



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Tot zover de aarde strekt. Een inleiding bij 65 jaar Wereldrecht

Gerards, J.H.; Schrijver, N.J.

Citation

Gerards, J. H., & Schrijver, N. J. (2010). Tot zover de aarde strekt. Een inleiding bij 65 jaar Wereldrecht. *Nederlands Juristenblad*, (1), 2-7. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/15887>

Version: Not Applicable (or Unknown)

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/15887>

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

Tot zover de aarde strekt

Een inleiding bij 65 jaar wereldrecht

Janneke Gerards en Nico Schrijver¹

OOK IN 2010 VALLEN ER HEEL WAT LUSTRA VAN INTERNATIONALE SAMENWERKINGSVERBANDEN TE VIEREN. WAT HEBBEN DIE SAMENWERKINGSVERBANDEN VOOR DE ONTWIKKELING VAN HET RECHT BETEKEND? KUNNEN WE INMIDDELS SPREKEN VAN 'WERELDRECHT'? WAT ZIJN DE CONTOUREN, WAT ZIJN DE ONDERLIGGENDE MONDIALE WAARDEN? WAT IS DE POSITIE VAN NEDERLAND?

Het is weer de tijd van lustrumvieringen. De Raad van Europa bestond onlangs 60 jaar, het Europese Hof voor de Rechten van de Mens 50 jaar en de Internationale Arbeidsorganisatie 90 jaar. Dit jaar viert de VN zijn 65ste verjaardag. En er zijn nog veel meer regionale en internationale verdragsinstrumenten en instituties die rond deze tijd belangrijke lustra vieren. De vraag is wat een en ander voor de ontwikkeling van het recht heeft betekend: kunnen we spreken van wereldrecht? Tekenend zich in belangrijke delen van de wereld, niettegenstaande alle politieke, religieuze en culturele tegenstellingen, gemeenschappelijk gevoelde mondiale waarden en normen af en krijgen die hun beslag in het recht?

Met de term 'wereldrecht' duiden wij op beginselen en regels van internationaal publiekrecht, die aanvaard en erkend zijn door de internationale gemeenschap in haar geheel en waarvan de naleving gezien wordt als een rechtsbelang van allen. Daarbij gaat het om oudere hoofdstukken van internationaal recht zoals het recht van de zee (400 jaar *Mare liberum*), het recht inzake diplomatieke en consulaire betrekkingen (zo oud als staatsverbanden bestaan) en het internationale humanitaire recht. Wat betreft het laatste: heel uniek is het feit dat nu alle staten partij zijn bij de vier Geneefse Rode Kruisverdragen van 1949, die daardoor waarlijk universele verdragen genoemd kunnen worden. In de periode na 1945 zijn ook veel nieuwe terreinen door het internationaal recht bestreken, waaronder de rechten van volken (denk aan 60 jaar Antigenocideverdrag en 50 jaar Dekolonisatieverklaring), de rechten van mensen (de Universele Verklaring van 1948), werelddnatuurbeschermingsrecht (het Wereld Natuurhandvest) en wapenbeheersingsrecht (Non-Proliferatieverdrag). Gezien de (beoogde) universele gelding van al deze onderwerpen kan bij al deze onderwerpen van wereldrecht worden gesproken. Ook zijn na 1945 rechtsbegrippen als *jus cogens* (dwingend recht) en *obligationes erga omnes*

(verplichtingen jegens allen) tot leven gekomen en in het geval van *jus cogens* gecodificeerd in het Weens Verdragenverdrag. Bij dwingend recht gaat het om algemene rechtsnormen die zo fundamenteel geacht worden, dat afwijking ervan niet is toegestaan.² Voorbeelden zijn het verbod van slavernij, het geweldverbod, het verbod van apartheid en het verbod van marteling.

Misschien is de notie van wereldrecht niet nieuw. Tijdens de *Pax Romana* reikte ook het Romeinse recht tot in verre uithoeken; het canonieke recht pretendeerde ook lang wereldlijke gelding te hebben; lange tijd omspande het recht van de koloniale mogendheden grote delen van de aardbol. Nieuw is wel de uitbreidende kring rechtsdeelnemers die bij de ontwikkeling, toepassing en handhaving van wereldrecht is betrokken. Lange tijd maakte in de wereld slechts een handjevol staten de dienst uit. Vooral als gevolg van het dekolonisatieproces is het aantal staten in 65 jaar verviervoudigd. In die periode is ook veel codificatiearbeid verricht en resulteerden diverse wereldconferenties in de ontwikkeling van nieuw recht, vaak neergelegd in multilaterale verdragen. Voorbeelden zijn het VN-Verdrag inzake het Recht van de Zee, de diverse specifieke mensenrechtenverdragen en de wereldmilieuverdragen. Zo evolueerde het internationale recht geleidelijk van een Europees volkenrecht naar een wereldvolkenrecht.³

