

## Versterking van de weerbaarheid van de democratie

Marlies Glasius, hoogleraar Internationale Betrekkingen, Universiteit van Amsterdam, 22 juni 2023

*Wat is een weerbare democratie? Welke dreigingen zijn er voor de weerbare democratie? Waarom is dat nu een probleem?*

Een weerbare democratie bestaat bij de gratie van weerbare burgers die verantwoording eisen van de overheid en van andere machtige actoren, die dat doen volgens de rechtsstatelijke en democratische spelregels, en die zich daarbij ook daadwerkelijk beschermd weten tegen bedreigingen en intimidatie, maar ook tegen schending van hun rechten. In een goed functionerende democratische rechtsstaat - nooit een rustig bezit – wordt verantwoording afgelegd door de uitvoerende macht, aan burgers en hun vertegenwoordigers, zonder geheimhouding of desinformatie.

Vanuit mijn achtergrond zal ik in de volgende vragen in het bijzonder ingaan op bedreigingen van de democratie die raken aan de internationale betrekkingen, niet op de puur binnenlandse situatie.

*Wanneer komt de democratie in gevaar? Waarin schuilt het gevaar voor de democratie?*

De twee bedreigingen die ik wil bespreken zijn:

1) **transnationale repressie**: situaties waarin de democratie, *in casu* de Nederlandse democratie, onvoldoende in staat of bereid is om burgers en inwoners te beschermen tegen bedreigingen vanuit de overheid van het land van herkomst en

2) **individuele sanctieregimes**: situaties waarin, in EU of VN-kader, in reactie op een vermeende bedreiging van de democratie rechtsstatelijke principes worden geschonden.

Ad 1) Het gaat hierbij in elk geval om bepaalde burgers en inwoners van Nederland van Eritrese, Iraanse, Oeigoerse en Turkse afkomst, maar treft waarschijnlijk ook sommige Egyptenaren, Chinezen en Russen en mogelijk andere ingezetenen uit landen van herkomst met een autoritaire regering. Aard en omvang van het probleem zijn per groep heel verschillend en lopen uiteen van laster, digitale bedreigingen en spionage, bedreiging van familieleden, poging tot uitlevering, tot fysieke intimidatie en moord.

Uit onderzoek blijkt dat de mate van kwetsbaarheid van mensen met een migratie-achtergrond voor bedreiging en vervolging in belangrijke mate afhankelijk is a) hun juridische status (al of geen vluchtelingenstatus, burgerschap) en b) de mate waarin ze binnen de Nederlandse samenleving netwerken hebben die hen op praktische, emotionele, politieke wijze kunnen steunen. **Het gaat slechts om een kleine groep, maar een democratie die haar eigen inwoners niet voldoende kan of wil beschermen tegen autoritaire repressie, is geen weerbare democratie.**

Bronnen:

- Yana Gorokhovskaia, Nate Schenckan, and Grady Vaughan (2022). *Still Not Safe: Transnational Repression in 2022*, Freedom House, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/202304/FH\\_TransnationalRepression2023\\_0.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/202304/FH_TransnationalRepression2023_0.pdf)
- Saipira Furstenberg,, Edward Lemon, and John Heathershaw (2021). 'Spatialising state practices through transnational repression', *European Journal of International Security* 6.3, 358-378, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/S2057563721000109>
- Marlies Glasius (2023)., 'Extraterritorial authoritarian practices: people of Turkish and Iranian descent in the Netherlands', hfs. 2, *Authoritarian Practices in a Global Age*, Oxford University Press, p.39-71.

Ad 2) In reactie op vermeende bedreigingen grijpt de EU steeds vaker naar het middel van sancties tegen individuen, waarbij activa worden bevroren en reisverboden gelden. Dit soort sancties, vnl. voortgekomen uit het anti-Al-Qaeda regime, later uitgebreid met IS, gelden inmiddels tegen duizenden individuen uit 22 landen, plus drie thematische regimes. Het meest recent zijn de sancties – met meldplicht - tegen de zogenaamde Russische oligarchen.

In principe zijn sancties tegen individuen, als verfijning op oudere landensancties die hele burgerbevolkingen raakten, een goed beleidsmiddel tegen terroristen, mensenrechtenschenders en wapenhandelaars. Maar de sanctie-regimes zijn gebaseerd op 'intelligence', d.w.z. op verdenkingen, niet op hard bewijs. De herkomst van de informatie en de redenen dat iemand op een van de lijsten komt zijn onmogelijk te achterhalen, en er kan geen rechtsmiddel tegen worden ingesteld.

