

Het bedreigde algemeen belang binnen onze representatieve democratie en rechtstaat en waarom burgerparticipatie zo belangrijk is.

Wat hebben de rechtszaken die betrekking hebben op het algemeen belang zonder gedragen te worden door de decision makers mij geleerd?

1. Met een zaak van algemeen belang wordt hier bedoeld: Een zaak die het persoonlijk belang overstijgt en behartigd wordt door een aantal individuen. Hun persoonlijk belang valt in die zaken samen met het algemeen belang. Het is voor het welzijn van het volk in het algemeen nuttig, gewenst of nodig. Bvb. de discussie over de Oosterweelverbinding, het al of niet voorzien van een park, de wijze waarop het openbaar vervoer wordt georganiseerd in een stad, het al of niet autovrij maken van een straat, enz..

2. Het algemeen belang heeft in beginsel geen betrekking op wat een meerderheid wil, noch op de wens van bijvoorbeeld een bestuursorgaan of lid van een bestuursorgaan maar wel op de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat, waarin ook oog wordt gehouden op de belangen van minderheden en individuen. Zo valt de keuze van een schepen van openbare werken niet noodzakelijk samen met de beste keuze, t.t.z. de keuze die het best het algemeen belang dient. Het kan in die optiek bvb. dat een schepen van mobiliteit persoonlijk de voorkeur geeft aan de vertramming van een historische binnenstad terwijl deze keuze niet samenvalt met de beste keuze.

3. Met de 'decision makers' wordt hier bedoeld : de actoren die beslissen over de zaak van algemeen belang buiten de rechtszaal : politici, administratie, De Lijn, drukkingsgroepen, enz...

4. De rechtszaken hebben voor mij de zwakte van het politiek systeem blootgelegd, de relativiteit maar ook de intrinsieke kwaliteiten van de rechterlijke tussenkomsten en de niet te miskennen impact van publieke opinie en pers. Hierna kort enkele beschouwingen daaromtrent.

De zwakte van het politieke systeem en de invloed van acties

5. De rechtszaken waarin het algemeen belang dient te worden verdedigd zijn het gevolg van het feit dat dit algemeen belang niet of slechts ten dele wordt voorgestaan buiten de rechtszaal. M.a.w. : doordat de vertolking van het algemeen belang niet vanzelfsprekend is, dringt er zich in bepaalde gevallen een rechterlijke procedure op. Dit is illustratief voor de imperfectie van ons democratisch model. Bvb. het vorderen van een staking van het busverkeer in een historische centrum op basis van de milieustakingswet tengevolge van een gemis aan daadkracht bij de politiek en een verregaande complexiteit van een beslissingsproces met meerdere beslissers op diverse niveaus.

6. In een perfecte democratie is er sprake van een vorm van beslissen waarbij de uitkomst door een meerderheid bepaald wordt die idealiter het algemeen belang voorstaat. Ik voeg daar aan toe dat dit algemeen belang enkel door de meerderheid wordt verdedigd in zoverre deze groep zich laat sturen door expertise en eigenbelang aan te kant zet.

Wat onderscheidt onze democratie van een perfectie democratie ?

7. Ons systeem is gekenmerkt door een zgn. representatieve democratie, dit is een parlementaire democratie. Dit systeem impliceert dat er afgevaardigden worden verkozen die vervolgens het volk representeren. Dat representeren betekent eigenlijk dat deze politici 'carte blanche' krijgen om na de verkiezing hun eigen koers te varen (binnen de krijtlijnen van de partij) en eigen beleidskeuzes te maken. Enkel het wettelijk kader beperkt hun vrijheid. Dit kader is echter dermate ruim invulbaar dat niet eender welke wettelijke beslissing de beste keuze vormt.