Daarnaast bestaat de kring rechtsdeelnemers al lang niet meer uit uitsluitend staten.⁴ De twintigste eeuw heeft de oprichting van een groot aantal internationale organisaties met zich gebracht. Vele dragen het woord 'wereld' in hun naam, waaronder de Wereldgezondheidsorganisatie en de Wereldhandelsorganisatie. Internationale organisaties zijn erkend als zelfstandige dragers van rechten en plichten in het internationale rechtsverkeer. Ook niet-gouvernementele organisaties en maatschappelijke organisaties ('civil society') blazen in toenemende hun partij in internationaal overleg mee, getuige de bonte stoet van

deelnemers aan de Klimaatop in Kopenhagen. Internationale ondernemingen hebben internationaal inroepbare rechten (eerlijke behandeling door gastlanden, behoorlijke rechtsgang) en plichten, waaronder in toenemende mate tot maatschappelijk verantwoord ondernemen.⁵ Vele grote bedrijven hebben hun morele binding aan internationale publieke doelstellingen bezegeld door zich aan te sluiten bij het zogenaamde 'Global Compact' geïnitieerd door toenmalig VN-secretaris-generaal Kofi Annan.⁶

Universele waarden of waarderelativisme?

De ontwikkeling, uitleg en interpretatie van internationaal recht lijken in toenemende mate gedreven door gezamenlijk gedeelde mondiale waarden en normen. De groei van het 'wereldrecht' is in belangrijke mate gebaseerd op de notie dat sommige waarden universeel zijn, dat wil zeggen relevant en belangrijk zijn voor alle staten en voor iedereen. Dit geldt voor tal van onderwerpen waarmee het internationale recht zich bezighoudt, zoals veiligheid, vrijheid en duurzaamheid. *Sadder but wiser* na twee verwoestende wereldoorlogen, besloten de oprichters van de Verenigde Naties een verbod op het gebruik van geweld in de internationale betrekkingen op te nemen en een met supranationale bevoegdheden uitgeruste Veiligheidsraad in het leven te roepen, die de leden bindende besluiten kan nemen. 'De lidstaten komen overeen de besluiten van de Veiligheidsraad aan te nemen en ten uitvoer te brengen overeenkomstig dit Handvest', zo luidt art. 25 VN-Handvest. Aanvankelijk waren de inspanningen van de Verenigde Naties gericht op het bewaren van de 'negatieve vrede', dat wil zeggen afwezigheid van oorlog en vreedzame coëxistentie tussen staten.⁷ Lange tijd hielden de kernmogendheden elkaar in gijzeling met de dreiging van het gebruik van kernwapens. Daarmee was ten tijde van de Koude Oorlog vrede een zaak van overleving van het menselijk ras en zijn beschaving. Onder invloed van de vrijheidsstrijd van koloniale volken en de formulering van de rechten van de mens, is de VN zich spoedig meer en meer ook gaan richten op de 'positieve vrede', het verwezenlijken van de levensmogelijkheden van volken en mensen en actieve internationale samenwerking gericht op het behartigen van gezamenlijke internationale publieke doelstellingen, zoals welvaartsvoorziening, milieubescherming en wapenbeheersing. In het bijzonder is dit van belang geweest voor de ontwikkeling van de internationale mensenrechten.

Auteurs

1. Prof. mr. J.H. Gerards is hoogleraar staats- en bestuursrecht en prof. mr. N.J. Schrijver is hoogleraar internationaal publiekrecht, Universiteit Leiden. Beiden zijn als medewerker aan dit blad verbonden.

Noten

2. Zie art. 53 Weens Verdrag inzake verdragenrecht (1969), dat een dwingende norm van algemeen volkenrecht omschrijft als 'een norm die aanvaard en erkend is door de internationale gemeenschap van staten in haar geheel als een

norm waarvan geen afwijking is toegestaan en die slechts kan worden gewijzigd door een latere norm van algemeen volkenrecht van dezelfde aard'. Tekst in *Trb.* 1972, 51 en vertaling in *Trb.* 1985, 79.

3. Zie hierover een vroeg werk van B.V.A. Röling, *International Law in an Expanded World*, Amsterdam: Djambatan 1960.

4. Zie I.F. Dekker en N.J. Schrijver, 'Internationale Rechtssubjecten', in: O. Ribbelink, N. Horbach en R. Lefeber (red.), *Handboek Internationaal Recht*, Den Haag: T.M.C. Asser Press 2007, p. 19-46.

