



FORUM

DE STAAT VAN DE RECHTSSTAAT VOLGENS DE EUROPESE COMMISSIE: KAN HET HIER OOK GEBEUREN?

MAURICE ADAMS - 07.10.2020

Cass Sunstein, de veelgeprezen Amerikaanse constitutionalist, blijkt een man met een vooruitziende blik. Reeds in 2001 wees hij op de polariserende gevaren [van de digitale wereld](#); op wat we nu de *echo chambers* van het internet noemen. Als zo iemand dan een boek redigeert met als titel [Can it happen here?](#), lees je beter aandachtig. Het boek verscheen in 2018 en de titel verwijst naar de democratische en rechtsstatelijke degeneratie die in de jaren '30 in [Duitsland](#) plaatsgreep. De hoofdvraag van het boek is: hoe duurzaam is de Amerikaanse democratie eigenlijk? Het antwoord op die vraag wordt in het boek voornamelijk door constitutionalisten voorzien en is bovendien wisselend: sommigen vrezen een autoritaire toekomst, anderen menen dat de Amerikaanse instituties robuust genoeg zijn om vertrouwen in een vrije toekomst te koesteren. Je zou zomaar kunnen denken dat we het antwoord op de vraag eigenlijk niet kennen. Benieuwd naar wat nu het antwoord zou zijn als dezelfde vraag aan dezelfde collega's zou worden gesteld.

Nu wil het geval dat vorige week de Europese Commissie voor het eerst haar rapport publiceerde over de [staat van de rechtsstaat](#) in de lidstaten van de Unie. Daarmee heeft de Commissie ook voor [Nederland](#) in zekere zin een actueel antwoord heeft gegeven op de vraag van Sunstein. De conclusie: het gaat goed met de rechtsstaat in ons land! Er is een efficiënt systeem van rechtspleging met een hoog niveau van onafhankelijkheid, er bestaat mediapluralisme, de Eerste Kamer debatteert uitdrukkelijk en regelmatig over de staat van de rechtsstaat, er bestaan robuuste controlerende en adviserende instituties zoals de Nationale Ombudsman en de Raad van State (afdeling advies), we hebben de Commissie voor de Rechten van de Mens, ambtenaren zijn integer, er is weinig corruptie etc. De aandachtspunten zijn onder meer de onduidelijke regels over partijfinanciering en de belangrijke, maar desondanks weinig transparante invloed van lobbyisten (is dat niet iets dat ze ook bij de Europese Commissie zelf herkennen?). Al bij al is er bij ons, aldus nog de Commissie, sprake van een goed ontwikkeld systeem van *checks and balances* en van een standvastige en deliberatieve rechtsstatelijke cultuur.

Ik ben het met de conclusie eens, wat niet wil zeggen dat er geen verbetering mogelijk is. Toch is er iets ongemakkelijks aan het op zich waardevolle rapport, en niet alleen omdat het wat oppervlakkig lijkt. Doelend op Viktor Orban en de

situatie in Hongarije, schrijft Caroline de Gruyter in [NRC](#) dat als “vriendjes van de premier alle media opkopen, is dat juridisch niet meteen ‘beknotting van de persvrijheid’.” Dat een land in de fout gaat is dus niet eenvoudig te bewijzen. En inderdaad, de mechanismen die worden gehanteerd om de grenzen van de democratische rechtsstaat af te tasten of te overschrijden, begeven zich [veelal binnen de grenzen van wat juridisch geoorloofd lijkt](#). Het siert de Commissie dat in het rapport kritische conclusies niet uit de weg worden gegaan (en toegegeven: in het geval van Hongarije lagen die conclusies eigenlijk ook wel heel erg voor de hand).

