

Ten behoeve van rondetafelgesprek maandag 9 maart met als thema: "Dikastocratie?"

Ter inleiding | Eind deze maand brengt de Raad voor het Openbaar Bestuur een rapport uit over het functioneren van onze rechtsstaat. Aan de hand van de machten van de *trias politica* onderzoekt de Raad in 'Een sterkere rechtsstaat. Beschermen en verbinden in een pluriforme samenleving' hoe de Nederlandse rechtsstaat er voorstaat. Juist omdat de Raad daarin zowel de wetgevende als rechterlijke macht beschouwt, kan hij dit *position paper* en straks tijdens het rondetafelgesprek zijn bijdrage baseren op zijn nog te verschijnen rapport.

Scheiding der machten | Twee kernpunten van de rechtsstaat zijn de scheiding der machten en het legaliteitsbeginsel. Het eerste beginsel zorgt ervoor dat geen van de machten het alleen voor het zeggen heeft en ongebreidelde macht heeft. Iedere macht – wetgevend, uitvoerend, rechtsprekend – heeft zijn belangrijke rol te vervullen in de rechtsstaat, geen van de machten is het belangrijkste. Elk van de machten respecteert de verantwoordelijkheid en rol van de andere machten. Daarbij dienen de machten uiterst terughoudend te zijn met het leveren van kritiek op elkaar. Het legaliteitsbeginsel staat voor het principe dat ook de overheid is gehouden aan wetten en regels en zij in beginsel uitsluitend op grond van de wet gemachtigd is om op te treden.

Open normen en kaders | In zijn later deze maand te verschijnen rapport signaleert de Raad een tendens van verlies aan scherpheid in wetgeving, onder meer door een veelvuldig gebruik van open normen en kaderregels. Daarvoor is begrip op te brengen, omdat complexe maatschappelijke vraagstukken niet gemakkelijk met wetgeving zijn op te lossen en er in zekere mate ruimte moet zijn voor het openbaar bestuur om in bepaalde situaties maatwerk te leveren. Maar een waarschuwing is op z'n plaats. Want het risico bestaat ook dat de normerende functie van de wetgevende macht wordt uitgehold. Het gevolg is dat een verschuiving plaatsvindt naar anderen die de norm gaan stellen: van wetgever naar regering, openbaar bestuur en ambtenarij of naar uitvoerders, toezichthouders of private partijen. Of naar de rechterlijke macht.

De rechter moet spreken | Van alle staatsmachten geniet de rechtsprekende macht onder burgers het meeste vertrouwen. Dat is iets om te koesteren, want een burger moet kunnen vertrouwen op de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter. Toch heeft de rechterlijke macht het moeilijk, onder meer omdat rechters soms overbelast zijn. Het eerder genoemde gebrek aan scherpheid in wetgeving draagt ertoe bij dat de rechter vaak om een uitspraak wordt gevraagd om duidelijkheid over de reikwijdte en betekenis van wetten en regels te verschaffen. Dat geldt ook voor Europese regelgeving en internationale verdragen. Daar komt nog iets bij. Het behoort tot de taak van de rechter om ook recht te spreken in maatschappelijk controversiële zaken. Het zijn met name de controversiële terreinen die tot fundamentele en politieke vragen leiden. Het behoeft dan ook niet te verwonderen dat juist hier de vaagheid van de wet- en regelgeving sterk voelbaar is en tot grote onzekerheden leidt. Dat is er mede de oorzaak van dat de rechter meer gevraagd wordt om ook over politiek gevoelige zaken uitspraak te doen. Daarbij komt dat de rechter niet kan weigeren om over een voorgelegde zaak uitspraak te doen.

Betere wetgeving en duidelijker richting: minder rechtspraak | De Raad voor het Openbaar Bestuur meent dat als regering en parlement gezamenlijk betere en duidelijkere wetten maken, de rechter minder vaak tot een oordeel over politieke kwesties wordt gedwongen. Niet de rechterlijke macht toont zich te veel van zijn politieke kant, regering en parlement laten na om in goede en duidelijke wetten duidelijk richting te geven. Wanneer regering of parlement ongelukkig zijn met een rechterlijke uitspraak, dienen zij niet de rechterlijke macht te bekritisieren, maar aan de slag te gaan om de in hun ogen onwenselijke uitspraak te corrigeren met nieuwe en betere wetgeving.

De Raad voor het Openbaar Bestuur

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) is het onafhankelijk adviesorgaan dat regering en parlement adviseert over de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur, en de beleidsmatige aspecten van financiële verhoudingen tussen Rijk, gemeenten en provincies. Extra aandacht gaat uit naar de beginselen van democratie en rechtsstaat. De ROB beziet het functioneren van de overheid vooral vanuit het perspectief van de burger en het vertrouwen van de burger in de democratische rechtsstaat.