen meer zijn voor vrouwen om op gelijke voet met mannen deel te nemen aan de SGP, snijdt geen hout, aangezien zonneklaar is dat, zolang vrouwen uitgesloten worden van het passief kiesrecht, een van de kernactiviteiten van een politieke partij, vrouwen niet op gelijke voet met mannen aan de politieke activiteiten van de SGP kunnen deelnemen. De omstandigheid dat die vrouwen ook zelf een partij zouden kunnen oprichten of zich bij een andere partij zouden kunnen aansluiten doet aan de aanwezigheid van ongerechtvaardigde discriminatie niet af. De regering acht een dergelijke zienswijze terecht niet verenigbaar met doel en strekking van het Vrouwenverdrag (zie Nota naar aanleiding van het eindverslag bij de Goedkeuringswet bij het Vrouwenverdrag TK 1988-1989, (18950 (R 1281), nr. 9 p. 15). Art. 7 Vrouwenverdrag verplicht de Staten niet slechts om vrouwen het recht te verzekeren om verkiesbaar te zijn en om deel te nemen aan niet-overheidsorganisaties en verenigingen op het gebied van het openbare en politieke leven van het land, maar om hen dit op gelijke voet met mannen te verzekeren. Daarmee strookt niet om van hen te vergen een nieuwe politieke partij op te richten of zich bij een partij met een ander of vergelijkbaar gedachtegoed aan te sluiten, terwijl dat van mannen met dezelfde overtuiging niet gevergd wordt.

5.3 Het hof tekent bij het voorgaande aan dat, anders dan de Staat en de SGP schijnen te veronderstellen, een situatie waarin de Staat tolereert dat vrouwen van het passief kiesrecht worden uitgesloten doordat een politieke partij hen niet op de kieslijsten plaatst, ook los van art. 7 aanhef en sub (c) in strijd is met art. 7 aanhef en sub (a) Vrouwenverdrag. De Staat verzekert in zo'n situatie vrouwen immers niet het recht om op gelijke voet met mannen verkiesbaar te zijn in alle openbaar gekozen lichamen, nu mannelijke leden van één van de politieke partijen in Nederland (de SGP) wel verkiesbaar kunnen zijn, terwijl vrouwelijke leden van diezelfde politieke partij dat niet kunnen zijn.

5.4 De Staat, die terecht niet het oordeel van de rechtbank (rechtsoverweging 3.19) bestrijdt dat art. 7 Vrouwenverdrag een opdracht tot handelen aan de zijde van de Staat behelst, heeft nog aangevoerd (in grief 4) dat de Staat geen onbeperkte plicht heeft om op te treden, zoals de rechtbank zou hebben aangenomen, maar dat op de Staat slechts een inspanningsverbintenis rust. De Staat leest het rechtbankvonnis verkeerd. De rechtbank heeft met de desbetreffende overweging slechts willen aangeven dat, gezien haar oordeel over de totstandkoming van art. 7 Vrouwenverdrag, de Staat niet door andere grondrechten wordt gedwongen zich terughoudend op te stellen. Die vraag komt hieronder aan de orde. Onjuist is bovendien dat op de Staat slechts een inspanningsverbintenis zou rusten. Zoals hiervoor (onder 4.4) is overwogen verplicht art. 7 Vrouwenverdrag de Staten een bepaald resultaat tot stand te brengen.

5.5 In grief 6 komt de Staat op tegen het oordeel van de rechtbank (in rechtsoverweging 3.27 e.v.) dat de Staat thans niet met de huidige wet- en regelgeving voldoende uitvoering heeft gegeven aan de

verplichting van art. 7 Vrouwenverdrag en dat de Staat daarmee vooralsnog geen passende (feitelijke of juridische) maatregelen heeft genomen. De Staat wijst in dit verband op art. 2:20 BW, art. 16 Wvpp, art. 137d Sr alsmede op de omstandigheid dat de Staat garandeert dat vrouwen die zich verkiesbaar stellen en die van hun actieve kiesrecht gebruik maken op gelijke wijze worden behandeld als mannen. Deze klacht faalt op de door de rechtbank daartoe in rechtsoverwegingen 3.28 tot en met 3.31 aangevoerde gronden, die het hof juist acht en overneemt. De Staat heeft in hoger beroep tegen dit oordeel ook geen enkel nieuw gezichtspunt aangedragen. Het hof tekent hierbij nog het volgende aan.

art. 2:20 BW

5.6 Dat aangenomen zal worden dat het doel van de SGP in strijd is met de openbare orde (art. 2:20 tweede lid BW) acht het hof onaannemelijk. Hooguit zou sprake kunnen zijn van werkzaamheden die in strijd zijn met de openbare orde (art. 2:20 eerste lid), maar dat dit ertoe zou kunnen leiden dat de SGP wordt verboden en ontbonden acht het hof alleen al daarom onwaarschijnlijk, nu een dergelijke sanctie veel verder gaat dan noodzakelijk is voor het opheffen van de onrechtmatige toestand en de rechter die over de ontbinding zou moeten oordelen daarin, naar mag worden aangenomen, aanleiding zou zien de door een ontbinding gemaakte inbreuk op de verenigingsvrijheid disproportioneel en dus niet toelaatbaar te achten. Daar komt bij dat de rechtbank in een overweging die haar oordeel zelfstandig draagt (rechtsoverweging 3.28) en die in hoger beroep niet is bestreden, (terecht) heeft overwogen dat de Staat tot nu toe van de mogelijkheden die art. 2:20 BW volgens hem zou bieden geen gebruik heeft gemaakt en dat het enkele in het leven roepen van een wettelijke mogelijkheid waarvan geen gebruik wordt gemaakt niet kan worden beschouwd als een toereikende maatregel.

art. 137d Sr.

5.7 Daargelaten dat geen van de partijen in dit geding heeft gesteld dat de SGP niet alleen mensen wegens hun geslacht discrimineert, maar daartoe ook in het openbaar aanzet, geldt ook in dit geval dat niet blijkt dat de Staat ooit heeft getracht de SGP wegens overtreding van deze bepaling te vervolgen.

art. 16 Wvpp

5.8 Art. 16 Wvpp, dat bepaalt in welke gevallen de aanspraak op subsidie van rechtswege vervalt, levert geen toereikende maatregel op, aangezien dit artikel alleen van toepassing is bij veroordeling van een van de daarin genoemde strafbepalingen. Die situatie zal zich gezien het rechtbankvonnis en hetgeen hiervoor is overwogen niet snel voordoen.

5.9 Ook overigens faalt grief 6. Dat de Staat garandeert dat vrouwen die zich verkiesbaar stellen op gelijke wijze als mannen worden behandeld, neemt niet weg dat de SGP belemmeringen opwerpt voor de verkiesbaarheid van vrouwen en dat de Staat daartegen niet optreedt. Wat de Staat over het actief kiesrecht aanvoert is niet van belang, aangezien het in appel alleen nog gaat over de uitoefening van het passief kiesrecht.

5.10 De conclusie is dat de Staat inbreuk maakt op art. 7 aanhef en sub (a) en (c) Vrouwenverdrag. Het hof wordt in deze conclusie gesterkt door het oordeel van het op grond van art. 17 Vrouwenverdrag ingestelde Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen (CEDAW) dat, naar Clara Wichmann c.s. hebben gesteld en Staat en SGP niet hebben betwist, heeft geconstateerd dat het feit dat in Nederland een politieke partij bestaat die vertegenwoordigd is in het parlement en die vrouwen van haar lidmaatschap uitsluit, een inbreuk vormt op art. 7 Vrouwenverdrag en de Staat de aanbeveling heeft gedaan om dringend maatregelen te nemen om een eind aan deze situatie te maken. Mede gelet op General Comment 23 (1997) van CEDAW (met name onder 32 en 42) leidt het geen twijfel dat het oordeel van CEDAW impliceert dat zich ook een inbreuk op art. 7 Vrouwenverdrag voordoet indien vrouwen wel lid van de SGP kunnen worden maar zich niet voor die partij verkiesbaar kunnen stellen.

artikelen 25 en 26 IVBPR

5.11 Opmerking verdient nog het volgende. Clara Wichmann c.s. hebben behalve op art. 7 Vrouwenverdrag onder meer ook een beroep gedaan op de artikelen 25 en 26 IVBPR. De rechtbank is aan een bespreking van deze bepalingen niet toegekomen. Het hof is van oordeel dat de Staat ook in strijd met deze bepalingen handelt door niet tegen de SGP op te treden. Deze bepalingen hebben rechtstreekse werking. Met name is van belang dat art. 2 IVBPR, waarnaar art. 25 IVBPR verwijst, de verdragspartijen verplicht specifieke

maatregelen te nemen teneinde burgers in staat te stellen hun door het verdrag gewaarborgde rechten te genieten en in voorkomend geval om ook discriminatie tussen private partijen op te heffen. Zie General Comment 3 paragraaf 1 van het Human Rights Committee, General Comment 18 paragraaf 9 en General Comment 28 paragraaf 4 (in: Joseph, Schultz en Castan, *The international covenant on civil and political rights*, Oxford 2000, p. 557, 561 en 635). Aangezien het IVBPR voor Nederland sinds 11 maart 1979 van kracht is, geldt ook voor deze bepalingen dat een redelijke termijn voor implementatie inmiddels ruim verstreken is.

(iv) zo ja, wordt deze inbreuk gerechtvaardigd door andere in het geding zijnde grondrechten

6.1 Clara Wichmann c.s. betogen dat het voorgaande betekent dat de Staat moet ingrijpen. De Staat, daarin ondersteund door de SGP, brengt daartegen in dat hij heeft besloten en heeft mogen besluiten om niet tegen de SGP op te treden omdat er door andere grondrechten beschermde belangen in het geding zijn, die tegen het belang bij het discriminatieverbod moeten worden afgewogen en dat die andere belangen zwaarder wegen.