5. Zie hierover N. Jägers, *Corporate*

De groei van het 'wereldrecht' is in belangrijke mate gebaseerd op de notie dat sommige waarden universeel zijn

Een belangrijk startpunt van deze ontwikkeling was de proclamatie van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens op 10 december 1948, voorafgegaan door de totstandkoming van het Handvest van de VN in 1945.⁸ De preambule van de Universele Verklaring geeft duidelijk uitdrukking aan de universeel gevoelde noodzaak tot bescherming van mensenrechten,⁹ zoals de Verenigde Naties dat deden voor vrede en veiligheid met de beroemde openingswoorden: 'Vastbesloten om komende geslachten te behoeden voor de gesel van de oorlog, die tweemaal in ons leven onnoemelijk leed over de mensheid heeft gebracht'. Tegen het licht van de erkenning van de 'inherenten waardigheid en van de gelijke en onvervreembare rechten van de mensengemeenschap', stelt de preambule voorts dat de VN-lidstaten 'zich plechtig verbonden hebben om ... overal de eerbied voor en de inachtneming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden te bevorderen'.¹⁰ De gedachte dat grondrechten toekomen aan iedere burger en dat zij universeel, onvervreembaar en ondeelbaar zijn heeft daarna een centrale rol gespeeld in de ontwikkeling van de internationale en regionale mensenrechtenbescherming.¹¹ Juist op het punt van de bescherming van grondrechten zijn belangrijke en invloedrijke internationale en regionale verdragen tot stand gekomen, die zich kenmerken door vergaande toezichtmechanismen. De lidstaten van de Raad van Europa bleken in 1950 zelfs bereid om een Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens te ondertekenen, waarmee zij instemden met de instelling van een Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat bindende uitspraken kon doen. Het Amerikaans Verdrag voor de Rechten van de Mens (1969) geeft op soortgelijke wijze uitdrukking aan de bereidheid van (Zuid- en Midden-Amerikaanse) staten om zich te committeren aan grondrechtenbescherming.¹² Op eigen wijze hebben de Afrikaanse staten in 1981 het

Human Rights Obligations: in Search of Accountability, Antwerp/Oxford/New York: Intersentia 2002.

6. Zie de website www.unglobalcompact.org.

7. Zie over het onderscheid tussen 'negatieve' en 'positieve' vrede, B.V.A. Röling, *Volkenrecht en Vrede*, Deventer: Kluwer 1985 (derde druk), p. 18.

8. Al was er toen al de nodige controverse over het universele karakter van (sommige) mensenrechten – zie voor een overzicht van de discussie bijv. J. Mahoney, *The Challenge of Human Rights. Origin, Development, Significance*, Malden:

Blackwell 2007, p. 46 e.v.

9. Vgl. Ch. Tomuschat, *Human Rights. Between Idealism and Realism*, Oxford: OUP 2003, p. 58.

10. Zie nader Mahoney 2007, reeds aangehaald, p. 53.

11. Vgl. ook E. Brems, *Human Rights: Universality and Diversity*, Den Haag: Martinus Nijhoff 2001, deel I.II.

12. Ook de uitspraken van het Inter-Amerikaanse Hof voor de Rechten van de Mens zijn bindend; zie art. 62 Amerikaans Verdrag.

Afrikaans Handvest van Rechten van Volken en Mensen opgesteld, voor de handhaving waarvan sinds kort ook een Afrikaans Hof voor de Rechten van de Mens is opgericht.

De bereidheid van staten om uitspraken van een internationaal Hof als bindend te accepteren lijkt in

Ook binnen 'waardengemeenschappen' kunnen grote verschillen van opvatting bestaan – denk aan de discussies over doodstraf, abortus en euthanasie

belangrijke mate te zijn ingegeven door het belang van effectieve bescherming van mensenrechten. Ook de talrijke VN-verdragen die in de loop van de tijd tot stand zijn gekomen en die zeer breed zijn ondertekend en geratificeerd (variërend van het Internationaal Verdrag voor de Burgerrechten en Politieke Rechten (1966) en het Anti-Rassendiscriminatieverdrag (1966) tot het Vrouwenverdrag (1979) en het Anti-Folterverdrag (1984)), geven uitdrukking aan de gedachte van universaliteit. Nog in 1993, tijdens de Wereldconferentie in Wenen, werd de universaliteit van mensenrechten uitdrukkelijk bevestigd in een door 171 lidstaten aangenomen verklaring, waar werd vastgelegd dat 'All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated'.¹³

