

FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN

Koen Lemmens



*Hoofddocent Mensenrechten
KU Leuven*



FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN

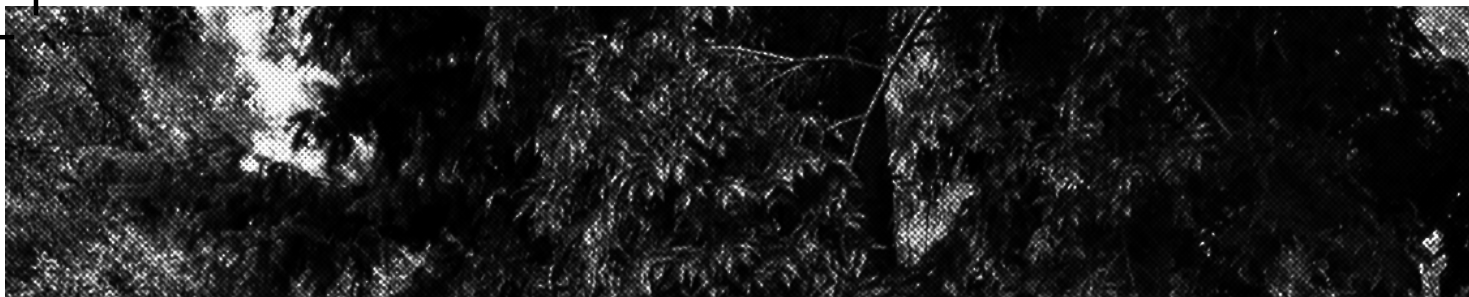
In het politieke en maatschappelijke debat komen de termen ‘fundamentele rechten en vrijheden’ en ‘mensenrechten’ de jongste jaren erg vaak terug. Zeker in de discussies over de grenzen van de multiculturele samenleving, waarbij de vraag vaak rijst of bepaalde opinies, gebruiken en activiteiten die afwijken van de sociale consensus juridisch tolereerbaar zijn, wordt er vaak op gewezen dat wetgevend optreden fundamentele rechten en vrijheden moet respecteren. Alleen, waarover spreken we dan precies? In deze tekst wordt het begrip omschreven en historisch geduid. Tevens geven we aan hoe de fundamentele rechten en vrijheden na WOII een internationalisering hebben ondergaan en hoe ook de horizontalisering van de rechten en vrijheden het rechtssysteem voor nieuwe uitdagingen plaatst.

EEN POGING TOT BEGRIPSOMSCHRIJVING

Het klinkt misschien vreemd, maar het lijkt een onbegonnen taak om een sluitende en operationele definitie te geven van fundamentele rechten en vrijheden. Een dergelijke definitie veronderstelt immers dat er overeenstemming zou zijn in de literatuur over het wezen van deze rechten en vrijheden. Maar die is er niet. Het kan hier volstaan te verwijzen naar wellicht de twee meest uitgesproken stromingen.ⁱ

Aan de andere kant verdedigen auteurs dan weer de gedachte dat fundamentele rechten en vrijheden gaan over de rechten en vrijheden die als zodanig worden opgevat in grondwetten of internationale verdragen. Zij verdedigen dus een rechtspositivistische opvatting. Het voordeel van deze benadering is dat ze een duidelijk antwoord mogelijk maakt op de vraag over welke rechten het gaat. Het volstaat immers de (internationale) wetteksten erop na te slaan. Het nadeel van de rechtspositivistische methode is dat ze geen antwoord geeft op de vraag waarom sommige

ⁱ Ph. Ségur, “La dimension historique des libertés et droits fondamentaux” in R. Cabrillac, M.-A. Frison-Roche en Th. Revet (eds.), *Libertés et droits fondamentaux*, Parijs, Dalloz, 2009, p. 7.



rechten en vrijheden wél werden geïncorporeerd in wetteksten en andere niet. Bovendien laat deze benadering uiteraard niet toe om actief ‘leemtes’ in de bescherming op te vullen. Wanneer er zich ‘nieuwe ernstige problemen’ voordoen, waarover nog geen (specifieke) regels bestaan, is het zeker niet altijd mogelijk om te argumenteren dat ze een schending van de (bestaande) mensenrechten inhouden. Het begrip menselijke waardigheid is veel onbestemder en maakt soms wel mogelijk om gedrag te verbieden of te sanctioneren op grond van de gedachte dat het in strijd is met de menselijke waardigheid.

