



de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

t (088) 3610000  
[www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)

datum 5 maart 2020  
contactpersoon R. Reinalda  
e-mail [r.reinalda@rechtspraak.nl](mailto:r.reinalda@rechtspraak.nl)  
ons kenmerk UIT11961/Communicatie/HZ  
onderwerp Rondetafelgesprek “Dikastocratie?” – 9 maart 2020

Geachte leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,

Graag dank ik u voor de uitnodiging voor het rondetafelgesprek over wat sommigen een ‘dikastocratie’ noemen. In deze *position paper* ga ik in op het door u gekozen vertrekpunt voor dit gesprek over de trias politica. Tijdens het gesprek met de commissie licht ik de inhoud van mijn position paper graag toe.

### **Dikastocratie: een onevenwichtig vertrekpunt**

Ik – en velen met mij binnen mijn organisatie – heb mij erover verbaasd dat in de discussie over dikastocratie weinig hoorbare parlementaire steun was voor de rechterlijke macht. Ik vind dat risicovol in een systeem dat afhankelijk is van de balans en respectvolle verhoudingen tussen staatsmachten. In mijn nieuwjaarstoespraak heb ik daarom opgeroepen te stoppen met het verdacht maken van de rechterlijke macht en ook de eigen verantwoordelijkheid in oenschouw te nemen. Ik licht dat graag toe.

Dikastocratie is een term uit de politieke filosofie, en betekent letterlijk een regering door rechters. Daarvan is in Nederland geen sprake. Integendeel, zoals ik hierna zal uitleggen. Maar door dikastocratie als naam en uitgangspunt te kiezen voor dit rondetafelgesprek wordt toch gesuggereerd dat van de drie staatsmachten de rechtspraak de bovenliggende partij is. Dat is om meerdere redenen een onjuiste voorstelling van zaken.

Van de drie staatsmachten zou je eerder kunnen stellen dat de rechtspraak de minst sterke is. Voor hun financiële middelen zijn rechters afhankelijk van de andere staatsmachten, en voor de tenuitvoerlegging van hun uitspraken hebben zij de uitvoerende macht nodig. Rechters maken geen politiek beleid en zijn ook geen activisten. Zij moeten beslissen over concrete zaken die door een burger, een bedrijf of de overheid aan hen worden voorgelegd. Rechters beslissen binnen de kaders van wet- en regelgeving en de feiten en omstandigheden van het geval.

### **Rechtsvorming door de rechter**

Dat neemt niet weg dat diverse rechterlijke uitspraken het afgelopen jaar zorgden voor discussie in de politiek en onderdeel waren van het maatschappelijk debat. Denk aan de uitspraken over het stikstofbeleid, de vraag of IS-kinderen door Nederland moeten worden teruggehaald en natuurlijk de



Raad voor de  
rechtspraak

datum 5 maart 2020  
kenmerk UIT11961/Communicatie/HZ  
pagina 2 van 3

uitspraak in de Urgendzaak. Met name de laatste zaak leidde tot de vraag of rechters op de stoel van de politiek zijn gaan zitten. Is er dan toch sprake van een dikastocratie? Het antwoord is nog steeds nee.

Het komt vaak voor dat de wetgever zich beperkt tot een algemene normering in een nieuwe wet en dat hij ervan uitgaat dat de wet zich verder zal uitkristalliseren in de rechtspraak. Een goed voorbeeld is de euthanasiewetgeving, maar ook de onlangs door het parlement aangenomen Omgevingswet. Er zijn veel open eindjes, die door de rechter moeten worden ingevuld als een zaak aan hen wordt voorgelegd. Daar heeft de wetgever bewust voor gekozen.

De president van de Hoge Raad schreef onlangs: “Waar de politiek ruimte laat in het recht (open normen), om wat voor reden ook, en de samenleving rechters vraagt om een richtinggevend vonnis in deze rechtsvrije ruimte, is het aan de rechter om aan dit verzoek te voldoen. Deze zogenaamde rechtsvormende taak is een essentieel onderdeel van onze democratische rechtsstaat. De politiek kan later dan weer met nadere en meer specifieke wetgeving komen, mocht dat volgens haar nodig zijn. Dat is de werking van de trias in optima forma.”