In de afgelopen 65 jaar is dus consequent uitdrukking gegeven aan een gedeelde overtuiging dat mensenrechten moeten worden beschermd en dat alle staten hierbij verplichtingen hebben. Daarbij geldt dat de gedachte breed wordt ondersteund dat die verplichtingen niet alleen vragen om overheidsonthouding (dat wil zeggen het respecteren van individuele vrijheid door *niet* in te grijpen, bijvoorbeeld als het gaat om meningsuitingen, geloofsovertuigingen of handelingen in de privésfeer), maar ook om overheidsingrijpen. Het recht op een adequate levensstandaard kan bijvoorbeeld alleen worden gegarandeerd als de overheid zich actief met die levensstandaard bemoeit.¹⁴ De klassiek geworden drie-eenheid 'to respect, to protect and to fulfil' vormt van deze verplichting wellicht de beste uitdrukking.¹⁵ Tegelijkertijd blijkt de overeenstemming over universele rechten fragiel. Zodra het gaat om de nadere invulling en toepassing van mensenrechten, blijkt dat zich soms grote regionale en nationale verschillen kunnen openbaren.¹⁶ Gesteld is wel dat mensenrechten juist nauw zijn verbonden met het waardensysteem van een bepaalde gemeenschap, en dat het niet altijd gemakkelijk zal zijn om typisch 'westerse' waarden te herkennen en op te leggen aan Azië of Afrika.¹⁷ Bekend zijn in dit verband de discussies over de invulling van de rechten van vrouwen of de erkenning van individuele en collectieve godsdienstvrijheid (waarbij er

grote verschillen bestaan tussen de islamitische en de niet-islamitische wereld) en over de erkenning van rechten voor volkeren of groepen.¹⁸ Ook binnen 'waardengemeenschappen' (zoals die van de westerse wereld) kunnen echter grote verschillen van opvatting bestaan – denk aan de discussies over de vraag wie gezag heeft over het begin en einde van het recht op leven (doodstraf, abortus, euthanasie). Deze discussies hebben in de praktijk geleid tot een meer of minder vergaande relativering van de universaliteit van mensenrechten. Het is niet verrassend dat juist regionale verdragsinstrumenten, zoals het EVRM en het AVR, effectief zijn gebleken, omdat op regionaal niveau gemakkelijker een *common ground* kan worden gevonden dan op mondiaal niveau. Zelfs op het regionale niveau doen zich echter grote verschillen van mening tussen de lidstaten voor, die voor de betreffende supranationale hoven vaak alleen met kunst- en vliegwerk zijn op te vangen – het gebruik door het EHRM van een *margin of appreciation*-doctrine om ruimte te laten voor nationale diversiteit is daarvan een treffende illustratie.

Niettegenstaande de relativering van universaliteit en het begrip en respect voor nationale diversiteit, blijft de idee van universeel gedeelde waarden relevant, zij het op een tamelijk hoog abstractieniveau.¹⁹ De verschillende VN-organen die zich met mensenrechten bezighouden, zoals de twee algemene VN-Mensenrechtencomités (HRC en CESCR), het Anti-Rassendiscriminatiecomité (CERD) en het Vrouwencomité (CEDAW), geven op basis van de internationale consensus belangwekkende en gezaghebbende algemene opinies en oordelen, die hun vertaling vinden in uitspraken van regionale organen als het EHRM en het Inter-Amerikaans Hof, maar ook in nationale uitspraken. Hier toont het wereldrecht zich van twee kanten – een erkenning van universaliteit van waarden bestaat naast een tendens tot relativering en regionalisering of nationalisering. De in 2006 opgerichte VN-Raad voor de Rechten van de Mens introduceerde een nieuwe wereldmensenrechtenexamen voor iedere staat: de 'Universal Periodic Review' die iedere staat eens in de vier jaar langs de internationale mensenrechten meetlat legt.

In de tweede helft van de twintigste eeuw is ook wereldwijde zorg over de toestand van de menselijke leefomgeving ontstaan. De eerste wereldmilieuconferentie had plaats te Stockholm in 1972 en gaf het startschot voor de oprichting van het eerste wereldwijde milieuorgaan (UNEP) en de sluiting van diverse Anti-Vervuilingsverdragen. Al spoedig werd ingezien dat een goed beheer van het milieu een geïntegreerde aanpak vereiste, waarbij vraagstukken als vervuiling, productie en consumptie, internationale handel en ontwikkeling in