Maar wacht eens, als het niet vanzelfsprekend is te constateren dat het met een lidstaat rechtsstatelijk *niet* goed gaat, hoe kun je dan constateren dat het wat dat betreft *wel* goed gaat? Uiteraard is ook dat niet zo eenvoudig hard te maken. Je zou de narratieve aanpak van het Commissierapport daarom kunnen aanvullen met een meer kwantitatieve benadering: checklists met specifieke indicatoren zijn dan populair. Dergelijke checklists leren je echter van alles over wat er op de bühne van de rechtsstaat te bewonderen valt, maar nauwelijks iets over wat er zich in de coulissen daarvan werkelijk afspeelt. “Indicators often reduce the complex judgment about the level of the rule of law to a few isolated and component [parts](#).” Zo zien we bij ons de laatste jaren niet alleen bezuinigen op de rechtsbijstand, maar ook bij het OM en de rechterlijke macht. Over ieder van de maatregelen op zichzelf genomen is redelijk debat mogelijk. Als je echter het geheel van de maatregelen in ogenschouw neemt, dan hebben die allemaal betrekking op de toegankelijkheid van onze rechtspleging. Hoe zit het daar dan mee? Anders gezegd: ook wat de kwaliteit van de rechtsstaat betreft kan het geheel meer zijn dan de som der delen, en dat krijg je met oppervlakkige analyses en louter kwantitatieve gegevens niet boven tafel.

We ontsnappen dus niet aan een diepere kwalitatieve analyse van de staat van, ook, de rechtsstaat Nederland (de Commissie had overigens wel wat kunnen leren van de aanpak die onder meer [Levitsky en Ziblatt](#) voorstaan). Dat doet de vraag rijzen of na een dergelijke meer diepgaande analyse we nog altijd bereid zijn te concluderen dat het wat de rechtsstaat betreft goed gaat met Nederland. Verontrustend is volgens mij dat de maatschappelijke en politieke mores, zoals vrijwel overal, aan [het verzuimen zijn](#). Ophitsing en het aanjagen van tegenstellingen, daarbij geholpen door de reeds vermelde *echo chambers* van het internet, zijn aan de orde van de dag. En de verzuiming komt niet alleen van buiten maar uitdrukkelijk ook van binnenin het [politieke systeem](#) zelf. Juist politici hebben echter een bijzondere verantwoordelijkheid om het [woord niet tot gif te laten worden](#). En nemen ze die verantwoordelijkheid niet, dan wordt vrijwel iedere discussie zinloos.

Terug naar de vraag van Sunstein, maar nu voor Nederland. Ik schreef al dat ik me goeddeels in de conclusies van de Europese Commissie kan vinden. Dat blijft zo.

Laten we desondanks goed beseffen dat een stabiele democratie alleen mogelijk is als daarvoor in de samenleving een doorleefde grondhouding bestaat. Vandaar dat aan die democratische grondhouding zelf ook moet worden gewerkt. Zo zou onderwijs veel nadrukkelijker in beeld kunnen brengen wat het idee achter ons democratisch bestel is (kunnen samenleven in een onvermijdelijk verdeelde wereld). En dat onderwijs zou ook een betere omgang kunnen vinden met de betekenis van de Grondwet, het object waar deze website zich op richt. Ook daardoor kunnen we laten zien dat de belangen die met die grondwet verbonden zijn, verder reiken dan wat veelal slechts binnen het kader van een specifieke casus wordt bediscussieerd.

En dit alles is natuurlijk ook belangrijk omdat we om ons heen zien dat het met die rechtsstaat wel degelijk snel flink fout kan gaan. Want dat leert het rapport van de Europese Commissie dan weer wel, zelfs op basis van een oppervlakkige analyse: Hongarije en Polen zijn de meest bekende voorbeelden. En wie de taferelen in de Verenigde Staten aanschouwt, wordt het koud om het hart.

[Van Gunsteren](#) heeft eens beargumenteerd dat democratische politiek zonder de hevel van constitutionele en rechtsstatelijke normen een machteloze onderneming is. Laten we ons door op zich waardevolle rapporten van de Europese Commissie dus niet in slaap sussen. Voor je het weet is het nest leeggeroofd.