**Staatrecht**

Het staatsrecht regelt de macht van de staat over zijn burgers en tegelijkertijd de bescherming die de staat hen biedt door het scheppen en handhaven van orde en recht. Wetgeving, rechtspraak en bestuur zijn typische staatstaken. Het staatsrecht regelt hoe, waar en door welke organen deze taken (mogen) worden uitgevoerd, zodat burgers in de staat hun eigen bestaan kunnen opbouwen.

**Openingscasus:**

De macht van de staat\*

De Nederlandse staat kampt met een probleem. Een voortdurende stroom drugskoeriers smokkelt via Schiphol drugs naar Nederland en zorgt voor overvolle cellen. Onder hen is een groot aantal kansarme jongeren, afkomstig van de Nederlandse Antillen, die proberen om met criminele activiteiten snel en gemakkelijk rijk te worden. De minister van Justitie laat op grond van de Tijdelijke wet uitbreiding noodcapaciteit drugskoeriers cellen bijbouwen en gevangenen bij elkaar zetten. Ook spreekt hij met de regering van Aruba af om daar een bodyscan te plaatsen, zodat bolletjesslikkers ter plekke opgespoord en berecht kunnen worden. Verder wil de minister Nederlandse drugskoeriers uit andere delen van het Koninkrijk terugsturen. Maar dit lijkt juridisch gezien niet mogelijk. De rechtbank in Willemstad komt met een creatieve oplossing: Joan, die op Curaçao is betrapt met drugs in zijn laptop, wordt veroordeeld tot drie maanden gevangenisstraf. Omdat hij wegens het cellentekort zijn straf niet kan uitzitten, legt de rechter hem als bijkomende straf een tijdelijk reisverbod op. Zijn Nederlandse paspoort wordt ingenomen, waardoor Joan niet meer vrij kan reizen. Ook de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie wil de harde kern van ongeveer duizend Antilliaanse jongeren waartoe Joan behoort, hard aanpakken. Met hun criminele activiteiten veroorzaken zij in Nederland veel overlast. Als het aan haar ligt worden zij het land uitgezet en komt er voor alle Antilliaanse jongeren een toelatingsregeling. Om naar Nederland te kunnen reizen en zich hier te kunnen vestigen, moeten ze een vast adres hebben en werk, of zich inschrijven voor een opleiding en bovendien een waarborgsom betalen. Hoewel ook de regering van de Nederlandse Antillen in haar maag zit met deze groep probleemjongeren, zet de algemene toelatingsregeling kwaad bloed, waardoor de relatie met Nederland op het spel komt te staan. Om de overlast van de criminele jongeren het hoofd te kunnen bieden, wil de minister de gok echter wagen op straffe van een ‘nee’ van de rechterlijke macht in Nederland. O

\*Deze casus heeft zich afgespeeld in 2006 toen de minister voor Vreemdelingenzaken tevens Integratie in haar portefeuille had.

In de openingscasus zien we hoe verschillende organen van de Nederlandse staat proberen om een oplossing te vinden voor een ingewikkeld probleem: de overlast van een groep jongeren uit de Nederlandse Antillen. Hoe kan de Nederlandse staat optreden tegen overlast van zijn eigen staatsburgers? Mogen burgers van de Nederlandse Antillen, die deel uitmaken van het Koninkrijk der Nederlanden, anders worden behandeld dan andere Nederlanders? Is hier geen sprake van discriminatie? Hoe ver reikt eigenlijk de macht van de staat? Is deze macht onbeperkt, of hebben burgers bepaalde rechten die de staat moet respecteren? Waarom moeten burgers de staat gehoorzamen? Wat hebben nationaliteit en staatsmacht met elkaar te maken? Hoe komen de Antilliaanse probleemjongeren aan hun Nederlandse nationaliteit? Welke relatie bestaat er eigenlijk tussen Nederland en de Antillen? Om deze vragen te kunnen beantwoorden moeten we weten wat een staat is, wat staatsmacht inhoudt en hoe de verhouding is tussen de staat en zijn burgers. Antwoorden op deze vragen zijn te vinden in het staatsrecht.