Er bestaat een erkenning van universaliteit van waarden naast een tendens tot relativering en regionalisering of nationalisering

hun onderlinge samenhang bezien dienden te worden. De Stockholmverklaring van 1972, het Wereld Natuurhandvest van 1992 en de Rio Verklaring inzake Milieu en Ontwikkeling vormden tezamen belangrijke gemeenschappelijke antennes van de mensheid om een leefbare aarde te scheppen via duurzame ontwikkeling. Dit laatste begrip werd hoog op de internationale agenda gezet door de Brundtland Commissie, die dit in 1987 trefzeker omschreef als: 'development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs'.²⁰ Sindsdien vormt het begrip duurzame ontwikkeling, met duurzaamheid als onderliggende waarde, een belangrijke rode draad in de ontwikkeling van nieuw recht en de interpretatie van bestaand recht. Sinds de VN-wereldtop te Rio de Janeiro is een groot aantal nieuwe wereldmilieuverdragen tot stand gekomen, waarvan het Klimaatverdrag (met zijn Kyoto Protocol) en het Biologische diversiteitsverdrag (met zijn Cartagena Protocol over bio safety) de meest bekende zijn. Duurzame ontwikkeling als rechtsbegrip heeft ook zijn entree gemaakt in het internationale economische recht, getuige de preambule van het oprichtingsverdrag van de Wereldhandelsorganisatie in 1995. Ook het vorige maand in werking getreden Verdrag van Lissabon bindt de Europese Unie en haar lidstaten op diverse plaatsen aan duurzame ontwikkeling als leidend beginsel. Daarnaast heeft het begrip duurzame ontwikkeling in diverse rechterlijke uitspraken, onder meer van het Internationaal Gerechtshof en het Beroepsorgaan van de Wereldhandelsorganisatie, juridische erkenning gevonden.²¹ Naast *vrede en veiligheid* en *humaniteit* (mensenrechten en internationaal humanitair recht) zou men daarom kunnen stellen dat ook *duurzaamheid* zich aandient als een leidende mondiale norm bij de ontwikkeling, uitleg en handhaving van internationaal recht.

Nieuwe verhoudingen

Kenmerkend voor het wereldrecht zoals dat zich in de afgelopen 65 jaar heeft ontwikkeld, is een zekere ambivalentie in de relatie tussen het internationale en het nationale niveau. Enerzijds is er de ontwikkeling van het internationale recht van een klassieke situatie van puur

Naast vrede en veiligheid en humaniteit dient ook *duurzaamheid* zich aan als een leidende mondiale norm bij de ontwikkeling, uitleg en handhaving van internationaal recht

intergouvernementele samenwerking, naar veel meer intensieve en gejuridiseerde²² vormen van samenwerking die een veel groter effect hebben voor de nationale politieke en rechtssystemen.²³ Een voorbeeld bij uitstek is natuurlijk de samenwerking in het kader van de Europese Economische Gemeenschap, die uiteindelijk heeft geresulteerd in een Europese Unie waarbinnen 27 lidstaten op tal van terreinen een gezamenlijk beleid voeren. Binnen de EU wordt zelfs (vrijwel steeds) geaccepteerd dat het Europese recht rechtstreeks doorwerkt in de nationale rechtssystemen en zelfs voorrang heeft boven nationaal recht.²⁴ Ook op andere terreinen is een vergaande samenwerking tussen staten en een 'professionalisering' van internationale organisaties zichtbaar. De samenwerking binnen NAVO-verband heeft geleid tot intensieve gezamenlijke militaire operaties in Kosovo (KFOR) en Afghanistan (ISAF), terwijl ook in VN-verband vele vredesoperaties (blauwhelmen) worden ondernomen.

De recente financiële en economische crisis noopt tot een effectiever optreden van de Wereldhandelsorganisatie, het IMF en de Wereldbank dan zij tot nu toe hebben laten zien. De geleidelijke vervanging van de G-7 of G-8 (de groep van meest belangrijke 'oude' industrielanden) door een meer representatieve G-20 (met deelname van de belangrijkste opkomende economieën, zoals China, Korea, India en Brazilië) laat zien dat internationaal financieel, economisch en handelsbeleid wereldwijd overleg vraagt om effectief.

Noten

13. Zie de *Vienna Declaration and Programme of Action*, World Conference on Human Rights, Vienna 14-25 June 1993, A/CONF.157/23 (12 July 1993), punt 5.

14. Daarover uitgebreid S. Fredman, *Human rights transformed. Positive rights and positive duties*, Oxford: OUP 2008.

15. Onder meer te vinden in de 'Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights', in: *Human Rights Quarterly* 1998, 691, 20, (Guideline 6).