Velen van de individuen die op de sanctielijsten voorkomen hebben ongetwijfeld misdrijven op hun kerfstok, maar als dat in bepaalde gevallen niet zo is, of als zij in elk geval niet schuldig zijn aan datgene waarvoor zij worden gesanctioneerd, is er geen enkele manier om dat te achterhalen en te rectificeren. **Een democratie die rechtsstatelijke principes schendt in reactie op vermeende bedreigingen is geen weerbare democratie.**

Bronnen:

- Thomas Biersteker, Larissa van den Herik, Rebecca Brubaker (2021). 'Enhancing Due Process in UN Security Council Targeted Sanctions Regimes', Graduate Institute Geneva, [https://www.graduateinstitute.ch/sites/internet/files/2021-09/report\\_enhancing\\_due\\_process\\_March2021\\_FINAL%20%281%29.pdf](https://www.graduateinstitute.ch/sites/internet/files/2021-09/report_enhancing_due_process_March2021_FINAL%20%281%29.pdf)
- Colum Lynch (2021). 'How a Dream Job Became a Bureaucratic Nightmare for a Top U.N. Lawyer', Foreign Policy, 27 July, <https://foreignpolicy.com/2021/07/27/un-terrorism-lawyer-resigning-ombudsperson-bureaucracy/>
- Marlies Glasius (2023). 'Formal Multilateral Authoritarian Practices: the UN Security sanctions list', hfs. 4, *Authoritarian Practices in a Global Age*, Oxford University Press, p.98-124.

*Welke groepen vormen een dreiging? Hoe groot? Wat zijn de trends? Wat zijn de achtergronden van die groepen? Waarom en wanneer zijn mensen vatbaar voor ondemocratisch gedachtegoed? En wat doe je eraan om die mensen weer terug te krijgen?*

Zoals hierboven duidelijk is geworden bespreek ik hier groepen die *bedreigd worden*, niet groepen die een bedreiging zijn. Erosie van de democratische rechtsstaat kan ook komen vanuit de overheid zelf. In het ene geval worden de groepen, bedreigd door de overheid van het land van herkomst, onvoldoende beschermd door Nederlandse overheidsinstanties. In het andere geval gaat Nederland kritiekloos mee in het schenden van het recht op informatie en het recht op een eerlijk proces in reactie op vermeende bedreigingen.

*Welke waarborgen zijn er en welke waarborgen ontbreken nu?*

Ad 1) Er is veel meer bewustzijn van het probleem van transnationale repressie dan een aantal jaren geleden: bij de journalistiek, bij politici, bij de AIVD. Er zijn in enkele gevallen ook concrete maatregelen genomen, zoals dat Eritreeërs niet langer bij de eigen ambassade officiële documenten hoeven aan te vragen, en dat Eritrese en Oeigoerse tolken – na enkele incidenten - worden gescreend door de IND op eventuele banden met de autoriteiten van het land van herkomst.

Het meest urgent nu is bewustwording en training van die overheidsdiensten die het meest direct in aanraking komen met diegenen die kwetsbaar zijn voor transnationale repressie: de gewone politie en de IND. Bij de politie is (met een gedeeltelijke uitzondering voor Turkse Nederlanders) nauwelijks bekendheid met het fenomeen. Tegelijkertijd zijn diegenen die kwetsbaar zijn vanuit hun achtergrond vaak bang voor en wantrouwig jegens de politie. Training, speciale aanspreekpunten en contacten met civil society organisaties kunnen drempelverlagend werken bij het inschakelen van de politie in geval van bedreigingen. De IND is vanuit haar mandaat geïnteresseerd in eventuele mensenrechtenschendingen in het land van herkomst, maar heeft in het algemeen nog te weinig oog voor de mogelijkheid van transnationale repressie, en de rol die ambassades en consulaten daarbij kunnen spelen.

Tenslotte moet worden opgemerkt dat het EU-beleid op dit terrein te eenzijdig is gefocust op eventuele buitenlandse bemoeienis in verkiezingsprocessen en cyber-aanvallen door Rusland en China, en te weinig aandacht schenkt aan de – soms elektronische, soms fysieke – bedreigingen die individuen ondervinden vanuit een bredere groep autoritaire staten.

Ad 2) Er zijn nauwelijks waarborgen tegen het maken van fouten en het gebrek aan rechtsmiddelen voor gesanctioneerde individuen. Alleen individuen op de Al-Qaeda en IS lijst kunnen gebruik maken van een Ombudspersoon om van de lijst af te komen, maar zonder ooit te kunnen weten op welke gronden zij op de lijst kwamen. De een-na-laatste Ombudspersoon diende in 2021 ontslag in vanwege het gebrek aan eerlijk proces. Voor andere gesanctioneerden bestaat geen enkel rechtsmiddel om zich tegen sancties te verweren.