Binnen dit bevoegdheidskader is er een ruime discretionaire bevoegdheid. Weliswaar zijn de politici min of meer gebonden aan hun verkiezingsprogramma maar geen sancties zijn voorzien in zoverre zij daar van afwijken en bovendien staan niet alle te nemen acties in zo'n programma tengevolge van het dynamisch karakter van besturen enerzijds en het specifiek karakter van de voorstelling van een beleid i.k.v. een verkiezingscampagne anderzijds. Er is m.a.w. zeer veel speelruimte. Politici worden pas echt geëvalueerd bij de voorverkiezingen. Tussentijds hebben zij een ruime beslissingsvrijheid die gevolgen kunnen genereren die meerdere termijnen ver gevolgen kennen. Het kwaad kan daarmee al zijn geschied met gevolgen die decennia ver rijken. Denk bvb. aan financiële beslissingen waarmee grote gaten in de begroting worden gecreëerd, beslissingen inzake ruimtelijke ordening die de vormgeving en de dynamiek van een stad voor decennia ver bepalen, enz..

8. In sommige stelsels wordt de stem van elke burger proportioneel zichtbaar in de samenstelling van een vertegenwoordigend orgaan, in andere ziet men daarin alleen winnaars van verkiezingen in kiesdistricten terug. Uiteraard heeft dat een grote invloed op de uitwerking van de democratische principes. In het laatste geval wordt de stem van de minderheid in 'mindere mate' gerespecteerd en vertegenwoordigd. Hun waarheid en wensen worden hierdoor logischerwijze 'miskend' gedurende een volledige legislatuur.

9. Eigen aan ons systeem is dat beslissingen gestuurd worden door het meerderheidsdenken. Ook dit vormt een gevaar voor het algemeen belang. Niet elk groepsdenken staat immers het algemeen belang voor. Veelal wordt dit miskend in de perceptie van de massa. Fascisme is bvb. ook een vorm van groepsdenken.

10. Elke vorm van collectivisme, oftewel elke vorm van politiek of ideologie die denkt en handelt in termen van groepen, en daar het individu volledig aan ondergeschikt maakt, is ingegeven door de gedachte dat de groep belangrijker is dan het individu. Evenwel kan het binnen een groep zijn dat individuen die afwijkende meningen hebben worden onderdrukt, of dat hun afwijkende meningen worden geweerd onder het mom van een schending van het groepsbelang. Het groepsdenken kan derhalve immoreel zijn.

11. Het grote gevaar dat hier schuilt is dat in de naam van zo'n groep iemand met fascistische of totalitaire idealen in macht kan groeien onder de vlag van de zgn. behartiger van het groepsbelang dat het belang van die enkele individuen die er een andere mening op na houden, zou overstijgen. In die context is het al snel mogelijk om de rechten en vrijheden van individuen te fnuiken en dat te verkopen als zijnde het logisch gevolg van het vooropstellen van het 'algemeen' belang.

12. Iedereen kent de voorbeelden uit de geschiedenis: In de Verenigde Staten bestond een lange traditie van rassenscheiding, die geregeld werd door de zogenaamde Jim Crow-wetten. Wetgeving die de afstammelingen van de Afrikaanse slaven beperkingen oplegde werd ingevoerd in de decennia na de Amerikaanse Burgeroorlog, met name in de zuidelijke staten. Deze wetgeving werd in 1964 met de Wet op de Burgerrechten 1964 (Civil Rights Act of 1964) afgeschaft. Tot die tijd moesten zwarten op veel plekken gebruikmaken van aparte restaurants, openbare toiletten en scholen. Een aantal staten kenden zelfs wetten die het verboden dat een zwarte met een blanke trouwde. Ook in het leger werden aparte divisies gecreëerd voor zwarten.

13. Ten tijde van het nazistische bewind in Duitsland werden de Rassenwetten van Neurenberg aangenomen, die joden in de jaren '30 tot een afgescheiden bevolkingsgroep maakten. Vanaf toen was het voor joden ("Untermenschen") verboden met Aarische Duitsers ("Übermenschen") te trouwen.