6.2 Ten aanzien van dit verweer van de Staat heeft de rechtbank overwogen dat uit de wordingsgeschiedenis van het Vrouwenverdrag blijkt, dat het verbod van discriminatie dient te prevaleren boven andere op grondrechten terug te voeren belangen wanneer het, zoals in dit geval, een politieke partij betreft. Hieruit heeft de rechtbank afgeleid dat voor de Staat een onbeperkte plicht geldt om actief op te treden en dat geen ander grondrecht dwingt tot een terughoudende opstelling. Deze redenering wordt in hoger beroep met succes door de Staat en de SGP bestreden. Het mag zo zijn dat art. 7 sub (c) is beperkt tot verenigingen op het gebied van het openbare en politieke leven teneinde schending van het grondrecht op vereniging bij 'private social clubs' te voorkomen, maar het gaat te ver om daaruit af te leiden dat in het geval van politieke partijen het discriminatieverbod te allen tijde prevaleert boven het recht op vereniging. Het Vrouwenverdrag zelf bepaalt daaromtrent niets. Daar komt bij dat niet valt in te zien waarom het discriminatieverbod van art. 7 sub (c) zou prevaleren boven grondrechten waarover bij de totstandkoming van art. 7 sub (c) niet is gesproken.

6.3 Het voorgaande leidt tot de conclusie dat, voorzover de maatregelen die Clara Wichmann c.s. op grond van het discriminatieverbod vorderen, zouden botsen met de grondrechten waarop de Staat en de SGP zich beroepen, de vraag zich voordoet welk recht of welke rechten moeten prevaleren. Staat en SGP voeren naar het oordeel van het hof terecht aan dat er zonder meer geen hiërarchie bestaat tussen de diverse grondrechten en dat het ook niet zo is dat het ene verdrag voorrang heeft boven het andere. Naar het oordeel van het hof moet de zoeven aangeduide vraag worden beantwoord aan de hand van een afweging van de bij deze grondrechten betrokken belangen aan de hand van alle relevante omstandigheden van het geval. De Staat en de SGP beroepen zich op (a) de vrijheid van godsdienst (neergelegd in art. 6 Grondwet, art. 9 EVRM en art. 18 IVBPR), (b) het recht van vereniging (neergelegd in art. 8 Grondwet, art. 11 EVRM en art. 22 IVBPR) en (c) de vrijheid van meningsuiting (neergelegd in art. 7 Grondwet, art. 10 EVRM en art. 19 IVBPR).

6.4 Het hof zal eerst nagaan of de grondrechten waarop de Staat en de SGP een beroep doen, getroffen worden indien de SGP er door de Staat toe gedwongen zou worden het passief kiesrecht aan vrouwen toe te kennen. Het hof zal toetsen of het toekennen van het passief kiesrecht aan vrouwen de door andere grondrechten beschermde belangen van de (leden van de) SGP zodanig treffen dat deze laatste moeten prevaleren boven het discriminatieverbod. Het hof zal de verschillende door de Staat en de SGP ingeroepen verdragsrechtelijke en grondrechtelijke grondrechten telkens gezamenlijk behandelen, aangezien deze in materieel opzicht niet wezenlijk van elkaar afwijken.

(a) vrijheid van godsdienst

6.5 De godsdienstvrijheid wordt gewaarborgd door art. 6 Grondwet, art. 9 EVRM en art. 18 IVBPR en houdt in het recht van eenieder zijn godsdienst, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden door de eredienst, door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing ervan en door het onderhouden van de geboden en voorschriften. Evenwel valt onder 'praktische toepassing' niet elke daad die door een godsdienstige overtuiging is ingegeven. Daden die door een godsdienstige overtuiging worden

ingegeven worden slechts dan beschermd indien zij rechtstreeks uitdrukking geven aan die overtuiging. Het hof is van oordeel dat het onthouden van het passief kiesrecht aan vrouwen door hun politieke partij, hoezeer ook voortkomend uit een oprechte geloofsovertuiging, niet een handelwijze is die door het grondrecht op godsdienstvrijheid wordt beschermd. Deze gedragingen kunnen immers niet worden beschouwd als de rechtstreekse uitdrukking van die overtuiging en het valt ook niet in te zien dat de leden van de SGP op welke wijze dan ook belemmerd worden in het belijden van hun geloof door (gedwongen te worden) vrouwen niet uit te sluiten van het passief kiesrecht.

6.6 Ook echter indien aangenomen zou moeten worden dat de dwang om vrouwen niet uit te sluiten van het passief kiesrecht in dit geval wel een inbreuk op de vrijheid van godsdienst zou maken, moet worden geconstateerd dat die inbreuk niet raakt aan wat de kern is van het grondrecht op vrijheid van godsdienst, te weten de bescherming van de persoonlijke geloofsovertuiging alsmede de handelingen die daarmee nauw verbonden zijn, zoals daden van verering die deel uitmaken van een religieuze praktijk in een algemeen aanvaarde vorm. De praktijk om vrouwen van het passief kiesrecht uit te sluiten staat daarmee in betrekkelijk ver verband.

6.7 De conclusie is dat, voor zover er al een inbreuk op de vrijheid van godsdienst zou ontstaan, deze niet de kern maar slechts de buitenste schil van dit grondrecht raakt.

(b) vrijheid van vereniging

6.8 De verenigingsvrijheid wordt erkend in art. 8 Grondwet, art. 11 EVRM en art. 22 IVBPR. Dit grondrecht omvat het recht om een vereniging op te richten, het recht om zich bij een bestaande vereniging aan te sluiten en het recht om naar eigen inzicht een interne organisatiestructuur in het leven te roepen voor gemeenschappelijke doeleinden. Dit recht impliceert dat de vereniging het recht heeft om naar buiten toe op te treden teneinde de belangen van haar leden en het nagestreefde doel te behartigen; voor politieke partijen behoort hiertoe het verkiesbaar stellen van kandidaten voor vertegenwoordigende organen en, indien verkozen, het optreden daarin. Het hof stelt voorop dat de vrijheid van vereniging thans, in hoger beroep, in ieder geval in zoverre niet meer in het geding is, dat vrouwen sinds de laatste statutenwijziging op gelijke voet met mannen lid kunnen worden van de SGP. Een maatregel van de Staat om de SGP ertoe te dwingen vrouwen als volwaardig, dat wil zeggen niet slechts als buitengewoon, lid toe te laten is dus niet meer aan de orde.

6.9 Het hof gaat er van uit dat de Staat en de SGP met hun beroep op dit grondrecht willen stellen dat een gedwongen toekenning van het passief kiesrecht aan vrouwen een inbreuk zou betekenen op de verenigingsvrijheid van de SGP, omdat (i) het de leden van de SGP daarmee onmogelijk wordt gemaakt zich te verenigen en te organiseren op de grondslag die zij wensen en (ii) de verenigingsvrijheid mede inhoudt dat (de leden van) een politieke partij als de SGP, zonder inmenging van overheidswege moet kunnen bepalen welke personen zij als haar afgevaardigden verkiesbaar stelt. Het hof acht dit betoog voor wat betreft (i) uitsluitend juist voor het ene aspect van de ideologische grondslag van de SGP dat inhoudt dat vrouwen het passief kiesrecht niet toekomt. De leden van de SGP wordt, ook indien zij gedwongen zouden worden op dit aspect van hun overtuiging af te wijken, niets in de weg gelegd om zich op de overige onderdelen van hun ideologische grondslag te organiseren. Ten aanzien van inbreuk (ii) geldt dat deze inmenging niet verder gaat dan dat de SGP belet wordt om op voorhand al haar vrouwelijke leden van het passief kiesrecht uit te sluiten. Zij wordt door de inmenging niet belet om, bijvoorbeeld, zelf te bepalen hoe zij de samenstelling van de kandidatenlijsten organiseert en welke politieke standpunten de kandidaten bij afvaardiging kunnen uitdragen. Ook de SGP-leden die het van de in Nederland heersende opvatting afwijkende denkbeeld huldigen dat aan vrouwen niet het regeerambt toekomt, kunnen zich laten vertegenwoordigen, omdat de kandidaten niets in de weg wordt gelegd om dit standpunt tijdens de verkiezingen en in de vertegenwoordigende organen uit te dragen.

(c) vrijheid van meningsuiting

6.10 De vrijheid van meningsuiting, beschermd door art. 7 Grondwet, art. 10 EVRM en art. 19 IVBPR, omvat de vrijheid een mening te koesteren alsmede de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging door de overheid. Het is het hof niet duidelijk hoe de vrijheid van meningsuiting in het geding zou kunnen zijn indien de Staat de SGP ertoe zou dwingen

het passief kiesrecht niet aan vrouwen te onthouden. De Staat en de SGP hebben dit ook niet onderbouwd. Een dergelijke maatregel zou de SGP en haar aanhangers op geen enkele manier beletten het vrouwenstandpunt uit te dragen, hetzij in het parlement hetzij elders. Dat de SGP zich in dat geval niet in alle opzichten naar haar overtuiging zou kunnen gedragen belet haar immers allerminst om die overtuiging uit te dragen en de Staat en de SGP hebben ook niet aangegeven waarom dat wel het geval zou zijn.