Rechtsvorming door de rechter is daarom onvermijdelijk. Ook bij politiek en maatschappelijk gevoelige onderwerpen. Ook daar heeft de rechter een taak gekregen. Niet omdat hij dat wil, maar omdat het parlement en de regering hem die ruimte bieden. Ruimte die hij verplicht is te benutten. De wetgever kan niet altijd voorzien hoe een onderwerp zich maatschappelijk zal ontwikkelen. Het grote voordeel van rechtspraak is dat de rechter per geval het recht een klein stukje kan aanpassen aan nieuwe omstandigheden. Als de gevolgen hiervan politiek niet naar wens zijn kan de wetgever dit corrigeren. Bij alle grote onderwerpen van de afgelopen decennia heeft de rechter zijn verantwoordelijkheid genomen. Het stakingsrecht, de abortusproblematiek en euthanasie zijn voorbeelden van kwesties waar de rechter en de wetgever samen optrokken. Wat we hier zien is geen dictatuur van rechters – geen dikastocratie - maar een noodzakelijke samenwerking tussen de drie staatsmachten binnen een democratische rechtsstaat.

### **Toetsen aan verdragen**

In de discussie over de positie van de staatsmachten duiken geluiden op om het toetsen aan met name mensenrechtenverdragen te verbieden. Dat lijkt mij niet wenselijk. Met name niet omdat Nederlandse rechters als gevolg van het toetsingsverbod geen rekening mogen houden met de grondrechten in onze Grondwet. Vandaar dat de mensenrechtenverdragen in ons land zo'n grote betekenis hebben. Wie bijvoorbeeld een beroep wil doen op zijn recht op vrije meningsuiting zal zijn toevlucht zoeken bij artikel 10 van het EVRM. Terzijde wil ik nog opmerken dat onze Grondwet ten onrechte een marginale rol speelt in ons land. Dat is jammer omdat een Grondwet het fundament van onze samenleving moet zijn. Met een toetsingsrecht zou de Grondwet een levend document worden voor de Nederlandse democratie. Het zou de rol die verdragen die nu spelen ook kleiner kunnen maken.

### **Kan het beter?**

Rechtsvorming door rechters is onvermijdelijk in de trias politica. Inherent daaraan is dat het soms kan leiden tot politiek ongemak. Net zoals dat andersom ook gebeurt als politici zich uitlaten over rechtszaken. Dat mag ook, de trias schuurt soms. Belangrijk is dan wel dat rechters rekenschap afleggen door hun vonnis duidelijk te motiveren. En dat geldt zeker naarmate een uitspraak meer in de belangstelling van de samenleving staat of waarvan de maatschappelijke gevolgen groot kunnen zijn.



Raad voor de  
rechtspraak

datum 5 maart 2020  
kenmerk UIT11961/Communicatie/HZ  
pagina 3 van 3

Een heldere en goed toegelichte motivering waarom rechters een bepaalde richting kiezen in hun vonnis is dan van groot belang om de samenleving en ook de andere staatsmachten inzicht te geven in hun afwegingen. Als de samenleving een rechterlijke uitspraak niet begrijpt, dan leggen rechters hun beslissing kennelijk niet goed uit. Van rechters mag dus ook gevraagd worden dat zij zich hierin blijven ontwikkelen.

#### **Tot slot**

Een gesprek over de balans in de trias is heel waardevol. Maar als we starten met een onjuiste aanname als vertrekpunt, dan is de kans klein dat je tot een goed gesprek komt. Naar mijn mening is er geen sprake van een regering van rechters in Nederland, maar van een samenspel tussen de drie staatsmachten. Daar hoort het gesprek over te gaan en dat ga ik graag met u aan.

Hoogachtend,



Henk Naves  
Voorzitter Raad