Geachte Kamerleden: wie is er de baas in de dikastocratie?

Posted on 7 maart 2020 by Syp Wynia

De Tweede Kamer buigt zich over de 'dikastocratie' (rechtersstaat), onder meer naar aanleiding van rechterlijke uitspraken over milieu en klimaat, die Kamer en kabinet tot ander beleid dwingen. Op maandag 9 maart 2020 is er een hoorzitting, waar ik een van de sprekers ben. Dit is het verhaal dat ik de Kamerleden te vertellen heb.

Geachte Kamerleden,

Anders dan de meeste genodigden van vandaag ben ik geen rechtsgeleerde. Ik heb ook geen enkele pretentie op dat vlak. Ik ben journalist, verslaggever, waarnemer. Dat doe ik al een tijdje en dan vallen je dus dingen op. Ik wil u graag laten delen in een aantal van mijn observaties.

Ik zal niet zozeer pogen de vraag te beantwoorden of er in Nederland sprake is van een rechtersstaat, een dikastocratie. Dat die vraag voorligt wijst er op dat er op zijn minst zorg is op dat punt. Ik wil graag verder gaan. Ten eerste: hoe is het zo gekomen? En ten tweede: wie is er de baas in de dikastocratie? Is dat de rechter, is

dat de partij die zijn zin krijgt bij de rechter? Of is er nog een andere factor?

Verdragen, particulieren, mensenrechten

Als ik kijk naar de rechterlijke uitspraken die aanleiding vormen voor de zorgen onder leden van uw Kamer, dan is daar meestal sprake van internationale verdragen of zelfs van niet meer dan bevindingen van internationale organisaties en is er sprake van particuliere organisaties die met een beroep op die internationale factor naar de Nederlandse rechter gaan. Er is ook nogal eens sprake van een beroep op de mensenrechten, meer in het bijzonder op het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Dat particulieren, verenigd in een stichting of vereniging, überhaupt met een beroep op het algemeen belang naar de rechter kunnen stappen is een aberratie waar u als wetgevers – zo komt het mij voor – zo snel mogelijk een eind aan zou moeten maken. Er werd 30 jaar geleden onder meer door professor Van der Grinten al tegen gewaarschuwd dat het behartigen van het algemeen belang niet in handen moet geven van particuliere organisaties. Particulieren moeten niet in de positie worden gebracht om voor Openbaar Ministerie te spelen.

Beweerd algemeen belang

Het wordt helemaal absurd als willekeurige particulieren alleen op grond van het feit dat ze *beweren* het algemeen belang dienen bij de rechter hun gelijk kunnen halen als ze willen dat wetgever en uitvoerende macht een ander beleid moeten voeren. Je zou dan kunnen spreken van een machtsgreep van de rechter. En inderdaad kan de rechter er ook van afzien om enthousiast aan zo'n particuliere machtsgreep mee te werken. Maar om te beginnen heeft de wetgever, uw Kamer dus ook, dat met de invoering van artikel 305a van Boek Drie van het Burgerlijk Wetboek een kwart eeuw geleden zelf mogelijk gemaakt. U kunt daar ook weer een eind aan maken.

Dat er bij de Nederlandse rechter zo'n royaal beroep kan worden gedaan op internationaal recht en internationale organisaties kan niet los worden gezien van onze eigen grondwetsbepalingen, artikel 90 en verder. Alles wat er in verband van VN, EU of Raad van Europa aan verdragen en semi-wetgeving wordt geproduceerd gaat altijd boven onze eigen wetten, de grondwet incluis.

Hoe niet-bindend bindend wordt

En als daar twijfel over mocht bestaan, dan zijn rechters maar wat vaak bereid om van niet-bindende internationale afspraken ook nog eens nationaal bindend recht te maken. Dat plaatst zo'n discussie in uw Kamer van eind 2018 ook in een pikant daglicht. Uw Kamer accepteerde in meerderheid de uitleg van het kabinet van het Verdrag van Marrakesh, dat het slechts niet-bindende verplichtingen zou bevatten.