6.11 De SGP heeft wel aangevoerd dat voor het effectief uiten van de politieke opvattingen van diegenen, die de beginselen van de SGP onderschrijven, een adequaat functioneren van de politieke partij onontbeerlijk is en dat, wanneer deze politieke partij zou worden ontmanteld, het de SGP en degenen die zij vertegenwoordigt onmogelijk wordt gemaakt om effectief deel te nemen aan het politieke debat. Onduidelijk is op welke gronden de SGP meent dat sprake zou kunnen zijn van 'ontmanteling' van de partij. De vorderingen van Clara Wichmann c.s. zijn niet gericht op ontmanteling van de SGP. Wel heeft de SGP tijdens het pleidooi nog gesuggereerd dat de kwestie van het passief vrouwenkiesrecht binnen de SGP dermate principieel ligt dat, indien de overheid haar zou dwingen vrouwen tot het passief kiesrecht toe te laten, de partij zichzelf zou opheffen. In dat geval is het echter de SGP zelf die er voor kiest haar standpunt niet meer in het parlement en elders te verkondigen, want het toelaten van vrouwen tot het passief kiesrecht verhindert, zoals hiervoor aangestipt, de SGP en haar leden geenszins om het vrouwenstandpunt te blijven verkondigen. Overigens heeft de SGP, in het licht van de vaststaande feiten, haar stelling dat zij in zo'n geval inderdaad tot opheffing zal overgaan onvoldoende onderbouwd. De SGP erkent dat het vrouwenstandpunt reeds sedert vele jaren onderwerp van discussie binnen de partij is en dat zich in de achterban van de SGP vrouwen bevinden die het met het vrouwenstandpunt oneens zijn. Het hof constateert ook dat binnen de SGP aanvankelijk de opvatting heerste dat op basis van de grondslag van de partij het lidmaatschap niet toekomt aan vrouwen, dat op zeker moment enkele kiesverenigingen met betrekking tot het toelaten van vrouwen als lid een afwijkend standpunt zijn gaan innemen, dat dit heeft geleid tot interne discussies die tot resultaat hebben gehad dat uitdrukkelijk in de statuten is opgenomen dat voor vrouwen (slechts) het buitengewoon lidmaatschap open staat en dat, tenslotte, nog verdere discussies de partij ertoe hebben gebracht ook dit standpunt te verlaten en elk onderscheid tussen man en vrouw in de statuten op te heffen. De SGP wijst er zelf op dat ook thans reeds in art. 40 van haar statuten is bepaald dat de algemene vergadering met tweederde meerderheid het Program van Beginselen, waarop het vrouwenstandpunt is gebaseerd, kan wijzigen. Tegen deze achtergrond, waaruit blijkt dat het standpunt wat de SGP in deze procedure uitdraagt niet door haar volledige achterban wordt gedragen, dat standpunten die voorheen als principieel werden aangemerkt aan wijziging onderhevig bleken en dat de statuten zelfs een mechanisme bevatten dat het mogelijk maakt het vrouwenstandpunt te wijzigen, had de stelling van de SGP, dat de dwang om vrouwen niet van het passief kiesrecht uit te sluiten tot opheffing van de SGP zal leiden nader onderbouwd moeten worden. Nu de SGP dit heeft nagelaten kan het hof niet van de juistheid van die stelling uitgaan.

6.12 Het hof concludeert dat de vrijheid van meningsuiting niet in het geding is. belangenafweging

6.13 Alvorens over te gaan tot afweging van het belang bij handhaving van het discriminatieverbod door de Staat tegen de belangen die door de aangevoerde grondrechten worden beschermd, merkt het hof het volgende op. De Staat verdedigt dat hij bij deze afweging een zekere beleidsvrijheid heeft. Het hof zal veronderstellenderwijs tot uitgangspunt nemen dat dit standpunt juist is en onderzoeken of de Staat in redelijkheid kon komen tot het oordeel dat de door de bedoelde grondrechten beschermde belangen zwaarder wegen dan het belang bij handhaving van het discriminatieverbod.

6.14 Het hof merkt voorts op dat de Staat wél aanvoert dat de genoemde andere grondrechten in het geding zijn en dat hij op die grond heeft besloten niet tegen de uitsluiting van vrouwen van het passief kiesrecht bij de SGP op te treden, maar dat hij niet heeft aangegeven hoe de door de Staat gemaakte afweging is verlopen en welke overwegingen en factoren de weegschaal ten nadele van handhaving van het discriminatieverbod hebben doen doorslaan. Daar komt het volgende bij. Het standpunt van de Staat houdt kennelijk in dat eventuele door de Staat te nemen maatregelen een te grote inbreuk zouden maken op de vrijheid van godsdienst, van vereniging en van meningsuiting. De Staat heeft echter, hoewel dit

op zijn weg lag, ook op dit punt zijn standpunt niet nader onderbouwd door aan te geven welke maatregelen hem daarbij voor ogen staan en waarom deze maatregelen zonder uitzondering een te grote inbreuk op een of meer van die drie grondrechten zouden maken. Dit alles betekent dat het hof in belangrijke mate zelfstandig de vereiste belangenafweging moet verrichten en zal toetsten of de Staat in redelijkheid kon komen tot het oordeel dat alle mogelijk te nemen passende maatregelen een te grote inbreuk vormen.

6.15 Het hof neemt tot uitgangspunt dat het beginsel dat vrouwen niet behoren te worden gediscrimineerd, door de handelwijze van de SGP in de kern wordt geraakt. Vrouwen die lid zijn van de SGP kunnen zich niet verkiesbaar stellen voor die partij, mannen wel. Hierdoor is er onderscheid dat uitsluitend wegens geslacht wordt gemaakt en hierdoor staan vrouwen niet op gelijke voet met mannen. Vrouwen die lid zijn van de SGP worden daardoor belemmerd in de uitoefening van een van de meest fundamentele politieke rechten die Nederland als democratische samenleving aan zijn burgers toekent.

6.16 Het verbod op discriminatie op grond van geslacht is in de Grondwet, het EVRM, het IVBPR en het Vrouwenverdrag zodanig geformuleerd dat de verdragsstaten daarop geen beperkingen mogen aanbrengen. Dit laatste is wel het geval bij de vrijheid om een godsdienst te belijden (art. 6 lid 1 Grondwet, art. 9 lid 2 EVRM en art. 18 lid 3 IVBPR), de vrijheid van vereniging (art. 8 Grondwet, art. 11 lid 2 EVRM en art. 22 lid 2 IVBPR) en de vrijheid van meningsuiting (vgl. art. 7 lid 1 Grondwet, art. 10 lid 2 EVRM en art. 19 lid 3 IVBPR). Hoewel dit op zichzelf niet doorslaggevend is, levert dit verschil tussen de wederzijds in het geding zijnde grondrechten wel een gezichtspunt op dat bij de te maken afweging een rol speelt.

6.17 Het hof hecht voorts groot belang aan de omstandigheid dat het vrouwenstandpunt van de SGP tot gevolg heeft dat de discriminatie van vrouwen zich niet afspeelt in private verhoudingen maar zich manifesteert en zijn uitwerking heeft in de kern van ons democratisch bestel, namelijk bij de verkiezingen voor gemeenteraad, provinciale staten en parlement. Anders dan bijvoorbeeld een gezelligheidsvereniging of sportclub, vervullen politieke partijen een essentiële rol in de democratie. Zij hebben een centrale rol in het kiesstelsel. Het is in Nederland immers niet mogelijk om verkozen te worden in een vertegenwoordigend lichaam zonder eerst kandidaat te zijn gesteld door een politieke partij. De democratische rechtsstaat wordt op fundamentele wijze aangetast indien zijn vertegenwoordigende organen - ook al is het maar voor een deel - tot stand zijn gekomen op een wijze waarbij een essentieel grondrecht, het verbod op discriminatie van vrouwen, wordt geschonden.

6.18 Tegenover dit alles staat dat het grondrecht op godsdienstvrijheid in dit geval, zoals hiervoor is overwogen (onder 6.5-6.7), hooguit in de buitenste schil wordt geraakt. Het grondrecht op verenigingsvrijheid is wel in het geding maar slechts op één aspect, namelijk de mogelijkheid voor een politieke partij om op voorhand alle vrouwen uit te sluiten van kandidaatstelling voor vertegenwoordigende lichamen. Voor het overige blijft de kern van dat recht (de oprichting van een vereniging, het lidmaatschap, de inrichting van de vereniging en de mogelijkheid om op andere gronden dan onderscheid tussen man en vrouw de kandidaatstelling te organiseren) onaangetast. Er is (bijvoorbeeld) geen sprake van dat de SGP zou moeten worden verboden. De Staat heeft ook niet aangevoerd waarom alleen een partijverbod of vergelijkbare (vergaande) maatregelen een effectief middel zouden opleveren om de discriminatie bij de SGP op te heffen. De vrijheid van meningsuiting is niet in het geding en het belang van een pluriforme samenleving komt niet in gevaar. De SGP zal ook na gedwongen toekenning van het passief kiesrecht aan vrouwen ten volle de mogelijkheid hebben het vrouwenstandpunt uit te dragen en om in het parlement en andere politieke gremia navolging van het vrouwenstandpunt te bepleiten. Van de SGP wordt slechts gevergd dat zij, zolang haar opvatting niet met het recht strookt, zich niet naar die opvatting gedraagt.

6.19 Dit alles in aanmerking nemend is het hof van oordeel dat het belang bij handhaving van het discriminatieverbod het zwaarst moet wegen. De Staat is gehouden om maatregelen te nemen die er daadwerkelijk toe leiden dat de SGP het passief kiesrecht aan vrouwen toekent. De Staat zal daarbij die maatregel moeten inzetten die effectief is en tegelijkertijd de minste inbreuk maakt op de grondrechten van de (leden van de) SGP.

(v) moet de Staat worden veroordeeld maatregelen jegens de SGP te nemen (incidentele grief Clara Wichmann c.s.), meer in het bijzonder moet de Staat worden veroordeeld om bij het nemen van subsidiebeslissingen art. 2 Wspp jegens de SGP buiten toepassing te laten

7.1 Hiervoor is geconstateerd dat de Staat gehouden is maatregelen te nemen die ertoe leiden dat de SGP het passief kiesrecht aan vrouwen toekent. De vraag die in dit hoofdstuk zal worden behandeld is of, zoals Clara Wichmann c.s. hebben gevorderd, de Staat behoort te worden veroordeeld om daartoe specifieke, door de rechter te bepalen, maatregelen te nemen of dat, zoals Clara Wichmann c.s. ook hebben gevorderd, er (daarnaast) aanleiding is de Staat te verbieden de in de dagvaarding omschreven onrechtmatige situatie nog langer te laten voortbestaan. Vervolgens zal het hof ingaan op grief 10 van de Staat en de daarin aan de orde gestelde vraag of de rechtbank de Staat terecht heeft gelast om bij subsidiebeslissingen ingevolge de Wspp art. 2 Wspp jegens de SGP buiten toepassing te laten.