14. De overheid van Polen na de bezetting van 1 september 1939 verdeelde haar bevolking op in een aantal groepen, elk met hun eigen rechten, voedselbonnen, openbaar vervoer en

uitgaansgelegenheden., nochtans valt het op dat men de hedendaagse toepassingen ervan in kleinere vorm, niet steeds herkent.

15. Bijna een halve eeuw, van 1948 tot 1990, bestond in Zuid-Afrika de apartheid. De blanke regering, die maar een klein deel van de bevolking vertegenwoordigde, bouwde aan een strikt doorgevoerde rassenscheiding. Zwarten mochten niet op de parkbankjes zitten of op bepaalde plekken wonen of werken.

16. De Spaanse inquisitie, de Romeinse inquisitie, de Holocaust, de heksenjacht, de IS praktijken, nazisme, sexismen, fundamentalisme, racisme ... al deze praktijken en denkstromen zijn gebaseerd op basis van geloof en/of ideologie onder het mom van de groepsideologie. Telkens wordt in naam van het geloof, politiek denken, enz... gehandeld onder het mom van het zgn. 'algemeen belang'.

17. Alhoewel dit de 'ver weg van mijn bed' verhalen lijken te zijn, is het gevaar dat schuilt in de mogelijke miskennis van het algemeen belang, nooit ver weg. De representatieve democratie die wij kennen leent zich bij uitstek voor politici die aan identiteitspolitiek bedrijven. Meer nog, politici worden verkozen door individuen waar de politici lopende de verkiezingen voor opkomen en die de politici mogelijk ook steunen in hun campagnes. Het zijn dan die personen die achteraf mee het beleid bepalen. Men wordt dus, simpel gezegd, verkozen door op te komen voor de belangen van bepaalde groepen en dat doet men door in te spelen op dat wat de ene groep van de andere onderscheidt.

Burgerparticipatie vormt een noodzakelijke correctie van ons systeem

18. Het is onwenselijk dat politici eigengereid en op basis van hun eigen inzichten het beleid bepalen dat zij binnen hun ambtstermijn verkiezen. Om meerdere redenen is dit mogelijk :

1. Gebrek aan maturiteit en kennis: Politici wisselen van bevoegdheden i.f.v. de verdeling van de portefeuilles. Wie de ene termijn bevoegd is inzake financiën, kan de volgende termijn stedenbouw beheren. Het is evenwel een illusie te geloven dat er politici zijn die in alle domeinen meester zijn. Expertise is een noodzakelijke voorwaarde om met kennis van zaken te kunnen oordelen en beoordelen. De bijstand van hun administratie verhelpt dit probleem niet ten volle. De wijze waarop het overheidsapparaat werkt, kan geen expertise garanderen (gebrek aan resultaatsgerichte controle, prestatiegerichtheid, evaluatie, ...).
2. Clientisme : Politici die diensten verlenen aan hun achterban, maken zelden de voor een bevolking beste keuze.

19. Burgerparticipatie met inzet van de nodige expertise is een concrete vertaling van democratie. Via de interactie van de burgers is een beleid mogelijk dat de nodige wisselwerking en bijsturing kent gedurende het beslissingsproces. De beslissingen die het gevolg zijn van burgerparticipatie hebben een grotere kans op toegevoegde waarde van een optelling en symbiose van ervaringen, kennis, vaardigheden, expertise, inzichten en perspectieven. De keuzes die gemaakt worden op grond van burgerparticipatie zijn eerder het gevolg van een weloverwogen proces en een vertaling van de essentie van onze democratie. Een regering van, door en voor het volk. Anderzijds zorgt burgerparticipatie voor een grotere sociale controle over de inhoud van de politieke beslissingen.