**1.1 De Nederlandse staat**

**1.1.1 Kenmerken van de staat**

De samenleving bestaat uit mensen die ieder hun individuele belangen nastreven, zoals het hebben van een eigen inkomen, een goede woning en een bestaan in vrijheid. Daarnaast zijn er ook collectieve belangen zoals veiligheid, volksgezondheid, onderwijs en het gebruik van de ruimte om ons heen, die voor de samenleving als geheel van belang zijn. Om al die verschillende belangen met elkaar in evenwicht te brengen, is een zekere ordening van de samenleving nodig. We spreken van een staat als er een gemeenschap is van mensen op een bepaald grondgebied, waarover een organisatie het hoogste gezag uitoefent. De drie elementen grondgebied, gemeenschap en gezag zijn in figuur 1.1 schematisch weergegeven



Ad 1 grondgebied
Het grondgebied van een staat, het territorium, kent grenzen die soms na talloze oorlogen tot stand zijn gekomen en in een verdrag (dat is een overeenkomst tussen een of meer staten) met buurlanden zijn vastgelegd.

Ad 2 Gemeenschap
De gemeenschap wordt gevormd door mensen die daartoe behoren vanwege hun afstamming of die op eigen verzoek de nationaliteit van de staat hebben verkregen. Zo’n gemeenschap kan bestaan uit mensen met een verschillende taal, godsdienst, cultuur en geschiedenis, die zich met elkaar verbonden voelen. De verbondenheid met de gemeenschap uit zich in nationale symbolen zoals een vlag en een volkslied. Typisch voor Nederlanders is het uiting geven aan het Oranjegevoel bij sportwedstrijden en op Koninginnedag. Door die onderlinge verbondenheid wordt de gemeenschap een volk of een natie

Ad 3 Gezag
Het hoogste gezag van de staat is gericht op het scheppen en handhaven van orde en recht. Om te voorkomen dat burgers voor eigen rechter gaan spelen, mag alleen het hoogste gezag van de staat geweld gebruiken (geweldsmonopolie). Dit gezag wordt niet alleen uitgeoefend over de burgers die de nationaliteit van de staat bezitten, maar ook over vreemdelingen die zich als toerist, werknemer, verkeersdeelnemer, enzovoort, op het grondgebied van de staat bevinden.

Uit het voorgaande blijkt dat het begrip staat in twee betekenissen kan worden gebruikt. Aan de ene kant wordt hiermee het land aangeduid, dat wil zeggen het grondgebied met de bevolking van de staat. Tegelijkertijd wordt met staat ook het gezag in de staat bedoeld, of te wel de overheid.

 **1.2 De naam**De term staat stamt uit de renaissance (16e eeuw), een periode in de geschiedenis van Europa waarin allerlei vernieuwende ideeën over de verhouding tussen staat en burger naar voren kwamen. Voor die tijd werden staatsaangelegenheden aangeduid met de publieke zaak. De Latijnse term hiervoor is res publica. Het recht dat hierop betrekking heeft, heet daarom van oudsher publiekrecht, in tegenstelling tot het hiervoor genoemde burgerlijk recht dat de juridische verhoudingen tussen (rechts)personen regelt. In Nederland wordt het publiekrecht onderverdeeld in het staatsrecht, het bestuursrecht en het strafrecht. Het staatsrecht betreft de manier waarop de inrichting van de staat en het optreden van de overheid zijn georganiseerd, als mede de zo belangrijke grondrechten van burgers

 **1.3 Bronnen van het staatsrecht**

**De Grondwet**De Grondwet regelt de inrichting en het functioneren van de Nederlandse staat en de staatsorganen en de verdeling van de staatsmacht. Zo stelt art. 42 lid 1 Gw dat de regering wordt gevormd door de Koning en de ministers en bepaalt art. 81 Gw dat de regering en de Staten-Generaal (dit is de volksvertegenwoordiging) gezamenlijk wetten vaststellen. De laatste twee worden samen de formele wetgever genoemd en deze wetten heten dan ook wetten in formele zin. De Grondwet vult het Statuut aan voor wat betreft zaken die het gehele Koninkrijk betreffen (art. 5 Statuut). Verder bevat de Grondwet de hiervoor genoemde grondrechten, die burgers beschermen tegen al te grote inbreuken door de staat. De verankering van de grondrechten in de Grondwet biedt extra zekerheid, aangezien de Grondwet de hoogste wet is in Nederland en minder gemakkelijk gewijzigd kan worden dan gewone wetten. De Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden is in 1815 tot stand gekomen en een aantal keren gewijzigd doordat staatsrechtelijke inzichten in de loop der tijd zijn veranderd.