7.2 Het hof heeft hiervoor vastgesteld dat de Staat in strijd handelt met zijn verplichtingen uit hoofde van het Vrouwenverdrag en het IVBPR. Deze verdragen laten echter de wijze waarop de daarin voorgeschreven doeleinden moeten worden bereikt over aan de verdragspartijen. Aan die verdragen kan dus geen argument worden ontleend om de Staat te veroordelen bepaalde, door de rechter te formuleren maatregelen te nemen. Voorts is, zeker gezien het oordeel van het hof omtrent de thans ter beschikking staande middelen (onder 5.6 - 5.9) en gelet op de in het geding zijnde andere grondrechten, moeilijk voorstelbaar dat de met deze verdragen strijdige situatie bij de SGP anders dan door de invoering van nadere regelgeving kan worden opgelost. Clara Wichmann c.s. geven ook niet aan welke maatregelen, niet bestaande uit regelgeving, de Staat zou behoren te nemen. Zij noemen slechts stopzetting van subsidie uit hoofde van de Wspp en het intrekken van zendtijd. Bij nadere regelgeving is echter niet maar één oplossing denkbaar en de keus is in dat opzicht aan de Staat. Het hof is dan ook van oordeel dat de Staat terecht betoogt dat het de rechtsvormende taak van de rechter te buiten zou gaan indien het hof de Staat zou veroordelen specifieke maatregelen te nemen.

7.3 Voorts valt bezwaarlijk in te zien dat de nadere regelgeving uit iets anders zou kunnen bestaan dan het invoeren van wetgeving in formele zin. De rechtbank heeft terecht beslist dat de burgerlijke rechter niet bevoegd is de Staat te gelasten wetgeving tot stand te brengen, zodat het incidenteel appel niet slaagt. De uitspraak van de Hoge Raad van 21 maart 2003 (NJ 2003, 691) inzake Waterpakt/Staat laat in dit opzicht geen ruimte voor twijfel. Clara Wichmann c.s. voeren ook nog aan dat de onderhavige situatie verschilt van die in de Waterpakt-zaak, doordat het in die zaak ging om de naleving van een EG-richtlijn, bij de totstandkoming waarvan het Nederlandse Parlement niet rechtstreeks betrokken is geweest, terwijl dit laatste wel het geval is geweest bij de totstandkoming van de hier aan de orde zijnde verdragen. Dit verschil is echter niet relevant. Kern van de overwegingen van de Hoge Raad in de Waterpakt-zaak is dat het niet aan de rechter is om te treden in de wetgevende taak die aan regering en parlement is voorbehouden.

7.4 Anders dan Clara Wichmann c.s. betogen, verplichten art. 13 EVRM en art. 2 lid 3 IVBPR de rechter niet om, met voorbijgaan aan zijn (grond)wettelijke taak en bevoegdheden, de regering en de Staten-Generaal te dwingen wetgeving tot stand te brengen teneinde het door deze verdragen voorgeschreven resultaat te bereiken. Dit is in ieder geval reeds zo omdat de burgerlijke rechter wel bevoegd is een verklaring voor recht te geven - de rechtbank heeft dit ook gedaan en het hof bekrachtigt dit oordeel - en verwacht mag worden dat de Staat, die rechterlijke beslissingen pleegt na te komen, daaraan de juiste gevolgtrekking zal verbinden door, ook zonder daartoe door dwangmiddelen of sancties te zijn gedwongen, de nodige wetgeving tot stand te brengen. De onderhavige rechtsgang voorziet dan ook wel degelijk in een effectief rechtsmiddel in de zin van art. 2 lid 3 IVBPR (respectievelijk 'daadwerkelijke rechtshulp' in de zin van art. 13 EVRM).

7.5 De conclusie is dat het hof de Staat niet kan gelasten specifieke maatregelen te nemen. De vordering om de Staat te verbieden om binnen een door de rechter in goede justitie te bepalen termijn de in de dagvaarding omschreven onrechtmatige situatie te laten voortbestaan is evenmin toewijsbaar, aangezien dit in wezen ook zou neerkomen op een bevel tot de Staat om wetgeving in formele zin tot stand te brengen.'

Over de door de rechtbank toegewezen vordering tot afwijzing van een subsidieverzoek van de SGP en de verdeling van taken tussen de burgerlijke rechter en de bestuursrechter:

7.6 In grief 10 vecht de Staat het oordeel van de rechtbank aan dat de Staat bij het nemen van subsidiebeslissingen art. 2 Wspp jegens de SGP buiten beschouwing moet laten. Deze grief valt uiteen in de volgende subklachten: (a) de bepalingen van de Wspp zijn niet in strijd met enige verdragsbepaling, er valt derhalve ook niets buiten toepassing te laten wegens strijd met een rechtstreeks werkende verdragsbepaling, (b) de rechtbank overweegt dat het bevel alleen de Staat bindt en dat dit het recht van de SGP onverlet laat om tegen de subsidiebeschikking bezwaar en beroep aan te tekenen, maar daarmee zou de bestuursrechter moeten oordelen over een krachtens de uitspraak van de burgerlijke rechter gegeven afwijzende beslissing, (c) de rechtbank heeft de grenzen van zijn rechtsvormende taak verlaten, als er al strijd is met een rechtstreeks werkende verdragsbepaling dient de wetgever hierin te voorzien, (d) de door de rechtbank getroffen voorziening is geen passende maatregel, een politieke partij wordt in financiële moeilijkheden gebracht zonder dat dit tot gevolg heeft gehad dat vrouwen een gelijke positie als mannen in de partij hebben, en (e) de rechtbank heeft iets toegewezen wat niet is gevorderd. Het hof zal deze subklachten zoveel mogelijk gezamenlijk behandelen.

7.7 Uit hetgeen hiervoor (onder 7.2) is overwogen volgt reeds dat subklacht (c) gegrond is. Daarnaast is nog het volgende van belang. Niet in geschil is dat de Nederlandse wetgeving op het gebied van het passief kiesrecht (zoals op landelijk niveau de Kieswet) of de subsidiëring van politieke partijen (de Wspp) op zichzelf geen (ongeoorloofd) onderscheid maakt tussen mannen en vrouwen. Ook art. 2 Wspp doet dat niet. Het probleem doet zich in dit geval voor op het niveau van een politieke partij (de SGP) die, door de overwegende invloed die het Nederlandse kiesstelsel bij de samenstelling van de kieslijsten toekent aan politieke partijen, in staat is vrouwen effectief van verkiesbaarheid uit te sluiten. Dit alles betekent dat de hier aan de orde zijnde discriminatie niet kan worden opgelost door enige bepaling van de Kieswet of de Wspp buiten toepassing te laten, want een bepaling die onverbindend is wegens strijd met art. 7 Vrouwenverdrag of de andere verdragsbepalingen van gelijke strekking valt daarin niet aan te wijzen. Er is daarom geen bepaling (zoals in dit geval art. 2 Wspp) die buiten toepassing moet worden gelaten wegens strijd met het discriminatieverbod.

7.8 Verder eisen art. 7 Vrouwenverdrag en de vergelijkbare bepalingen in het IVBPR en Protocol nr. 12 bij het EVRM dat de Staat maatregelen neemt om een eind te maken aan een situatie waarin een politieke partij aan vrouwen het passief kiesrecht onthoudt. Deze verdragen vorderen niet dat tegen een dergelijke politieke partij maatregelen worden genomen die de inbreuk makende partij weliswaar treffen maar de verboden inbreuk niet opheffen. In dit verband is van belang dat Clara Wichmann c.s. in eerste aanleg zelf hebben aangevoerd dat het stopzetten van subsidiebetalingen niet zal leiden tot een gelijke behandeling van mannen en vrouwen binnen de SGP (dagvaarding onder 120). In hoger beroep hebben Clara Wichmann c.s. weliswaar betoogd dat intrekking van de subsidie wel een passende maatregel is omdat de SGP binnen een half jaar na intrekking haar statuten heeft gewijzigd in die zin dat vrouwen nu wel stemgerechtigd lid kunnen worden, maar dit betoog snijdt geen hout. Zoals Clara Wichmann c.s. ook zelf aangeeft is van een gelijkwaardige positie van mannen en vrouwen binnen de SGP nog steeds geen sprake. Bovendien was de wijziging van de statuten de uitkomst van een proces dat al voor intrekking van de subsidie was ingezet. Uit de stukken blijkt onvoldoende weersproken dat het hoofdbestuur van de SGP reeds in 2003 opdracht heeft gegeven tot de op 21 april 2006 gepresenteerde brochure 'Man en vrouw schiep hij hen' (waarin werd geconcludeerd dat het Program van Beginselen niet in de weg hoefde te staan aan het volwaardig lidmaatschap van vrouwen) en die, naast het advies van prof. mr. T.J. van der Ploeg van 3 januari 2006, ten grondslag heeft gelegen aan de statutenwijziging waartoe de algemene vergadering van de SGP op 24 juni 2006 heeft besloten. Naar het oordeel van het hof zal stopzetting van de subsidie niet leiden tot aanvaarding van het passief kiesrecht voor vrouwen; tot nu toe zijn er geen aanwijzingen die in die richting wijzen. Stopzetting van de subsidie is dus niet een maatregel waartoe de Staat op grond van de genoemde verdragen verplicht is. De Staat voert dan ook terecht aan dat het

stopzetten van de subsidie geen passende maatregel is. Het hof tekent hierbij nog aan dat het intrekken van aan de SGP ter beschikking gestelde zendtijd evenmin als een passende, door het Vrouwenverdrag of het IVBPR geëiste maatregel kan worden beschouwd. Dat een dergelijke maatregel zal leiden tot intrekking van het vrouwenstandpunt is niet gesteld of gebleken, mede in aanmerking nemend dat de SGP tot nu toe van die zendtijd geen gebruik heeft willen maken.