16. Vgl. Tomuschat, reeds aangehaald, p. 59. Lord Hoffmann heeft dit punt kernachtig als volgt geformuleerd: '... at the level of abstraction, human rights may be

universal ... At the level of application, however, the messy detail of concrete problems, the human rights which these abstractions have generated are national', (Lord Hoffmann, *The Universality of Human Rights*, Judicial Studies Board Annual Lecture, 19 maart 2009, punt 15).

17. Vgl. Tomuschat, reeds aangehaald, p. 60. Zie voor een nadere analyse ook Brems 2001, reeds aangehaald, deel II; zie ook haar bijdrage aan deze special.

18. Vgl. op dit laatste punt het Afrikaans Handvest inzake de Rechten van Mensen en Volken, dat voor zowel individuen als volken rechten omvat. Zie over beide elementen nader Brems 2001, reeds aangehaald, hfsdt. II.III en II.IV.

19. Zie ook hierover Brems 2001, con-

clusies.

20. World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford: OUP 1987, p. 43. Voorzitter was Gro Harlem Brundtland, de voormalige premier van Noorwegen.

21. Zie N.J. Schrijver, *The Evolution of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status*, Leiden: Martinus Nijhoff 2008,

22. Het aantal internationale rechtsregels is zeer sterk toegenomen; vgl. G. Hafner, 'Pros and Cons Ensuing from Fragmentation of International Law', *Michigan Journal of International Law* 2004, 849, 25.

23. Deze samenwerking is op verschillende manieren te duiden. Vaak wordt

gesproken over supranationaliteit, maar dit is geen duidelijk afgebakend begrip (zie onder meer L. Besselink, *Tussen supranationaliteit en soevereiniteit: over het niet-communautaire recht van de Europese Unie*, preadvies Staatsrechtconferentie 1997, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1997, p. 126.

24. Zie onder meer B. De Witte, 'Direct Effect, Supremacy and the Nature of the Legal Order', in: P. Craig & G. de Búrca (red.), *The Evolution of EU Law* (OUP 1999), 177, p. 193 en D. Chalmers & A. Tomkins, *European Union Public Law*, Cambridge: CUP 2007, p. 201.

Op aanverwante wijze pakt de Wereldgezondheidsorganisatie in nauwe samenwerking met de lidstaten wereldwijde epidemieën als die van SARS, vogelgriep en de Mexicaanse griep aan. Het wereld Anti-Tabakverdrag heeft in vele staten een diepgaande invloed gehad, getuige bijvoorbeeld de rookpaaltjes op ieder treinperron in Nederland.

De relaties tussen deze internationale organisaties en de lidstaten, tussen de lidstaten onderling en tussen de organisaties onderling zijn nauwelijks nog te duiden in klassieke juridische of constitutionele termen. De complexe verhoudingen binnen de EU, maar ook in het bredere internationale recht, worden steeds vaker begrepen in termen van 'pluralisme', waarbij de klassieke gedachte van hiërarchie wordt vervangen door de idee dat staten, internationale organisaties en zelfs belangrijke maatschappelijke organisaties naast elkaar staan en op basis van dialoog komen tot oplossingen voor problemen.²⁵ Een belangrijke uitdaging voor juristen in de komende jaren zal zijn om deze onderlinge relaties tussen rechtssystemen een plaats te geven en het systeem van internationaal en nationaal recht opnieuw te doordenken.²⁶

De intensivering van de samenwerking tussen lidstaten is maar één tendens die zich in de afgelopen decennia heeft voorgedaan. Mondialisering en het streven naar supranationale verbanden lijken in meer recente tijden onderhevig aan een zekere mate van scepsis en 'fatigue'. Bij velen bestaat het besef dat internationale samenwerking en mondialisering lang niet altijd effectief zijn. De vele internationale organisaties hebben meestal nauwelijks dwingende bevoegdheden en lijden tot op zekere hoogte aan verkokering – de samenwerking tussen organisaties en de coördinatie van hun werkzaamheden is vaak beperkt.²⁷ Daarbij komt dat er steeds meer vragen worden gesteld over de mate waarin internationale organisaties voldoen aan eisen van rechtsstatelijkheid.²⁸ Regelmatig zijn er

van een 'wereldrechtsorde' gaan hand in hand met een wens tot behoud van nationale structuren en van nationale soevereiniteit.