Op de huidige Grondwet bestaat nogal wat kritiek. Noch de internationaal vastgestelde mensenrechten noch het internationale volkerenrecht lijken bijvoorbeeld voldoende in de Grondwet verankerd. Op 9 juli 2009 is daarom de Staatscommissie Grondwet geïnstalleerd die voor een volgende grondwetsherziening een advies moet uitbrengen over onder andere de toegankelijkheid van de Grondwet voor de burger, de verhouding tussen de grondrechten en de uit internationale verdragen voortvloeiende rechten, zoals het recht op een eerlijk proces en het recht op leven, en de doorwerking van internationaal recht.

**(Organieke) wetten en besluiten, reglementen**Als de Grondwet bepaalt dat iets (nader) geregeld moet worden in een wet in formele zin, een wet dus van de regering en de Staten-Generaal, dan spreken we van een organieke wet. De Provinciewet en de Gemeentewet bijvoorbeeld regelen, in opdracht van art. 132 lid 1 Gw, de inrichting van provincies en gemeenten en tevens de samenstelling en bevoegdheden van hun besturen. Een ander voorbeeld van een organieke wet is de Wet op de Raad van State op grond van art. 75 Gw. De Raad van State is een orgaan dat onder andere juridische adviezen geeft aan de Nederlandse overheid. Verder zijn er bijvoorbeeld nog de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) op grond van art. 116 lid 2 Gw, de al eerder genoemde Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) en de Vreemdelingenwet (Vw). De laatste twee wetten vloeien voort uit art. 2 Gw. Er zijn ook besluiten die ter uitvoering van de Grondwet worden genomen. Burgemeesters bijvoorbeeld, worden volgens art. 131 Gw bij Koninklijk Besluit benoemd. Een dergelijk besluit is afkomstig van de Nederlandse regering. Reglementen van de staatsorganen regelen onder andere de gang van zaken bij vergaderingen en andere werkzaamheden. Dit zijn bijvoorbeeld het Reglement van orde voor de ministerraad (waarin alle ministers van Nederland vertegenwoordigd zijn) en de Reglementen van orde van de Eerste en Tweede Kamer

**Gewoonterecht**
Omdat het staatsrecht zich ontwikkelt vinden we dit ook in (ongeschreven) regels van gewoonterecht. Van een gewoonte is sprake als een bepaald gebruik, waarvan men vindt dat het juridisch gezien zo hoort, een zekere tijd voortduurt. Een voorbeeld hiervan is de vertrouwensregel. Volgens deze regel kan bijvoorbeeld een minister of zelfs de hele regering, die het vertrouwen van de volksvertegenwoordiging verliest, zijn functie niet meer uitoefenen en moet deze aftreden. Dit is een ongeschreven regel die niet in een wet is vastgelegd, maar eenvoudig wordt toegepast omdat men vindt dat dit zo hoort in een democratische rechtsstaat.

**Verdragen en Europese maatregelen**Voorbeelden van verdragen kwamen we hiervoor al tegen bij het EU-Verdrag, het Verdrag van Schengen, het Vluchtelingenverdrag, het EVRM en het BUPO. De regels in dergelijke verdragen die rechtstreeks van toepassing zijn in Nederland, zijn bronnen van het Nederlandse staatsrecht. Daarnaast zijn er ook Europese verordeningen en richtlijnen die rechtstreeks doorwerken in het nationale recht van de lidstaten van de EU. Ook verordeningen en de rechtstreeks werkende Europese richtlijnen zijn bronnen van het staatsrecht.

**Jurisprudentie**De laatste bron van staatsrecht is de jurisprudentie, ofwel het rechtersrecht. Met hun uitspraken over een bepaald geschil verduidelijken rechters de bestaande rechtsregels en passen zij deze toe op het concrete geval. Op deze manier wordt, waar het om zaken gaat die het staatsrecht betreffen, ook nieuw staatsrecht gevormd. Een voorbeeld hiervan is de uitspraak van de Hoge Raad d.d. 11 november 2005 (zie LJN AT 7542), waarin de rechter vaststelde dat een naturalisatiebesluit waarin valse of fictieve persoonsgegevens zijn opgenomen, geen rechtsgevolg heeft, zodat de persoon die het betreft geen Nederlander is geworden. Met een dergelijke uitspraak geeft de rechter aan hoe de RWN moet worden geïnterpreteerd en toegepast.

Bron: Visscher, Mr. Y.m. (2011), *Praktisch staatsrecht*. Uitgeverij Noordhoff Groningen/ Houten. Tweede druk