7.9 Voor zover Clara Wichmann c.s. ook nog willen betogen dat subsidiëring van de SGP onrechtmatig is en daarom beëindigd moet worden, miskennen zij dat deze subsidiëring berust op de Wssp, welke wet - zoals hiervoor is overwogen - in geen enkel opzicht onverbindend is.

7.10 De Staat heeft ook aangevoerd dat het bevel alleen de Staat bindt en het recht van de SGP om tegen de subsidiebeschikking bezwaar en beroep aan te tekenen onverlet laat, maar dat daarmee de bestuursrechter moet oordelen over een krachtens de uitspraak van de burgerlijke rechter gegeven afwijzende beslissing. Dit onderdeel van de grief heeft de Staat bij pleidooi nader uitgewerkt met een betoog dat er op neer komt, dat het door de rechtbank gegeven bevel inbreuk maakt op de verdeling van bevoegdheden tussen de burgerlijke rechter en de bestuursrechter. Het hof vat dit betoog zo op dat de Staat bepleit dat Clara Wichmann c.s. niet-ontvankelijk moeten worden verklaard voor zover hun vordering ertoe strekt dat de Staat wordt gelast een beschikking te nemen waarbij de subsidieaanvraag van de SGP op grond van de Wssp wordt afgewezen.

7.11 De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) heeft op 5 december 2007 nr.200609224/1 (LJN: BB9493) uitspraak gedaan in de zaak waarin de SGP is opgekomen tegen het besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om haar aanvraag tot subsidieverlening onder de Wssp af te wijzen. De ABRS heeft het beroep van de SGP tegen de uitspraak van de rechtbank (afdeling bestuursrecht), waarbij het beroep van de SGP tegen dat besluit ongegrond was verklaard, alsnog gegrond verklaard, de uitspraak van de rechtbank vernietigd en bepaald dat de Minister alsnog een besluit op het bezwaar dient te nemen met inachtneming van de uitspraak van de ABRS. Uit de overwegingen van deze uitspraak volgt dat de Minister jegens de SGP geen andere beslissing kan nemen dan alsnog subsidie aan de SGP toe te kennen.

7.12 In het geding voor de ABRS hebben Clara Wichmann c.s. (behalve Vereniging Vrouwenennetwerk Nederland) verzocht als partij tot het geding in hoger beroep te worden toegelaten. De ABRS, van oordeel dat deze verzoekers gezien hun statutaire doelomschrijving en feitelijke werkzaamheid als belanghebbenden in de zin van art. 1:2 derde lid Awb moeten worden aangemerkt, heeft dit verzoek toegewezen. Dit betekent dat in elk geval voor geïntimeerden in het principaal appel 1 tot en met 4 bij de bestuursrechter een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang open staat om hun opvatting, dat de SGP geen subsidie op grond van de Wssp mag worden verleend, aan de rechter voor te leggen. Dit betekent dat zij bij de burgerlijke rechter niet-ontvankelijk zijn in hun vordering, voor zover deze ertoe strekt dat de Staat de subsidie van de SGP op grond van de Wssp beëindigt.

7.13 Bovendien staat voor alle geïntimeerden in het principaal appel met de uitspraak van de ABRS vast dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de subsidie van de SGP niet mag weigeren op grond van de door Clara Wichmann c.s. aangevoerde, aan het Vrouwenverdrag ontleende argumenten. Van de juistheid van die beslissing van de hoogste bestuursrechter over een onderwerp dat bij uitstek op haar terrein ligt, heeft het hof in dit geding uit te gaan. Zoals uit het voorgaande blijkt komt het hof ook reeds op andere gronden tot het oordeel dat het weigeren van subsidie ingevolge van de Wssp geen toelaatbare of passende maatregel is.

7.14 Het hof tekent hierbij het volgende aan. De uitspraak van de ABRS heeft uitsluitend betrekking op de subsidieverlening aan de SGP. De vordering van Clara Wichmann c.s. waarover het hof heeft te oordelen heeft een veel bredere strekking dan alleen die subsidie. Dit betekent dat het hof de ABRS, die tot haar oordeel komt op grond van een motivering en afweging die (deels) anders is dan die van het hof, aan die motivering en afweging niet gebonden is en deze niet volgt bij de beoordeling van de vordering van Clara Wichmann c.s. voor zover die geen betrekking heeft op de subsidieverlening.

7.15 Het voorgaande betekent dat de rechtbank ten onrechte de Staat heeft gelast bij subsidiebeslissingen ingevolge de Wssp art. 2 van die wet jegens de SGP buiten toepassing te laten. Grief 10 slaagt. De overige

argumenten die de Staat in het kader van grief 10 heeft aangevoerd behoeven hiermee geen bespreking. Dit betekent tevens dat grief 11 gedeeltelijk succes heeft, namelijk voor zover daarin wordt geklaagd dat de rechtbank de Staat ten onrechte heeft gelast art. 2 Wspp jegens de SGP buiten toepassing te laten.

(vi) is de gevorderde verklaring voor recht toewijsbaar

8. Grief 9 van de Staat komt op tegen de toewijzing van de door Clara Wichmann c.s. gevorderde verklaring voor recht. Aangezien deze grief geheel voortbouwt op grieven die het hof reeds heeft verworpen, moet deze grief hun lot delen. (...)

10.1 Al het voorgaande leidt tot de conclusie dat (...) het vonnis van de rechtbank zal worden vernietigd, doch uitsluitend voor wat betreft het door de rechtbank gegeven bevel onder punt 3 van het dictum. (...)

Beslissing

Het hof:

- bekrachtigt het vonnis van de rechtbank waarvan beroep, behalve voor zover de rechtbank de Staat (in de persoon van de minister van Binnenlandse Zaken) bij uitvoerbaar bij voorraad verklaard vonnis heeft bevolen bij subsidiebeslissingen ingevolge de Wspp artikel 2 van de Wspp jegens de SGP buiten toepassing te laten, zolang vrouwen niet op gelijke voet met mannen lid kunnen worden van de partij;
- vernietigt het vonnis voor zover het dit bevel betreft en opnieuw rechtdoende: wijst dit onderdeel van de vordering af;
- veroordeelt de Staat in de kosten van het geding in hoger beroep, aan zijn zijde en aan de zijde van Clara Wichmann c.s. in de hoofdzaak gevallen, tot heden aan de zijde van Clara Wichmann c.s. begroot op €291,- voor verschotten en €2.682,- voor salaris van de procureur;
- veroordeelt de SGP in haar eigen kosten van het geding in hoger beroep en in de kosten van het voegingsincident aan haar zijde en aan die van Clara Wichmann c.s. gevallen, tot heden aan de zijde van Clara Wichmann c.s. begroot op nihil voor verschotten en €3.576,- voor salaris van de procureur;
- verklaart deze proceskostenveroordelingen uitvoerbaar bij voorraad.'

NOOT 1 (Hans-Martien ten Napel)

1. De juridische strijd tegen de SGP loopt dit jaar precies vijftien jaar.⁴ De directe voorgeschiedenis van de beide hier te bespreken rechterlijke uitspraken gaat echter terug tot 7 september 2005, toen de sector civiel recht van de Rechtbank 's-Gravenhage uitspraak deed in twee procedures die de Stichting Proefprocessenfonds Clara Wichmann e.a. hadden aangespannen tegen respectievelijk de Staat en de SGP. In de procedure tegen de SGP oordeelde de rechtbank Clara Wichmann e.a. niet ontvankelijk in hun vordering. In de procedure tegen de Staat verklaarde de rechtbank Clara Wichmann e.a. wel ontvankelijk. Ten aanzien van de vorderingen zelf stelde de rechtbank Clara Wichmann e.a. bovendien in het gelijk (zie feiten en procesverloop). De Staat ging daarvan – evenals de SGP – in hoger beroep bij het Gerechtshof 's-Gravenhage, maar volgde ondertussen wel het bevel van de rechtbank op om de subsidieverlening aan de SGP op basis van de Wspp op te schorten. De sector bestuursrecht van de Rechtbank 's-Gravenhage verklaarde vervolgens het beroep van de SGP tegen de afwijzing van haar aanvraag om subsidie op basis van de Wspp voor het jaar 2006 ongegrond.

⁴ Zie H.-M.Th.D. ten Napel, 'Een Nederlandse Taliban?', in: N.F. van Manen (red.), *De multiculturele samenleving en het recht*, Nijmegen 2002, p. 151-157.

In de eerste hierboven opgenomen uitspraak oordeelt de ABRvS in hoger beroep dat het naar aanleiding van de subsidieaanvraag van de SGP op basis van het Vrouwenverdrag niet noodzakelijk is de Wspp buiten toepassing te laten. Gelet op het feit dat vrouwen door voldoende andere partijen kunnen worden gekandideerd voor vertegenwoordigende functies, is er geen daadwerkelijke beperking van het passief kiesrecht aan de orde. Volgens de Wspp is de minister voorts verplicht subsidie te verstrekken aan iedere in het Nederlandse parlement vertegenwoordigde partij, tenzij deze strafrechtelijk is veroordeeld wegens discriminatie.

In het vervolgens opgenomen arrest van het Gerechtshof 's-Gravenhage oordeelt de civiele kamer daarentegen dat het onderscheid dat de SGP maakt tussen mannen en vrouwen verboden is op grond van het Vrouwenverdrag. Dit verplicht de Staat om vrouwen op gelijke voet met mannen te verzekeren van het passief kiesrecht. De Staat moet derhalve effectieve maatregelen treffen die ertoe leiden dat de SGP het passief kiesrecht aan vrouwen toekent. Bij het kiezen van deze maatregelen beschikt de Staat over beleidsvrijheid, met dien verstande dat het eerder door de rechtbank opgelegde verbod om subsidie te verlenen hiervoor niet in aanmerking komt (vgl. r.o. 7.2 en 7.7).