Nederland en wereldrecht

Nederland heeft zich altijd laten voorstaan op de bereidheid tot intensieve internationale samenwerking. De bevordering van de internationale rechtsorde is in art. 90 Gw verankerd. Bij veel gelegenheden heeft ons land een voortrekkersrol gespeeld, waaronder bij het erkennen van een individueel klachtrecht voor mensenrechtenschendingen in de jaren 60 en voor de oprichting van een Internationaal Strafhof in de jaren 90. Nederland ondertekent en ratificeert – zij het dikwijls met grote vertraging – verdragen meestal met graagte, en de Nederlandse Grondwet biedt met art. 93 en 94 ruimte voor een soepele doorwerking van internationale bepalingen in het nationale rechtssysteem. Het Nederlandse enthousiasme voor het internationale recht is ook niet verrassend, gelet op de afhankelijkheid van de Nederlandse economie van internationale handel en dienstenverkeer en tegen de achtergrond van de traditionele 'openheid' van de Nederlandse samenleving. De geografische positie en oppervlakte van Nederland dragen eveneens in niet onbelangrijke mate bij aan de internationale gerichtheid. Nederland is kwetsbaar voor ecologische invloeden, variërend van vervuiling van de grote rivieren in Duitsland, België en Frankrijk tot de uitstoot van fijnstof in de naburige landen. Ook de dreigende verhoging van de zeespiegel kan voor het laag gelegen Nederland grote consequenties hebben. Internationale samenwerking is alleen al om die redenen voor Nederland van levensbelang.

Nederland is er dan ook meestal als de kippen bij om het belang van een 'wereldrechtsorde' te benadrukken. Regelmatig wijst het zelfbewust (en soms iets te zelfingenomen) op tekortkomingen in andere staten, waarvoor het

Mondialisering en het streven naar supranationale verbanden lijken onderhevig aan een zekere mate van scepsis en 'fatigue'

discussies over onderwerpen als de onafhankelijkheid van toezichthoudende lichamen (zoals het Inspection Panel van de Wereldbank)²⁹ of het bieden van procedurele garanties bij het opleggen van sanctiemaatregelen (zoals bij de terrorismelijsten die door het Sanctiecomité van de VN zijn opgesteld).³⁰

Met het voorgaande hangt nauw samen een neiging tot hernieuwd nationalisme. Zeker binnen Europa zijn de voorstellen tot stroomlijning en versterking van de bestaande samenwerking niet altijd even enthousiast ontvangen. Het mislukken van het Grondwettelijk Verdrag en het moeizame ratificatieproces van het Verdrag van Lissabon geven daarvan blijk, net als de diverse uitspraken van Europese constitutionele hoven waaruit blijkt dat de voorrang van Europees recht boven nationale constitutionele bepalingen geen vanzelfsprekendheid wordt gevonden.³¹ Nauwe internationale samenwerking en de ontwikkeling

intensievere internationale samenwerking bijna altijd als een oplossing ziet. Of dit altijd effectief is, is nog maar de vraag. Bovendien is, zeker in de afgelopen jaren, een zekere ideeënarmoede zichtbaar. Het komt nog zelden voor dat Den Haag zich internationaal voor een bepaald idee het vuur uit de sloffen rent.³² Dat betekent overigens niet dat Nederland geen belangrijke rol speelt in het kader van de wereldrechtsorde. Met het huisvesten en faciliteren van internationale hoven en tribunalen, zoals het Internationaal Gerechtshof, het Joegoslavië Tribunaal en het speciale Libanon Tribunaal, levert Nederland bijvoorbeeld een belangrijke bijdrage aan de handhaving van het wereldrecht.

Interessant is verder dat de hiervoor geschetste trend van 'fatigue' en scepsis ook in Nederland zichtbaar is. In het veelbesproken Nederlandse 'nee' tegen het Grondwettelijk Verdrag kan zonder twijfel een zekere afkerigheid

Het vertrouwen in het internationale recht en in de Europese samenwerking is duidelijk afgenomen en hun gelding is niet langer vanzelfsprekend

van het Europese 'project' worden gelezen. Een zekere scepsis ligt wellicht ook ten grondslag aan de opdracht aan de Staatscommissie Grondwet om te onderzoeken of het grondwettelijk systeem van goedkeuring en doorwerking van internationaal en Europees recht adequaat is. Uit de

opdracht blijkt dat er tenminste ruimte wordt gezien om kritischer te staan ten opzichte van internationaal (maar ook Europees) recht en om de Nederlandse constitutionele normen te beschouwen als een toetsingskader.³³ Het vertrouwen in het internationale recht en in de Europese samenwerking is duidelijk afgenomen en hun gelding is niet langer vanzelfsprekend, al blijft gelden dat Nederland datzelfde internationale recht en diezelfde Europese samenwerking hard nodig heeft.