Het afdwingen van beslissingen die het algemeen belang ondersteunen via de rechterlijke macht : een macht die zijn beperkingen kent

20. Bij voorrang moet de voorkeur gegeven worden aan overleg en het participatief model. Evenwel worden sommige politieke beslissingen maar genomen nadat ze worden afgedwongen via de

rechterlijke macht. De imperfectie van ons systeem kan derhalve ten dele worden bijgestuurd via rechterlijke beslissingen.

21. Er is veel kritiek op het functioneren van de rechterlijke macht vanwege de vele achterstand, onbegrijpelijke beslissingen, de kloof tussen het recht en de burgers, enz... Evenwel kan het belang van de rechterlijke macht niet onderschat worden. In een totalitaire staat wordt alle macht geconcentreerd in de handen van één persoon of instelling. Kenmerkend voor een «Rechtsstaat» daarentegen is dat de staatstaken, de machten, aan verschillende instellingen worden toevertrouwd. Dat is het principe van de “scheiding der machten”: wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht zijn onafhankelijk van elkaar, maar moeten anderzijds ook samenwerken en elkaar controleren. Zonder deze samenwerking en controle kan de Staat niet functioneren. Zo ontstaat een “balance of powers”: de verschillende machten van de Staat houden el kaar in evenwicht. Op die manier poogt de rechtsstaat machtsmisbruik te voorkomen.

22. Het doel van het recht is het reguleren van het ‘samen leven’, voorkomen dat het sociale weefsel wordt ontrafeld door angst voor de ander, sociale vrede en rust installeren en rechtszekerheid.

23. In tegenstelling tot de politiek kent de rechterlijke macht het voordeel onafhankelijk en onpartijdig te kunnen/moeten handelen en oordelen waardoor zij in principe gemakkelijker dan politici het algemeen belang kunnen benaarstigen, bvb. in zoverre een minderheid van mensen dit voorstaat in een rechtszaak. Een rechter die een ‘onpopulaire’ beslissing neemt, riskeert niet om uit te vallen zoals een politicus wel riskeert electoraal afgestraft te worden indien hij zijn achterban niet volgt. De voordelen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt m.i. echter getemperd door de invloed van de publieke opinie, de pers en de eigen subjectiviteit van de rechter. Hierna lichten we dit kort toe.

Justice must not only be done, but also be seen to be done

24. Het Engelse adagium “justice must not only be done, but also be seen to be done”. De onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de rechter houden in dat de rechter onbevooroordeeld en niet vooringenomen de behandeling van de zaak waarneemt. Men zou derhalve kunnen denken dat in zoverre men de toepassing van het algemeen belang vordert in rechte, men niet kan falen.

25. De rechter moet niet alleen onpartijdig zijn, maar moet ook vreemd zijn aan elke schijn van partijdigheid. De rechter die zijn beslissing grondt op zijn persoonlijke kennis, of op feitelijke gegevens en inlichtingen ingewonnen buiten het onderzoek en buiten de debatten, en waarover de partijen geen tegenspraak hebben kunnen voeren, miskent het recht van verdediging. Wie dat niet doet, wordt van de zaak gehaald. Denk bvb. aan het spaghetti arrest waarbij onderzoeksrechter Jean-Marc Connerotte van de Dutroux zaak werd gehaald, omdat hij had meegegeten aan een diner waar ook de slachtoffers waren. Dit betekende niet perse dat hij partijdig was maar de schijn werd gecreëerd

26. De onpartijdigheid van een rechter houdt vooral in dat een rechter onbevooroordeeld is. Algemeen stelt men dat de rechter geen van beide partijen mag bevoordelen. Hij mag niet vooringenomen zijn ten aanzien van de te nemen beslissing, zich niet laten beïnvloeden door informatie van buiten de rechtszaal, door stemmingmakerij of door welke druk dan ook. Hij mag zich enkel laten leiden door objectieve argumenten op basis van de middelen die de partijen aanhalen en de rechtsnorm die hij moet toepassen.