Naar aanleiding van beide uitspraken uit 2005 is in dit tijdschrift een uitgebreide dubbelnoot verschenen, waarnaar hier zij verwezen.⁵ Onvermijdelijk betreft het in de uitspraken van december 2007 immers gedeeltelijk een herhaling van zetten. In hetgeen volgt wordt allereerst betoogd dat het op zichzelf niet behoeft te verwonderen dat twee rechterlijke colleges tot twee tamelijk verschillende afwegingen zijn gekomen in deze zaak (punt 2). Een nieuw element in met name de uitspraak van de ABRvS betreft de aandacht die wordt geschonken aan de implicaties van de SGP-zaak voor het functioneren van de parlementaire democratie. Hieronder komt dit aspect eveneens aan de orde (punt 3). Geconcludeerd wordt dat de uitspraak van de ABRvS meer in lijn is met de Nederlandse geschiedenis en cultuur waar het betreft de omgang met minderheden. Recentelijk heeft zich terzake echter een omslag voltrokken, waarbinnen het arrest van het Gerechtshof juist beter past (punt 4). Door te kiezen voor continuïteit geeft de ABRvS er niet alleen blijk van meer oog te hebben voor de bestuurlijke praktijk dan het gerechtshof. Ook lijkt deze benadering meer in overeenstemming met hetgeen volgt uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens terzake van de vrijheid van vereniging (punt 5).

2. Twee deels tegengestelde uitspraken van rechterlijke colleges in korte tijd doen uiteraard de vraag rijzen hoe dit te verklaren valt. Toch behoeft de verschillende uitkomst van de gemaakte afwegingen ook weer niet al te zeer te verwonderen. Reeds vaker is vastgesteld dat het in de juridische strijd tegen de SGP gaat om een bijna klassiek geval van botsing van grondrechten. Enkele jaren geleden is hierover in de nota 'Grondrechten in de pluriforme samenleving' gesteld dat hiërarchisering van grondrechten 'onwenselijk is omdat het geen bevredigende oplossing biedt voor conflictsituaties en bovendien onuitvoerbaar is. Daarnaast blijkt de rechter in het algemeen adequaat met het vraagstuk van (indirect) conflicterende grondrechten te kunnen omgaan (...).'⁶

5 *Supra* noot 1.

6 Nota Grondrechten in de pluriforme samenleving, *Kamerstukken II* 2003/04, 29 614, nrs. 1-2, 10.

In een redactioneel in het *NJCM-Bulletin* werd deze stellingname indertijd 'ronduit teleurstellend' genoemd.⁷ Dit mede gelet op het feit dat zij voor het oplossen van een complexe kwestie als de SGP-zaak geen oplossing bood: 'De nota rept er met geen woord over en biedt ook nauwelijks houvast hoe met deze en soortgelijke *issues* om te gaan.'⁸ De redactie had liever de wetgever aan zet gezien: 'In de nota lijkt het er (...) op dat de regering om de hete brij heen is blijven draaien en die vervolgens op het bord van de rechter deponert. De regering neemt hiermee naar ons idee simpelweg haar verantwoordelijkheid niet en zadelt de rechtsprekende macht op met het nemen van allerlei rechtspolitieke beslissingen.'⁹

De benadering van de nota is niettemin door de Kamer in grote lijnen onderschreven, met als logisch gevolg dat de keuzes en afwegingen die rechters in concrete gevallen maken verschillend kunnen uitvallen. Dit geldt a fortiori wanneer de vrijheid van godsdienst in geding is, over de reikwijdte waarvan nu eenmaal fundamentele verschillen van inzicht denkbaar zijn.

In het onderhavige geval is de ABRvS van oordeel dat de toepassing van artikel 7 van het Vrouwenverdrag een nadere afweging vergt door wetgever en bestuur. Dit in verband met het feit dat er zeker in het geval van verenigingen op godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke grondslag, 'naast de vrijheid van vereniging en vergadering, de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en de vrijheid van meningsuiting ook staatkundige rechten in het geding zijn en al deze democratische vrijheden en rechten tot de grondslagen van de Nederlandse rechtsorde behoren' (r.o. 2.13.2). Volgens de ABRvS heeft de wetgever in het geval van de Wvpp 'bij het nemen van maatregelen in het licht van artikel 7, aanhef en onder a en c, van het Vrouwenverdrag, in aanmerking genomen de ruimte voor afweging die hem op grond van die bepalingen toekwam, geen blijk gegeven van een afweging met een uitkomst waartoe hij niet in redelijkheid kon komen. Er is geen grond voor het oordeel dat sprake is van een evidente doorbreking van de vereiste evenwichtige verhouding tussen het verbod van discriminatie en het waarborgen dat vrouwen op gelijke voet met mannen kunnen deelnemen aan het maatschappelijke en politieke leven enerzijds en het waarborgen van het adequaat functioneren van politieke partijen in het democratisch staatsbestel en de hun mede daartoe toekomende rechten anderzijds' (r.o. 2.14.2).

Het gerechtshof, daarentegen, stemt er enerzijds weliswaar mee in dat ten aanzien van politieke partijen het discriminatieverbod niet automatisch prevaleert boven andere rechten en derhalve een afweging vereist is (r.o. 6.2-6.3). Wanneer het deze afweging vervolgens verricht, constateert het evenwel dat het onthouden van het passief kiesrecht aan vrouwen niet door de vrijheid van godsdienst wordt beschermd (r.o. 6.5). In elk geval raakt het niet aan de kern daarvan, 'te weten de bescherming van de persoonlijke geloofsovertuiging alsmede de handelingen die daarmee nauw verbonden zijn, zoals daden van verering die deel uitmaken van een religieuze praktijk in een algemeen aanvaarde vorm' (r.o. 6.6). In het geval van het vrouwenstandpunt zou het slechts gaan om de 'buitenste schil' (r.o. 6.7). De verenigingsvrijheid is volgens het gerechtshof eveneens slechts zeer ten dele in het geding, aangezien de SGP na

7 'De Nota Grondrechten in de pluriforme samenleving. Over hete brij en het bord van de rechter', *NJCM-Bulletin* 2004, p. 779-781, aldaar p. 779.

8 Ibidem.

9 Ibidem, p. 780-781.

afstand te hebben gedaan van het vrouwenstandpunt kan blijven voortbestaan. Verder wordt de SGP alleen belet om reeds op voorhand haar vrouwelijke leden uit te sluiten van vertegenwoordigende functies (r.o. 6.9). De vrijheid van meningsuiting, tenslotte, is in het geheel niet in het geding, aangezien het de partij vrijstaat het vrouwenstandpunt gewoon te blijven uitdragen (r.o. 6.10). Gelet op het feit dat het discriminatieverbod wel in de kern wordt geraakt (r.o. 6.15), weegt dit in casu het zwaarst (r.o. 6.19).

In een persbericht naar aanleiding van het arrest van het gerechtshof sprak de SGP van 'een minimalistische uitleg van de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van vereniging'.¹⁰ De vraag is of dit ver bezijden de waarheid is. De terminologie van kern- en connex recht, met welke laatste het beeld van de schillen enigszins te vergelijken valt, is tot nog toe – behalve bij artikel 7 Grondwet – slechts een enkele keer ook bij de artikelen 6 en 9 Grondwet gebruikt.¹¹ De omschrijving van de kern van de godsdienstvrijheid als 'de bescherming van de persoonlijke geloofsovertuiging alsmede de handelingen die daarmee nauw verbonden zijn' (r.o. 6.6) is aan de magere kant en bovendien lastig hanteerbaar in de praktijk. Waarom zou een visie op de scheppingsorde, waaruit het vrouwenstandpunt blijkens artikel 7 van het Program van Beginselen van de SGP voortvloeit, daar niet toe behoren, maar integendeel in het gunstigste geval tot de buitenste schil dienen te worden gerekend? Voorts gaat het gerechtshof wel erg op de stoel van de SGP zitten bij de bepaling of, en zo ja wanneer, er nu precies sprake is van een 'ontmanteling' van deze partij (r.o. 6.11). Er valt het nodige te zeggen voor de stelling dat dwang van staatswege om het vrouwenstandpunt niet langer toe te passen, neerkomt op een materieel partijverbod. Omgekeerd moet worden betwijfeld of het verbod van discriminatie terzake van het passief kiesrecht nu juist wel in de kern wordt geraakt, zoals het Hof in r.o. 6.15 als uitgangspunt van zijn belangenafweging kiest, indien in één partij vrouwen die daarvan op vrijwillige basis lid zijn zich niet kunnen kandideren voor een vertegenwoordigende functie.

3. Een verklaring voor de wat ruimere, hoewel bepaald niet maximalistische, interpretatie die de ABRvS aan de godsdienstvrijheid en de vrijheid van vereniging geeft, is dat zij de zaak tevens in het perspectief plaatst van het functioneren van de parlementaire democratie. Eerder hebben M.J. Kanne en R. Nehmelman er reeds aandacht voor gevraagd dat het vonnis van de Rechtbank 's-Gravenhage uit 2005 afbreuk deed 'aan het pluriforme politieke aanbod dat een levensvoorwaarde is voor een volwaardige democratie. In een democratie moet een politieke partij, zelfs als zij ondemocratisch is of haar ideeën ondemocratisch zijn, kunnen bestaan (waarbij in zeer uitzonderlijke situaties – niet vergelijkbaar met de SGP – volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een verbod kan worden opgelegd (...)).'¹² Anders dan het gerechtshof thans, gingen zij er daarbij vanuit dat indien de SGP gedwongen zou worden haar vrouwenstandpunt op te geven, 'de kern van haar ideologie wordt ontnomen en er voor

10 Www.sgp.nl., bekeken op 20 december 2007.

11 Vgl. C.A.J.M. Kortmann, *Constitutioneel recht* (5^e druk; Deventer 2005) 438, aldaar noot 546. De ABRvS beschouwt het recht op geluidsversterking als een aan deze artikelen connex recht, zie ABRvS 5 januari 1996, AB 179 (m.nt. J.A. Hofman).