Themanummer

Het is tegen deze achtergrond dat verscheidene toonaangevende deskundigen op het gebied van 'wereldrecht' is gevraagd om een bijdrage te leveren aan deze *special*. De daarbij gekozen thematische opzet laat gelegenheid om de 'state of the art' in het wereldrecht in al zijn diversiteit te beschrijven, om te wijzen op actuele problemen en om oplossingsrichtingen te definiëren – waar staan we na 65 jaar en wat valt er te verwachten voor de komende tijd? •

Noten

25. Daarover ook G. de Búrca, 'The EU, the European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi', *Fordham Law Legal Studies Research Paper No. 1321313* 2008, SSRN: www.ssrn.com/abstract=1321313, p. 35 e.v. Zie voor Europa bijv. M. Kumm, 'Who is the Final Arbiter of Constitutionality in Europe?: Three Conceptions of the Relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court of Justice', *CMLRev* 1999, 36, p. 351-386; N. Walker, 'The Idea of Constitutional Pluralism', *Modern Law Review* 2002, 65, p. 317-359; M. Poiares Maduro, 'Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action', in: N. Walker (red.), *Sovereignty in Transition. Essays in European Law* (Hart 2003), p. 501-537; R. Barents, 'De voorrang van unierecht in het perspectief van constitutioneel pluralisme', *SEW* 2009, afl. 2, p. 44-53. Voor het internationale recht bijv. P.W. Burke-White, 'International Legal Pluralism', *Michigan International Law Journal* 2004, 25, p. 963.

26. Vgl. bijv. Thirlway, 'The Proliferation of International Judicial Organs: Institutional and Substantive Questions', in: Blokker/Schermers (red.), *Proliferation of International Organizations. Legal Issues*, Den Haag/Boston/Londen: Kluwer Law International 2001, p. 271, waar hij pleit voor het opzetten van hiërarchische structuren tussen internationale organisaties.

27. De proliferatie van internationale organisaties wordt soms gezien als een probleem in zichzelf. Zie over deze discussie bijv. Schermers en Blokker, *Proliferation of International Organizations*, reeds aangehaald; Th. Buergenthal, 'Proliferation of International Courts and Tribunals: Is it Good or Bad?', *Leiden Journal of International Law* 2001, 14, p. 267 e.v.; J.I. Charney, 'Is International Law Threatened by Multiple International Tribunals?', *Recueil des Cours* 1998, 271, p. 105.

28. Vgl. bijv. De Búrca 2008, reeds aangehaald, p. 7 e.v.

29. Daarover recentelijk A. Naudé Fourie,

The World Bank Inspection Panel and quasi-judicial oversight, (diss. Rotterdam 2009).

30. Bekend is in dit verband de veelbesproken Kadi-uitspraak van het HvJ EG (3 september 2008, gev. zaken C-402/05 en C-415/05, *NJ* 2009, 38, (m.nt. Mok); *EHRC* 2008/128, (m.nt. Lavranos). Zie voor commentaren onder meer A. Cuyvers, 'Tussen Scylla en Charibdi: terrorisme, rechtsbescherming en de verhouding tussen rechtsordes in Kadi', *AA* 2009, p. 155-164; De Búrca 2008, reeds aangehaald; L.J. van den Herik en N.J. Schrijver, 'Eroding the Primacy of the UN System of Collective Security: The Judgement of the European Court of Justice in the Cases of Kadi and Al Barakaat', in: *International Organizations Law Review* 2008, jrg. 5, nr. 2, p. 329-338.

31. Verschillende nationale hoogste rechters hebben hierover enige aarzeling uitgesproken. Zie nader F. Mayer, 'The European Constitution and the Courts. Adjudicating European constitutional law in a multilevel system', Jean Monnet

Working Paper 9/03. www.jeanmonnetprogram.org/papers/03/030901.html; vgl. ook het recente oordeel van het Duitse Constitutionele Hof in zijn uitspraak over het Verdrag van Lissabon (Bundesverfassungsgericht, 2 BvE 2/08 van 30 juni 2009, 'Lissabon Urteil').

32. Zie over vroegere initiatieven P.R. Baehr and M.C. Castermans-Holleman (eds.), *The Netherlands and the United Nations*, Den Haag: T.M.C. Asser Press 1990.

33. Zie bijv. het advies van de Raad van State en het nader rapport bij de opdrachtverlening, *Kamerstukken II* 2007/08, 31 570, nr. 3, p. 21-26 en p. 34-35. Ook in de literatuur zijn hierover kritische geluiden te beluisteren. Bijv. M.L. van Emmerik, 'De Nederlandse Grondwet in een veellagige rechtsorde', *RMThemis* 2008, p. 145-161 en L.F.M. Besslink en R.A. Wessel, *Ontwikkelingen in de internationale rechtsorde en Nederlands constitutioneel recht. Een 'neo-monistische' benadering*, Ministerie van BZK, Alphen a/d Rijn: Kluwer 2009.