‘Kan de geloofsvrijheid rechtvaardigen dat een conservatief-religieuze huiseigenaar weigert om een appartement te verhuren aan een homo-seksueel koppel?’

Ook wanneer naar het doel van de fundamentele rechten en vrijheden wordt gekeken, merken we een tweespalt op. We zien immers dat fundamentele rechten en vrijheden klassiek, in hun oorspronkelijke betekenis, geduid worden als grenzen aan het overheidsgezag. Met andere woorden, deze rechten beogen mensen te beschermen tegen arbitrair, willekeurig overheidsoptreden. In die optiek verlenen de fundamentele rechten en vrijheden mensen dus een vrijheidsruimte, waarin ze kunnen handelen, leven, keuzes maken, zonder dat de overheid daarin zomaar kan tussenkomen, bijvoorbeeld door het aannemen van wetten die bepaalde gedragingen verbieden. Deze benadering legt sterk de nadruk op het onthouden van de overheid of op de beperking van het overheidsoptreden.

Zoals we dadelijk zullen zien, is ook deze benadering aan kritiek onderhevig. Met name de al te sterke focus op de excessen van het ongebreideld overheidsoptreden, zou uit het oog verliezen dat mensen

FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN

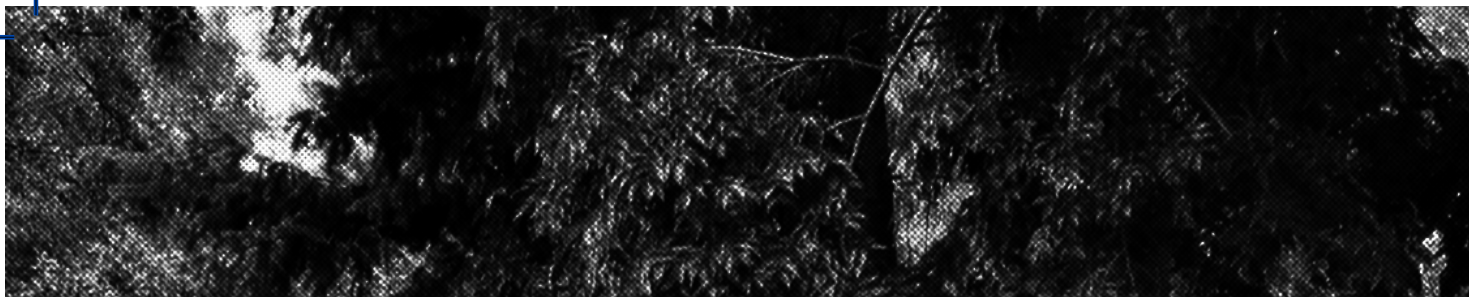
ook andere, fundamentele noden hebben om een menswaardig leven te kunnen leiden. Op die manier verschijnt menselijke waardigheid op het toneel. Vandaag zal men dus ook heel vaak lezen dat fundamentele rechten en vrijheden de menselijke waardigheid beschermen. Al duikt hier weer het probleem op van de onbestemdheid van de term. Want wat is dat dan precies, die menselijke waardigheid? Opnieuw hebben we te maken met een term waarover grote onduidelijkheid bestaat. Desalniettemin verschijnt hij steeds vaker in de wetgeving.

EEN HEEL BEKNOPTE GESCHIEDENIS

De gedachte dat er grenzen zijn aan het overheidsgezag en dat mensen drager zijn van fundamentele, onvervreemdbare rechten als onderdeel van hun waardigheid, is uiteraard niet nieuw. Traditioneel wordt de 18^{de} eeuw beschouwd als de eeuw waarin deze gedachte, die we de mensenrechtelijke benadering noemen, vorm heeft gekregen.ⁱⁱ Daarmee is uiteraard niet gezegd dat er in de oudheid of in de middeleeuwen geen sprake was van vormen van rechtsbescherming die op een aantal punten vergelijkbaar zijn met onze rechten en vrijheden. Vooral de middeleeuwse charters, met als mijlpaal de Magna Carta (1215), hebben een belangrijke aanzet gegeven tot de ontwikkeling van de mensenrechtengedachte. Maar de bescherming die toen geboden werd, was gefragmenteerd en gold vaak enkel voor bepaalde groepen in de samenleving.