12 Rechtbank 's-Gravenhage 7 september 2005, AB 2005, 398 (m.nt. M.J. Kanne en R. Nehmelman). Eerder reeds: M.J. Kanne, 'Het zit wel goed met de SGP', *NJCM-Bulletin* 2004, p. 315-322.

deze politieke groepering (...) geen alternatief voorhanden is om deze ideologie op democratische wijze te verkondigen'.¹³

De ABRvS stelt in dit verband terecht dat de toepassing van artikel 7 Vrouwenverdrag niet slechts raakt aan de vrijheidsrechten van een individuele partij als de SGP, 'maar ook aan het algemeen belang bij een afdoende vertegenwoordiging van het gehele electoraat zoals daaraan in het Nederlandse staatsbestel is vormgegeven. Daarbij gaat het ook om de vertegenwoordiging van kleine minderheden met van de heersende opvattingen afwijkende denkbeelden, zolang deze niet handelen in strijd met het strafrecht' (r.o. 2.13.1). Gelet op hun belang voor het functioneren van het democratisch staatsbestel, zijn vrijheidsbeperkende maatregelen tegen politieke partijen slechts in bijzondere situaties gerechtvaardigd: 'Ook een partij wier gedachtegoed wat betreft de gelijkheid en gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen afwijkt van heersende opvattingen en actuele rechtsontwikkelingen, dient, behoudens ieders verantwoordelijkheid ingevolge het strafrecht, onbelemmerd te kunnen deelnemen aan het publieke debat. Het uitsluiten van een dergelijke politieke partij van subsidiëring zou haar ten opzichte van de andere partijen in een aanmerkelijk nadeliger positie brengen in een context waarin alle partijen juist op gelijke voet aan het parlementaire debat moeten kunnen deelnemen. Daardoor zou de legitimiteit van de uitkomst van het debat worden ondermijnd' (r.o. 2.14.2).

Het gerechtshof besteedt eveneens enige aandacht aan het algemeen belang van de parlementaire democratie, echter met een tegengestelde uitkomst. De discriminatie van vrouwen als gevolg van het vrouwenstandpunt van de SGP speelt zich niet af in private verhoudingen maar 'in de kern van ons democratisch bestel, namelijk bij de verkiezingen voor gemeenteraad, provinciale staten en parlement. Anders dan bijvoorbeeld een gezelligheidsvereniging of sportclub, vervullen politieke partijen een essentiële rol in de democratie. (...) De democratische rechtsstaat wordt op fundamentele wijze aangetast indien zijn vertegenwoordigende organen – ook al is het maar voor een deel – tot stand zijn gekomen op een wijze waarbij een essentieel grondrecht, het verbod op discriminatie van vrouwen, wordt geschonden' (r.o. 6.17).

4. Geconstateerd kan worden dat van de benaderingen van beide rechtscolleges, die van de ABRvS meer in lijn is met de Nederlandse geschiedenis en cultuur op het punt van de omgang met minderheden. De traditionele benadering in ons land verwoordde staatssecretaris Verstand-Bogaert (D66) van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met emancipatiebeleid, op 15 januari 2002 nog eens tijdens een algemeen overleg over de oproep van het VN-Comité tegen discriminatie van vrouwen om een wet tegen de SGP te maken. Weliswaar betreurde zij het dat de SGP geen vrouwen toeliet als volwaardig lid van de partij, maar zij voegde eraan toe 'dat zij de democratische principes in ons land moet verdedigen. Er is een spanningsveld tussen verschillende grondrechten als het recht op politieke vereniging, het recht op vrijheid van meningsuiting, het recht op vrijheid van godsdienst en het verbod op discriminatie van vrouwen. De regering is van mening dat zij uiterst terughoudend moet zijn in het nemen van maatregelen tegen politieke partijen. Die horen toch vooral thuis in totalitaire staten. De regering heeft vertrouwen in het zelfreinigende vermogen van de Nederlandse democratie en de ervaringen in het verleden hebben bewezen dat dit vertrouwen terecht is. Er is gekozen voor

¹³ Kanne en Nehmelman, *supra* noot 12.

afstandelijke procedures waarin eerst de rechter aan het woord is voordat de regering eventueel ingrijpt. Het openbaar ministerie heeft de mogelijkheid bij de burgerlijke rechter een verbod en een ontbindingverklaring te vragen, maar dan moet er wel sprake zijn van een stelselmatige verstoring van de democratische rechtsorde. Ook in het systeem van subsidiëring zijn waarborgen ingebouwd: er moet eerst sprake zijn van een onvoorwaardelijke veroordeling door de strafrechter voordat – in dit geval – de minister van BZK kan ingrijpen in de subsidieverlening.¹⁴

Naar aanleiding van dit Kamerdebat riep de politiek commentator van *Trouw* op om voor de staatssecretaris nog bij haar leven pal voor de hoofdingang van de Tweede Kamer een standbeeld te plaatsen. Daarop zou de tekst moeten staan: 'Een overheid die politieke partijen aan banden legt, gedraagt zich totalitair'. De enige reden om hiervan af te zien was dat op het Plein al een standbeeld van Willem van Oranje staat, die als de grondlegger van een pluriform en tolerant Nederland kan gelden.¹⁵ Twee dagen later stelde Carla van Baalen, hoogleraar parlementaire geschiedenis aan de Radboud Universiteit in Nijmegen, in dezelfde krant: 'In Nederland was verdraagzaamheid jegens andersdenkenden en minderheden altijd een groot goed. Gaan we die nu, anno 2005, opofferen? Uit angst, bijvoorbeeld voor een toekomstige moslimpartij met ons onwelgevallige maatschappelijke standpunten? Dat lijkt mij niet de goede weg. (...) De Nederlandse overheid zou er goed aan doen de huidige praktijk te handhaven. Wie het hartgrondig oneens is met de standpunten die de SGP uitdraagt, heeft vele middelen tot zijn beschikking om die te bestrijden: debat en discussie, binnen en buiten het parlement. Maar het (laten) dichtdraaien van de subsidiekraan voor een wettige partij die niet oproept tot haat of geweld jegens anderen en slechts gebruik maakt van het grondrecht op vrije meningsuiting is geen fraai strijdmiddel. In die zin heeft de overwinning van Clara Wichmann een bittere bijmaak.'¹⁶ Ook het liberale *NRC Handelsblad* schreef in een hoofdredactioneel van 2 oktober 2001 echter nog dat het 'terecht' was dat staatssecretaris Verstand-Bogaert geen gevolg wilde geven aan de oproep van het VN-Comité tegen discriminatie van vrouwen om een wet tegen de SGP te maken: 'Het middel van vergaande overheidsbemoeienis met de interne organisatie van dit politieke partijtje is erger dan de kwaal.'¹⁷

Recentelijk heeft zich mede onder invloed van de opkomst van de Islam echter in sommige kringen een omslag voorgedaan. Illustratief is de werdegang die het *NJCM-Bulletin* heeft doorgemaakt terzake van de SGP. Zo werd in een redactioneel in dit tijdschrift uit 1993 nog de vraag opgeworpen of, en zo ja in hoeverre, het te betreuren viel dat het niet goed mogelijk leek het vrouwenstandpunt van de SGP juridisch te bestrijden. Het antwoord luidde als volgt: 'Vanuit het perspectief van levensovertuiging, vereniging en meningsuiting bezien eigenlijk niet. Het gaat hier om een toch heikel evenwicht tussen elementaire politieke vrijheidsrechten en de gelijke behandeling. Dat evenwicht is ook wat waard; in specifieke gevallen zijn er misschien ons ergerniswekkend voorkomende gevallen van uitsluiting, maar daar staat weer tegenover dat de waarborging van een substantiële vrijheidssfeer met zich brengt dat men daar soms op een ergelijke wijze gebruik van maakt. Dat is niet te voorkomen zonder al te

14 *Kamerstukken II* 2001/02, 28 009, nr. 7, aldaar 12-13.

15 Hans Goslinga, 'Een standbeeld voor Verstand tegen de benepenheid', *Trouw*, 8 december 2001.

16 Carla van Baalen, 'Overwinning met bittere bijmaak', *Trouw*, 10 september 2005.

17 'Politieke sekte', *NRC Handelsblad*, 2 oktober 2001.

zeer te verstikken: kortom, die prijs betalen wij nu eenmaal. Wij hebben hem er ook voor over.¹⁸ In een redactioneel uit 2001 wordt de SGP-zaak vervolgens, op zichzelf terecht, aangehaald als voorbeeld van het feit dat dilemma's rond 'Grondrechten, multiculturaliteit en (in)tolerantie' niet onlosmakelijk verbonden zijn met de islamitische bevolkingsgroep.¹⁹ Het redactioneel 'Islam en de rechtsstaat: religieuze pluriformiteit in discussie' uit 2002, tenslotte, gaat in op de mogelijke consequenties van de tendens om democratische en rechtsstatelijke verworvenheden actief te willen beschermen voor 'onze opstelling tegenover de normen, waarden en activiteiten van de gevestigde godsdiensten. Zowel de scheiding van kerk en staat als het gelijkheidsbeginsel verzetten zich er immers tegen om alleen de islamitische godsdienst te verwijzen naar de privésfeer, en niet ook de andere godsdiensten. Dat betekent dat de bestaande acceptatie van een groot aantal andere issues heroverweging verdient. (...) Is er dan überhaupt nog enige discussie mogelijk over de vraag of een partij als de SGP, die vrouwen van het volwaardig lidmaatschap uitsluit, in het publieke domein mag opereren, of moeten we die partij dan onmiddellijk uit het politieke leven weren?'²⁰ Weliswaar besluit dit redactioneel met een voorzichtig pleidooi voor het zoeken van een nieuwe tussenweg tussen ongebreidelde religieuze pluriformiteit en een strikt seculier staatsmodel, maar dit heeft de vereniging NJCM er niet van weerhouden zich te voegen in het geding tegen de SGP.