27. Evenwel is het een illusie te denken dat rechters zich niet laten leiden door externe factoren, abstractie maken van de publieke opinie. In veel zaken zien we dat de publieke standpunten wel

degelijk meespelen in de evaluatie van de argumenten die geformuleerd worden door de ene of andere partij. Minstens heeft het er vaak de schijn van. Anderzijds is een rechter een mens met eigen ideeën, politieke voorkeur, eigen sociale, culturele en maatschappelijke achtergrond, eigen denkbeelden en percepties. Het is ondenkbeeldig dat dit niet meespeelt in zijn beoordeling van rechtszaken. In die zin is het perfect mogelijk dat voor één en dezelfde zaak zonder enige onwettigheid 10 verschillende uitspraken zouden worden geveld door tien verschillende rechters. Het zal in de praktijk echter één uitspraak zijn die de verzoeker krijgt in eerste aanleg en één in beroep. Al of niet de uitspraak die hij/zij gewenst heeft...in zekere mate afhankelijk van wie er over oordeelde. Dit maakt derhalve de uitkomst van een rechtszaak onzeker. Het is ten dele 'lotje trekken' wat het gevoel van de burger ten dele verklaard inzake het ongeloof in het rechtssysteem.

Rol van de media en de publieke opinie

28. De veelal niet bewezen maar vereiste onafhankelijkheid van de rechtspraak lijkt door de groeiende rol van de media te worden aangetast. Dit kan in het voordeel zijn van een zaak die het algemeen belang dient maar het kan evengoed averechts werken. Niet alle rechters zijn 'immuun' voor het standpunt van de meerderheid/publieke opinie.

29. In principe heeft de media vijf taken te vervullen. De eerste is die van waakhond. In hoeverre wordt het recht nageleefd? Ten tweede zou ze de burgers moeten informeren. Ten derde zou ze de informatie moeten duiden. Ten vierde zou de media een podium moeten bieden aan pro's en contra's inzake de informatie. Hoe meer over een zaak zou worden gecommuniceerd in de media des te belangrijker dat ze zou worden ervaren door het publiek. In zoverre een bepaald onderwerp door de media gekozen wordt, zou dit onderwerp door het publiek gekozen worden om de actoren ervan te evalueren. In het algemeen geldt dat indien er positief gecommuniceerd wordt door de media over bepaalde actoren, deze door het publiek ook als positief zal worden beoordeeld. De manier waarop de media communiceert over actoren, een bepaalde problematiek, een rechtszaak, zal de houding/opinie van het grote publiek dan ook in zekere mate (bij)sturen. De wijze waarop een zaak wordt 'geframed' in de pers, is dan ook niet zonder belang. De uitkomst van een zaak kan mede bepalend zijn voor een 'emancipatieproces' van de publieke opinie evenwel niet altijd ten voordele van deze zaak zelf. Zo kan een zaak bijdragen tot een bewustwording en bijschaving van de mening van de publieke opinie maar zelf door de publieke belangstelling gedeeltelijk negatief geëvalueerd worden door een gemis aan maturiteit en expertise van de publieke opinie die mee de rechterlijke beslissing beïnvloedt.

30. De wijze waarop een zaak wordt 'geframed' door de pers, wordt m.i. heden ten dage veelal op negatieve wijze bepaald door de m.i. toenemende polarisering, popularisering en commercialisering van de massamedia. Wat goed is voor de massa, verkoopt goed en vormt te gemakkelijk de door de media gestuurde 'waarheid'. Bovendien ontbreekt veelal de noodzakelijk duiding van een zaak. Grote letters, sensatie gerichte koptitels, oneliners en kleurfoto's moeten het nieuws hapklaar maken. In zoverre de rechterlijke macht zich daardoor laat beïnvloeden, kan dit een gevaar vormen voor rechtszaken inzake minderheidsbelangen die samenvallen met het algemeen belang maar niet met het collectief belang.