Het is pas in de 18^{de} eeuw dat de gedachte dat iedere mens inherent rechten geniet, die kunnen ingeroepen worden tegen de overheid, op een algemene wijze ingang begint te vinden. De Franse Revolutie, met de *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* (1789), en de Amerikaanse Grondwet (1787), met de *Bill of Rights* (1791), leggen de basis van de moderne bescherming van mensenrechten. Deze teksten zijn in de eerste plaats nationaal van aard en mensenrechten worden dus grondwettelijk beschermd. Mensenrechten, in de moderne betekenis van het woord, zijn

ii M. Flores, *Storia dei diritti umani*, Bologna, il Mulino, 2008, p. 13.



dus eerst grondwettelijke rechten. Daarnaast beschermen deze rechten in de eerste plaats onthoudingsrechten. Anders gezegd: de eerste belangrijke grondrechtelijke teksten legden de nadruk op de bescherming tegen de overheid. Wat van het gezag werd verwacht, was dat het zich zou onthouden van inmenging in de uitoefening van de rechten en vrijheden van de burgers. Men spreekt dan ook van eerstegeneratierechten.

Deze grondrechtelijke pioniersteksten hebben gedurende de hele 19^{de} eeuw navolging gekregen. De Belgische Grondwet (1831) bevat zo bijvoorbeeld een 'Hoofdstuk II' dat uitdrukkelijk over de rechten van de Belgen gaat. Overigens was onze grondwet op dat ogenblik bijzonder liberaal en stond hij model voor andere Europese grondwetten. Al waren de rechten die erin opgenomen werden essentieel afweerrechten die de burger toelieten zich te beschermen tegen overheidsinterventie. Deze



opvatting over mensenrechten paste perfect bij de opvattingen over de nachtwakersstaat: de minimale overheid, die vooral inzette op de bescherming van de veiligheid van de burger en van de privé-eigendom.

Het zal weinig verwondering wekken dat op deze minimalistische benadering kritiek is gekomen. In de tweede helft van de 19^{de} eeuw hebben kritische auteurs, vooral vanuit marxistische en sociaal-democratische hoek, benadrukt dat de eerstegeneratierechten betekenisloos dreigden te zijn voor het grootste deel van de bevolking. Want wie de handen vol heeft met overleven en geen opleiding heeft genoten, heeft

FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN

natuurlijk niet zoveel aan de bescherming van eigendom, de vrijheid van drukpers, enzovoort. Vandaar dat deze kritische auteurs aandrongen op de erkenning van een andere categorie rechten die eerder focussen op de materiële levensomstandigheden. De uitoefening van politieke en burgerlijke rechten kan immers alleen maar zinvol plaatsvinden als materiële basisbehoeften vervuld zijn. Zo ontstond de idee van sociaal-economische en culturele grondrechten. Deze tweede categorie grondrechten omvat dan typisch rechten zoals het recht op huisvesting, het recht op scholing, het recht op gezondheidszorgen of rechten in de arbeidsrechtelijke sfeer.

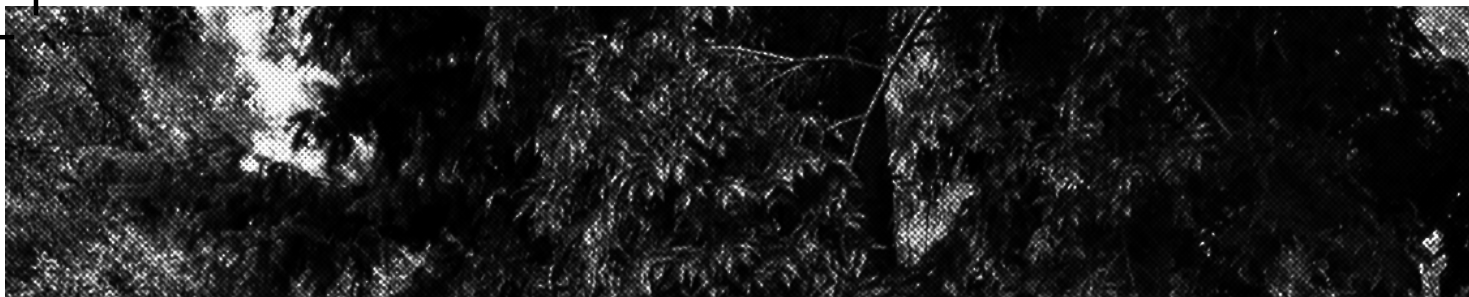
In de Belgische Grondwet verschijnen de sociaal-economische grondrechten pas laat. Artikel 23 van de Grondwet werd pas in 1994 in de Grondwet opgenomen. Het bleek inderdaad niet evident om een politieke consensus te vinden om deze rechten te constitutionaliseren.