Naar aanleiding van de recente uitspraak van de ABRvS bepleitte inmiddels ook *NRC Handelsblad* in een hoofdredactioneel een wijziging van de Wvpp: 'door helder te bepalen dat een partij die bepaalde grondwettelijk vastgelegde rechten wil aantasten haar aanspraak op staatssteun verspeelt'.²¹ Dit komt overeen met het standpunt van onder meer de VVD. Tijdens het partijcongres van 8 december 2007 zegde het VVD-Tweede-Kamerlid Van Beek toe dat zijn fractie gaat onderzoeken welke wetswijziging nodig is om de SGP niet langer in aanmerking te doen komen voor overheidssubsidie. Dit naar aanleiding van de indiening van een motie van de projectgroep individualisering in de VVD en de projectgroep maatschappelijke participatie, die uitsprak dat politieke partijen die 'de grondrechten van de mens niet in acht nemen' geen overheidssubsidie meer mogen ontvangen.²²

5. Door te kiezen voor continuïteit geeft de ABRvS er voorts blijk van meer dan het gerechtshof oog te hebben voor de bestuurlijke praktijk. Deze laat immers paradoxaal genoeg geen twijfel bestaan over de democratische gezindheid van de SGP.²³ Het is een illustratie van de meerwaarde die de Raad van State mede dankzij de mogelijkheid van functiecombinatie kan

18 'Discriminatie en staatkundige politiek', *NJCM-Bulletin* 1993, p. 751-754, aldaar p. 754.

19 'Grondrechten, multiculturaliteit en (in)tolerantie', *NJCM-Bulletin* 2001, p. 521-524, aldaar p. 521.

20 'Islam en de rechtsstaat: religieuze pluriformiteit in discussie', *NJCM-Bulletin* 2002, p. 691-692, aldaar p. 691-692. Vgl. voorts T. Barkhuysen, 'Politieke participatie van discriminerende partijen: ondersteunen, gedogen of bestrijden?', *NJCM-Bulletin* 2004, p. 596-606.

21 'Vrouwen bij de SGP', *NRC Handelsblad*, 6 december 2007.

22 'VVD verzet zich tegen subsidie voor SGP', *Reformatorisch Dagblad*, 10 december 2007.

23 Zie in dit verband het Kamerdebat over de nota 'Grondrechten in de pluriforme samenleving', waarin de kwestie uitgebreid aan de orde kwam; in het bijzonder de interventie van Van der Staaij (SGP) waarin deze zich uitspreekt voor een 'democratische rechtsstaat met bijbels genormeerd beleid'. *Handelingen II* 2004/05, debat van 24 februari 2005, nr. 52, p. 3381.

vertegenwoordigen in ons bestel, juist ook als bestuursrechter.²⁴ In diverse jaarverslagen heeft de vice-president van de Raad van State gewezen op het belang van respect voor constitutionele verhoudingen en instituties: 'Instituties en de gemeenschappelijke waarden die zij vertegenwoordigen, worden belangrijker als de verscheidenheid van visies en opvattingen groter is. Instituties zijn echter in hun feitelijk functioneren steeds meer gereduceerd tot, liefst efficiënte en effectieve, doelorganisaties die jaarlijks meetbare prestaties moeten leveren. Dat geldt ook voor staatkundige instituties. Dit heeft ook gevolgen voor de wijze van reguleren. De staatkundige regels en gemeenschappelijke omgangsvormen binnen en tussen instituties zijn in de dagelijkse praktijk vervaagd.'²⁵ Het verminderde institutionele besef is volgens Tjeenk Willink de laatste jaren in het bijzonder ten koste gegaan van de politieke instituties, regering en Staten-Generaal. Niet geheel ten onrechte werd echter vorig jaar tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Raad van State in verband met herstructurering van de Raad van State ook de Raad van State zelf gekarakteriseerd als 'een van de weinige organen in Nederland die niet de waan van de dag volgt en met diepgang adviezen uitbrengt en rechtspreekt'.²⁶

De bestuurlijke benadering van de Raad van State heeft als bijkomend voordeel dat zij het meest in overeenstemming lijkt met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat meer dan eens heeft beklemtoond dat de beperkingsgronden uit het tweede lid van artikel 11 EVRM over de vrijheid van vereniging, voorzover het politieke partijen betreft, strikt dienen te worden uitgelegd: '(...) only convincing and compelling reasons can justify restrictions on such parties' freedom of association. In determining whether a necessity within the meaning of Article 11 § 2 exists, the Contracting States have only a limited margin of appreciation, which goes hand in hand with rigorous European supervision embracing both the law and the decisions applying it, including those given by independent courts.'²⁷ Toch kan de SGP de eventuele uiteindelijke afloop van de juridische strijd tegen haar in Straatsburg, na tegen die tijd waarschijnlijk ruim twintig jaar, ook weer niet geheel en al met vertrouwen tegemoet zien. In de belangrijke Grand Chamber-uitspraak *Refah Partisi (The Welfare Party) e.a. t. Turkije* (2003) formuleerde het Hof immers concreet een tweetal randvoorwaarden waarbinnen politieke partijen voorstellen kunnen doen tot veranderingen in de wetgeving of de structuur van de staat: 'firstly, the means used to that end must be legal and democratic; secondly, the change proposed must itself be compatible with fundamental democratic principles.'²⁸ Het is de vraag of de SGP niet alleen in de praktijk maar ook op papier voldoet aan de tweede voorwaarde, ofschoon zij anderzijds weer geen 'sufficiently established and imminent' gevaar oplevert voor de democratische rechtsorde.²⁹

24 Anders: T. Barkhuysen, 'Het vereiste van rechterlijke onpartijdigheid en de voorgestelde nieuwe Wet op de Raad van State: mag het een onsje meer zijn?', *Regelmaat* 2007 119-127.

25 Raad van State, *Jaarverslag 2006*, 25.

26 *Handelingen II 2006/07*, debat van 4 juli 2007, nr. 89, p. 4998. Het betrof Van Haersma Buma (CDA).

27 EHRM 30 januari 1998, *United Communist Party of Turkey e.a. t. Turkije*, appl. no. 133/1996/752/951, r.o. 46. Vgl. voorts Hans-Martien ten Napel, 'Het EHRM en de 'waarlijk democratische regeringsvorm'', *NJCM-Bulletin* 2007, p. 1090-1106, aldaar p. 1103-1105.

28 EHRM 13 februari 2003, *Refah Partisi (The Welfare Party) e.a. t. Turkije*, appl. nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 en 41344/98 (Grand Chamber), r.o. 98.

29 *Ibidem*, r.o. 102. Vgl. ook r.o. 2.14.2 uit de uitspraak van de ABRvS.

Aan het slot van een enkele jaren geleden in dit tijdschrift verschenen artikel over de SGP, vrouwen en het recht, wierpen Flinterman en Shuteriqi de vraag op of de SGP door politiek Den Haag wordt gekoesterd 'als een ongevaarlijk relikwie van de calvinistische traditie van de lage landen aan de Noordzee'.³⁰ Zo dat toen reeds het geval was, het eerder gememoreerde standpunt van staatssecretaris Verstand-Bogaert kon tijdens het daarover gevoerde algemeen overleg juist op opvallend weinig begrip rekenen,³¹ geldt het zeker inmiddels bepaald niet meer algemeen voor politiek Den Haag. De vraag is of in een democratische rechtsstaat, juist gegeven die situatie, niet bij uitstek van de rechter verwacht zou mogen worden zelf zorg voor te dragen voor de bescherming van de staatkundige rechten van minderheden.

NOOT 2 (Alex Geert Castermans)

1. In de zaak Clara Wichmann c.s./Staat ging de rechtbank er vanuit dat Clara Wichmann c.s. de beschikkingen waarbij subsidie werd toegekend aan de SGP niet voor de bestuurrechter konden aanvechten, omdat zij niet zouden zijn aan te merken als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 Awb ten aanzien van die subsidiebeschikkingen. Daarom meende de rechtbank dat de burgerlijke rechter een aanvullende rol kon vervullen. Zij droeg de Staat op bij toekomstige beslissingen de SGP subsidie te onthouden, waarbij zij aantekende dat dit bevel de Staat alleen jegens Clara Wichmann c.s. zou binden. 'Dit impliceert dat dit bevel niet af kan doen aan de mogelijkheden van de SGP bezwaar en beroep aan te tekenen tegen een op grond van dit bevel genomen negatief subsidiebesluit' (rov. 3.42). Merkwaardig, en voer voor bestuursrechtjuristen, schreef Loenen in haar noot onder het vonnis.³² Aardig genoeg is het ook een kwestie voor civilisten. De Hoge Raad heeft zich de laatste jaren bij herhaling gebogen over de vraag hoever de civiele rechter zich mag begeven op het pad van de bestuursrechter.

2. Toch is het maar de vraag of de Hoge Raad zich over de kwestie zou willen uitlaten. Het antwoord is onvoorspelbaar. Onlangs gaf het hof Amsterdam een welgemotiveerd arrest over de afbakening van de taken van de burgerlijke rechter en de bestuursrechter.³³ Het ging onder meer over de vraag – zo samengevat door advocaat-generaal Keus - of wegens schending van de artikel 6 EVRM en artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM bij de burgerlijke rechter schadevergoeding kan worden gevorderd in een situatie waarin de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de schade niet vergoedbaar heeft geoordeeld, noch op grond van art. 49 Wet op de Ruimtelijke Ordening, noch anderszins bij wege van zelfstandig schadebesluit op grond van de 'égalité devant les charges publiques'. De Hoge Raad oordeelde dat de in het middel aangevoerde klachten niet tot cassatie konden leiden, als ook dat hij zijn beslissing, niet nader behoefde te motiveren omdat met de klachten geen rechtsvragen in het belang van

30 C. Flinterman en M. Shuteriqi, 'De Staatkundig Gereformeerde Partij, vrouwen en het recht', *NJCM-Bulletin* 2002, p. 336-343, aldaar p. 343.

31 *Supra* noot 14.

32 *NJCM Bulletin* 2005, p. 1122.

33 Hof Amsterdam 16 februari 2006, *NJ* 2007, 36.