Maar het Urgenda-arrest heeft laten zien dat de rechter bereid is niet-bindende bevindingen, in dit geval van het klimaatpanel IPCC, als basis te nemen voor een bindende opdracht aan Kamer en regering. Zo wordt soft law dus een harde wet: als de rechter zachte internationale afspraken tot hard binnenlands overheidsbeleid maakt.

Hoezo verdragen boven de wet?

Ik zou u aanraden nog eens stevig te kijken naar de vanzelfsprekendheid van de grondwetsartikelen die alles wat internationaal wordt bedacht belangrijker vindt dan wat de Nederlandse democratie zelf produceert. En ik zou u aanraden opnieuw naar het SGP-voorstel te kijken, dat hogere parlementaire drempels opwerpt voor EU-verdragen. Uw Kamer wilde dat al, maar de Eerste Kamer helaas niet.

Nog zo'n instrument dat bijdraagt aan de (eventuele) dikastocratie is het EVRM en dan vooral de jurisprudentie van het EVRM-hof in Straatsburg. Samenvattend gezegd kun je zeggen, dat de Hoge Raad in de Urgenda-zaak van niet-bindende afspraken in VN-verband met een beroep op het EVRM en uitspraken van het Straatsburgse hof (die misschien niet eens gedaan zijn) voor Nederland bindend recht heeft gemaakt.

Hoezo, klimaat een mensenrecht?

De mensenrechten dijen ook nogal uit, tot aan het klimaat toe. Dat kan weer niet los worden gezien van het *lawyers paradise* dat Straatsburg is. Het is daar een kluwen van ngo's en andere particuliere clubs, met half-rechterlijke clubs als ECRI, die rondgaan als waren zij een soort Openbaar Ministerie.

Onlangs werd weer eens vastgesteld dat het Straatsburgse hof voor een substantieel deel wordt bevolkt door rechters met sterke banden met bepaalde

particuliere organisaties, die mede daardoor invloed hebben op de rechterlijke besluitvormingscultuur. De uitkomsten fungeren weer als basis voor de besluiten van Nederlandse rechters. Daar zou toch paal en perk aan gesteld moeten worden? Zo wordt krom recht gemaakt.

Dat brengt mij tot slot tot de vraag wie de baas is in de dikastocratie. In de genoemde gevallen is het niet in de laatste plaats de financier van de particulier die gelijk krijgt van de rechter. Als het Straatsburgse recht cruciaal is voor de vorming van het Nederlandse recht, dan is het essentieel wie invloedrijk is in de vorming van het Straatsburgse recht. Dan komt ook de financiering van de Straatsburgse *influentials* in beeld.

Wie betaalt de particuliere procesgangers?

De processen die Bureau Clara Wichmann tegen de staat voert, gebruik makend van artikel 3:305a, zouden niet mogelijk zijn zonder de meerjarige financiële steun van de minister van OCW. Verdere inkomsten heeft deze juridische actievoerder immers nauwelijks. De minister van Onderwijs bepaalt zo welke particulier in staat wordt gesteld met een beroep op het algemeen belang het Nederlandse overheidsbeleid met behulp van de rechter om te gooien. Nogal merkwaardig, vindt u ook niet?

Bij Urgenda is het niet veel anders. Urgenda heeft geen leden en niet bijster veel inkomsten. De verreweg grootste financier van de Urgenda-processen tegen de Nederlandse staat is de Postcodeloterij – weer een andere particuliere onderneming, die het bestaan overigens te danken heeft aan een meerjarenvergunning van de minister van Justitie. Zonder de naar schatting tien miljoen euro van het bedrijf Postcodeloterij had de kleine stichting Urgenda niet de serie rechtszaken tegen de staat kunnen voeren – en winnen. Is dat dikastocratie? Misschien. Maar evenzeer van belang: wie is de echte baas in de dikastocratie? Is er wellicht rechterswetgeving met geld te koop?

Ik wens uw Kamer veel wijsheid. Ik verwijs ook graag naar de belangwekkende bijdragen van de juristen **Lucas Bergkamp**, **Paul Ruijs** en **Jos Teunissen** over de kwestie van de dikastocratie. Ik interviewde Teunissen ook voor YouTube. Dat gesprek kunt u HIER bekijken. Voor De Telegraaf schreef ik een verkorte versie van dit verhaal. Dat kunt u HIER aantreffen.