In het laatste kwart van de 20^{ste} eeuw zien we ook derdegeneratierchten ontstaan, die collectieve rechten zijn of solidariteitsrechten. Hieronder rekent men dan onder meer het recht op vrede, het recht op ontwikkeling of het recht op bescherming van het milieu.ⁱⁱⁱ

Opmerkelijk is dat de rechten en vrijheden van de tweede generatie de overheid belasten om op te treden. Anders dan in het geval van de

ⁱⁱⁱ K. Henrard, *Mensenrechten vanuit internationaal en nationaal perspectief*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2008, pp. 184-185.



onthoudingsrechten, wordt nu inderdaad essentieel verwacht dat de overheid actief stappen onderneemt ter realisatie van deze rechten. Meteen wordt ook een essentieel verschil met de eerstegeneratierechten duidelijk: bij de tweedegeneratierechten zal de overheid duidelijk middelen moeten investeren om de sociaal-economische en culturele rechten effectief te waarborgen. Dat betekent meteen ook dat de realisatie van deze rechten stapsgewijs zal gebeuren. Overheden hebben de verplichting om naar best vermogen deze rechten te waarborgen, maar de nadruk ligt op de aangegane inspanningsverbintenissen. Dat brengt meteen ook met zich mee dat wanneer burgers de niet-naleving van de tweedegeneratierechten willen aanklagen voor een rechter, deze veel terughoudender zal zijn bij de beoordeling van de claim. De rechter zal immers rekening moeten houden met de beleidsvrijheid van de overheid en zal, ook al op grond van het beginsel van de scheiding der machten, zich niet in de plaats van de uitvoerende of wetgevende macht mogen stellen.

INTERNATIONALISERING

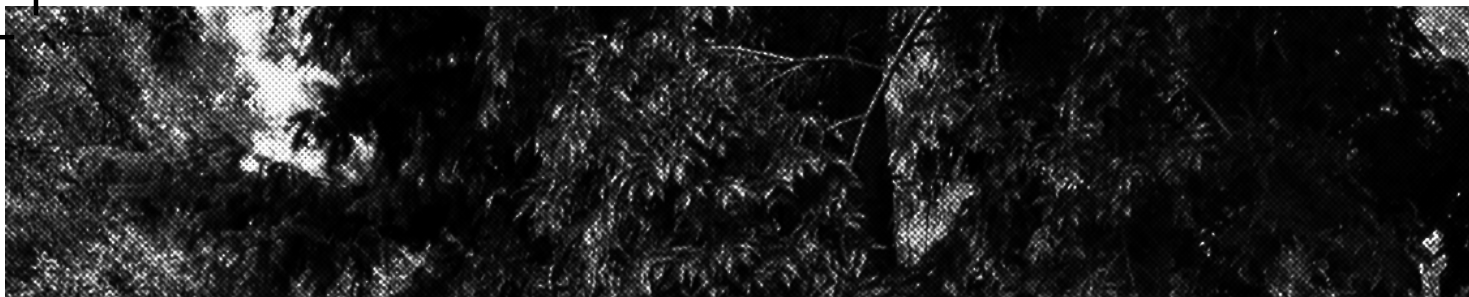
Waar de grondrechtenbescherming voor WOII veelal een zaak was van de nationale grondwetten, is dat erna fundamenteel gewijzigd. De ervaring met de totalitaire regimes in Europa had duidelijk gemaakt dat het niet volstond om de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden over te laten aan nationale staten. Vandaar dat er zowel op wereldvlak als op regionaal vlak initiatieven werden genomen om zowel internationale mensenrechtennormen vast te leggen, als fora te voorzien waar eventuele schendingen besproken konden worden. Op mondiaal niveau springt de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) er natuurlijk uit, evenals de verscheidene mensenrechtenverdragen die in de schoot van de Verenigde Naties werden gesloten. De meest gekende zijn ongetwijfeld het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (1966) en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (1966). Maar doorheen

FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN

de jaren heeft de VN nog tal van mensenrechtenverdragen aangenomen, vaak met een focus op de positie van categorieën van burgers die nog te vaak het slachtoffer zijn van onderbescherming. Hier moeten we het Antiracismeverdrag (1965), het Vrouwenrechtenverdrag (1979), het Kinderrechtenverdrag (1989) en het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (2006) zeker vermelden.