31. Wanneer rechters de media zelf hanteren door opnames in de zaal van hun uitspraak toe te staan, is het niet ondenkbeeldig dat ze een podium wensen en een publiek statement willen maken. Indien diezelfde rechters de publieke opinie willen dienen, is dit des te nefaster voor zaken die in de pers gevolgd worden en gerelateerd zijn aan minderheidsbelangen.

32. Rechter hebben m.i. de plicht om de maatschappij op geëmancipeerde wijze te sturen binnen het kader van de wetgeving, doch zelden krijgen we in die zin signalen. Het vereist moed om het te doen.

De positieve impact van de rechtspraak op de politiek

33. De rechtspraak maakt het de politiek gemakkelijker om keuzes te maken in moeilijke dossiers. Van zodra een rechterlijke uitspraak voorligt in een zaak die de politiek niet durfde aan te pakken, bvb. uit vrees om electoraal te worden afgestraft of uit vrees binnen hun legislatuur niet te kunnen scoren met een resultaat van hun aanpak, wordt er een zucht van opluchting geslaakt. Het is immers veel gemakkelijker om beleidsmatig een complex probleem aan te pakken als een rechterlijke uitspraak bepaalt hoe het moet. De rechter heeft geoordeeld. Iedereen aanvaardt dit. De politicus voert uit. Hij kan niet anders. Hij is bovendien voorbeeldig door de rechterlijke uitspraak uit te voeren. Een bewijs van respect voor de scheiding der machten. Wat onoplosbaar leek wordt door de tussenkomst van de rechterlijke macht finaal beslecht. Hiermee wordt dan ook een einde gesteld aan een voorheen onopgelost probleem. Enige kanttekening daarbij is echter dat de rechterlijke tussenkomst beperkt is in haar mogelijkheden : de toevoegde waarde van overleg al of niet middels burgerparticipatie is het dynamisch karakter van het beslissingsproces met inbreng van expertise en à jour gegevens. Een rechterlijke beslissing daarentegen is het gevolg van een conflictbenadering met eisen aan de ene kant van de tafel en eisen aan de andere kant van de tafel. Een rechter kan deze eisen gedeeltelijk of geheel inwilligen of afwijzen. Creatieve oplossingen kunnen door de rechterlijke macht niet gevormd worden buiten dit eisenpakket om. Dit is de beperking van het rechtspreken.

34. Dit sluit niet uit dat partijen na een rechterlijke uitspraak terug gaan samen zitten en in de geest van de uitspraak zoeken naar een oplossing die dichter aansluit bij de wil en de mogelijkheden van beide partijen. Een oplossing op maat kan zo alsnog worden benaarstigd.

CONCLUSIE

35. In het kader van het manifest van de G1000 werd terecht gesteld : "Gewone burgers, anders dan politici, hoeven geen afweging te maken tussen nationale en electorale belangen. Gewone burgers hoeven zich niet permanent af te vragen: zal ik hiervoor beloond worden of afgestraft? Zal mijn tegenstander hiermee kunnen scoren of niet? Gewone burgers hoeven niet verkozen of herkozen te worden. Dat is van onschatbare waarde. Expertise kan je redelijk snel opdoen, maar vrijheid heb je of heb je niet. Burgers zijn dus beter geplaatst om letterlijk 'onpartijdige' keuzes te maken."

36. Burgerparticipatie kent derhalve voordelen die het klassieke politieke systeem niet kan bezitten en dient om die reden systematisch te worden gekoppeld aan het beleid. Evenwel pleit ondertekende ervoor om deze participatie steeds te voorzien van de inzet van de nodige expertise teneinde goed onderbouwde en weloverwogen keuzes te kunnen maken met inzet van de nodige maturiteit.

Griet Cnudde

Advocaat, docent en mede oprichter van 'vooreenbetergent' (www.vooreenbetergent.be)

13/11/2014