‘Waar vroeger in de eerste plaats gedacht werd aan de klassieke afweerrechten tegen de overheid, omvatten mensenrechten vandaag een veel ruimer scala aan rechten die eenieders recht om in waardigheid te leven beogen te beschermen.’

Tegelijk met de ontwikkeling van een internationaal kader, werd ook werk gemaakt van een regionaal beschermingssysteem. Op het Europese continent is het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) gesloten in de schoot van de Raad van Europa, zonder twijfel de belangrijkste tekst. In dit verdrag (1950), later aangevuld met verscheidene protocollen, worden essentieel eerstegeneratierechten beschermd. Opvallend, in vergelijking met het VN-systeem, is dat het toezicht op de naleving van de rechten finaal gebeurt door het Mensenrechtenhof in Straatsburg. Concreet is het systeem gebaseerd op de subsidiariteitsgedachte. Dat wil zeggen dat wanneer burgers van oordeel zijn dat hun door het EVRM beschermde fundamentele rechten geschonden zijn, zij eerst in hun staat een procedure moeten starten. Pas wanneer gebleken is dat zij voor de nationale rechtbanken geen verhaal kunnen krijgen, kunnen ze naar het Mensenrechtenhof in Straatsburg stappen.



De bescherming van de sociaal-economische grondrechten werd dan vooral een zaak voor het (Herziene) Europees Sociaal Handvest (1961 en 1996). Maar het toezicht op de naleving door de staten van hun verplichtingen werd uitbesteed aan het Europees Comité voor Sociale Rechten, waarin 15 onafhankelijke experts zitten. Er bestaat geen individueel klachtenmechanisme: het comité zal zich uitspreken over statenrapporten en, voor zover de betrokken staat dit heeft aanvaard, over collectieve klachten die ingediend kunnen worden door bepaalde ngo's.

Belangrijk, ten slotte, is dat ook de Europese Unie een grondrechtenhandvest heeft aangenomen (2000). Dit handvest omvat burgerlijke, politieke en sociaal-economische rechten en beschermt eveneens bepaalde aspecten die men zou kunnen verbinden met de gedachte van de derde generatierechten (zoals consumentenbescherming en milieubescherming).^{iv} Belangrijk is voor ogen te houden dat dit handvest uiteraard enkel kan spelen binnen de bevoegdheidssfeer van de EU.

HORIZONTALISERING

Naast de internationalisering van de mensenrechten hebben we ook kunnen vaststellen dat de fundamentele rechten en vrijheden gaandeweg meer en meer in horizontale relaties zijn gaan spelen. Traditioneel werden fundamentele rechten immers ingeroepen tegen de overheid en speelden ze bijgevolg een rol in verticale relaties. Maar de gedachte was niet dat medeburgers gehouden waren de fundamentele grondrechten van anderen te waarborgen, tenzij een specifieke wetgeving dat oplegde. Zo kan men het verbod op diefstal ook lezen als de bescherming van eigendom in horizontale relaties, om maar dat voorbeeld te geven.

De laatste decennia zien we echter dat de grondrechtenbescherming in geschillen tussen burgers een belangrijke rol speelt. Een typisch voorbeeld is dan het conflict tussen de vrijheid van meningsuiting van de pers en de bescherming van de privacy van personen die in de kijker

iv K. Henrard, *op. cit.*, p. 127.

FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN

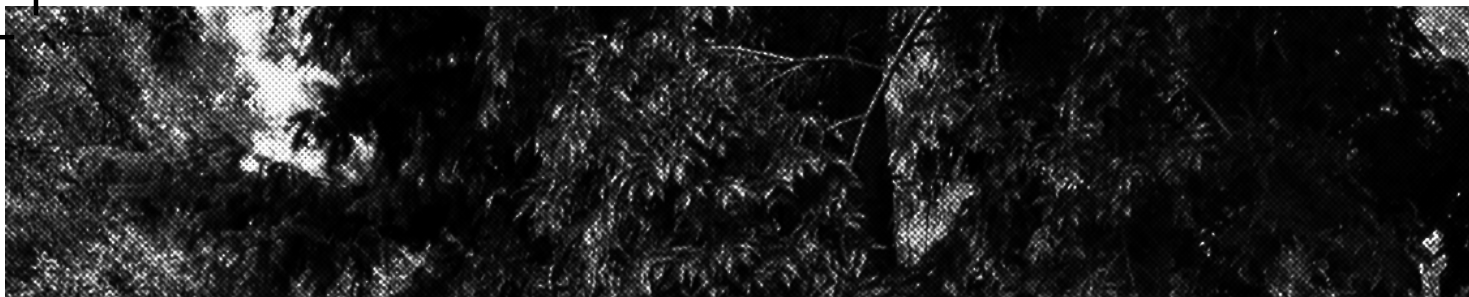
lopen. Bij dergelijke botsingen van grondrechten is de houding of het gedrag van de overheid niet meteen aan de orde. Wat wel speelt is het gedrag van de burgers onderling. In dergelijke gevallen zal het recht dus moeten bemiddelen en uitmaken, afhankelijk van de omstandigheden eigen aan elke zaak, welk grondrecht voorrang moet krijgen.

In het antidiscriminatierecht ontstaan zo de maatschappelijk en juridisch moeilijkst op te lossen conflicten. De grondrechten van de enen worden er immers voortdurend beperkt door de grondrechten van de anderen. Soms zal dat amper een probleem zijn: we kunnen ons bezwaarlijk inbeelden dat een werkgever zich geraakt zou voelen in zijn eigendomsrecht omdat hij mensen niet mag discrimineren op grond van hun huidskleur. In andere gevallen zijn de afwegingen veel moeilijker te maken. Kan de geloofsvrijheid rechtvaardigen dat een conservatief-religieuze huiseigenaar weigert om een appartement te verhuren aan een homoseksueel koppel? Dit soort vragen zullen in de komende jaren vast en zeker het debat voort beheersen.

TOT SLOT

De termen ‘fundamentele rechten en vrijheden’ en ‘mensenrechten’ zijn vandaag niet meer weg te denken uit het juridische, politieke en maatschappelijke debat. Maar tegelijk moeten we vaststellen dat ze vele ladingen dekken. Waar vroeger in de eerste plaats gedacht werd aan de klassieke afweerrechten tegen de overheid, omvatten mensenrechten vandaag een veel ruimer scala aan rechten die eenieders recht om in waardigheid te leven beogen te beschermen. Alleen is het natuurlijk zo dat redelijke mensen anders kunnen denken over wat (menselijke) waardigheid is. Iemands mens- en wereldbeeld zal dus zeker diens mensenrechtenopvatting mee bepalen.

Vanuit de bekommernis om de menselijke waardigheid te beschermen werden mensenrechten ook gaandeweg ingezet in betwistingen tussen burgers onderling. Dit kan met name problemen met zich



meebrengen bij de begrenzing van de rechten. Veelal zal er dus werk moeten worden gemaakt van een belangenafweging.

Voor dat laatste probleem is er niet meteen een eenvoudige oplossing denkbaar. Het probleem van de omschrijving kan wel gemakkelijker aangepakt worden. De duidelijkheid en leesbaarheid van het debat winnen er immers bij wanneer men in plaats van gebruik te maken van de algemene termen, ‘fundamentele rechten en vrijheden’, verwijst naar welke rechten men bedoelt of naar de (verdrags)teksten waarin ze zijn opgesomd.

LEESTIPS

- K. Henrard, *Mensenrechten vanuit internationaal en nationaal perspectief*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2008.
- M. Suksi, K. Agapiou-Josephides, J.P. Lehnens en Manfred Nowak (eds.), *First Fundamental Rights Documents in Europe*, Antwerpen, Intersentia, 2015.
- S. Smis, Chr. Janssens, S. Mirgaux en K. Van Laethem, *Handboek Mensenrechten. De internationale bescherming van de rechten van de mens*, Antwerpen, Intersentia, 2011.