

De sluipende staatsgreep

Dat de uitvoerende macht zich meester maakt
van de wet, kan alleen voorkomen worden
door een onafhankelijke rechterlijke macht.

— Spinoza, *Tractatus politicus*

PAUL BEKAERT

De sluipende staatsgreep

Pleidooi van een romantisch advocaat

www.lannoo.com

Registreer u op onze website en we sturen u regelmatig een nieuwsbrief met informatie over nieuwe boeken en met interessante, exclusieve aanbiedingen.

Coverontwerp: Studio Lannoo (Aurélië Matthys)

Coverbeeld: KU Leuven/Rob Stevens

Vormgeving: Studio Lannoo i.s.m. Keppie & Keppie

Redactie: Ineke Vander Vekens

© Uitgeverij Lannoo nv, Tielt, 2019 en Paul Bekaert

D/2019/45/575 – ISBN 978 94 014 6438 3 – NUR 740

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veeveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoud

Voorwoord	7
Inleiding	11
<u>DEEL I</u> DE SCHEIDING DER MACHTEN	29
1 — De drie machten	31
2 — De rechter	39
<u>DEEL II</u> DE RECHTERLIJKE MACHT GESTROOPT	75
3 — Geef rechters wat hun toekomst	77
4 — Het parket aan zet	83
5 — Vonnissen blijven dode letter	107
6 — Pseudorechters	119

**DEEL III MISBRUIK VAN JUSTITIE
VOOR POLITIEKE DOELEINDEN** 147

- 7** — Criminalisering van politieke tegenstanders 149
8 — Uitlevering van politieke opposanten 155
9 — Terrorismebestrijding 163
10 — Zwarte lijsten, de moderne schandpalen 173
11 — Terrorismeprocessen 185

**DEEL IV DE RECHTSTAAT IN GEVAAR
IN DE EUROPESE UNIE** 203

Besluit 219

Voorwoord

Beste lezer

Het boek dat u nu in handen hebt, behandelt een onderwerp dat de Liga voor Mensenrechten erg nauw aan het hart ligt.

De trias politica, de scheiding tussen de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht, is een fundamenteel principe van onze democratische rechtstaat en garandeert onze rechten en vrijheden. De wetgevende macht maakt de wet, de uitvoerende voert die wet uit en de rechterlijke macht sanctioneert degenen die zich niet aan de wet houden. Tegelijkertijd houden de machten elkaar in evenwicht en controleren ze elkaar. Zo heeft niemand te veel macht en beperken en versterken de machten elkaar. Jammer genoeg raakt het evenwicht tussen de verschillende machten stilaan verloren.

De machtsverhoudingen en basisprincipes die onze democratie dragen en schragen, worden op losse schroeven gezet en tegelijkertijd uitgehold. Beetje bij beetje en onopvallend. Of misschien niet onopvallend, maar in stilte, in de schemerzone, als een dief in de nacht. Politici gedragen zich hierbij als volleerde goochelaars, die de kunst van de afleiding en de illusie uitstekend beheersen. De uitvoerende macht trekt de lakens naar zich toe, ten koste van de wetgevende en vooral

de rechterlijke macht. Toetsing en controle worden omzeild, in vraag gesteld of botweg genegeerd en dat in naam van de vrijheid en de veiligheid.

In dit boek illustreert Paul Bekaert, in de hem zo typerende stijl, die gevaarlijke trend aan de hand van tal van voorbeelden. Als advocaat die zich al jarenlang toelegt op het verdedigen van mensenrechten, kan hij uit een zeer rijke ervaring putten. Zo legt hij uit hoe de rechterlijke macht stilaan uit haar rechten ontzet wordt, hoe justitie misbruikt wordt voor politieke doeleinden en hoe in landen zoals Polen, Hongarije en Spanje de rechtstaat onder druk staat.

Dat Paul Bekaert dit boek heeft geschreven, verbaast niemand. Paul Bekaert, 'de man van stand uit Tielt', werd geboren op 9 december 1948, aan de vooravond van de ondertekening van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens. Dat Paul een voorvechter zou worden van mensenrechten, stond dan ook in de sterren geschreven. Gezegend met een bijzonder gevoel voor taal, empathisch vermogen, hoffelijkheid, intelligentie en kiesheid is Paul een echte activist in schaapsvacht. Met zijn charmante en uiterst stijlvolle verschijning slaagt hij erin aandacht te vragen en te krijgen voor maatschappelijk bijzonder relevante onderwerpen, zoals de bedreiging van onze rechtstaat.

Dit boek leest als een pleidooi van een bijzonder begenadigd en begeistert advocaat en schudt ons, lezers, wakker. Het is een warme oproep aan ons allemaal om als burgers kritisch te blijven en actief onze plaats binnen het democratische bestel en spel terug te eisen, voordat daar helemaal geen ruimte meer voor is.

Kati Verstrepen

Voorzitter van de Liga voor Mensenrechten

Antwerpen, 2 september 2019

DEEL I

De scheiding der machten

1

—

De drie machten

In zijn boek *De l'esprit des lois* uit 1748 beschreef de Franse filosoof Montesquieu de trias politica of de driemachtenleer. Hij zette uiteen hoe die gescheiden moesten worden, zodat machtsmisbruik vermeden kon worden, en verzette zich hiermee tegen het Franse absolutisme, waar de vorst als enige alle macht in handen had. Maar in tegenstelling tot wat velen denken, is Montesquieu niet de bedenker van dat beginsel. De filosofen Locke en Spinoza werkten het al zeventig jaar eerder uit.

Volgens Montesquieu is er geen vrijheid wanneer alle machten in eenzelfde persoon verenigd zijn. Maar het heeft dus tot de tijd van de verlichting en de Franse Revolutie geduurd voordat die scheiding concreet werd. In de Romeinse periode en het eerste deel van de middeleeuwen was er meestal nog geen sprake van een scheiding der machten. De Germanen waren georganiseerd in stammen en zo goed als iedere stam had een stamhoofd dat, samen met een raad van wijzen, beslissingen nam zowel op wetgevend, uitvoerend als rechterlijk vlak. Tijdens de feodale periode had de adel alle macht in handen en werd er nog altijd geen onderscheid gemaakt. In 1215 werden met de Magna Carta in Engeland de eerste schuchtere stappen gezet in

de richting van een splitsing der machten. Toen de Noordelijke Nederlanden zich aan het einde van de 16de eeuw afscheurden van het Spaanse rijk, opende de Staten-Generaal er de weg naar een parlementaire democratie.

De Franse revolutionairen inspireerden zich op Montesquieu en zetten bij de oprichting van de republiek de trias politica op de kaart. Zij namen het beginsel op in hun *Déclaration des droits de l'homme et de citoyen*. Met Napoleon kwam er weer een alleenheerser aan de macht die de klok terugdraaide. Niettemin bouwde hij wel een eigen rechterlijke structuur uit, die het fundament vormde voor de rechterlijke macht.

De Nederlanders beschouwden tussen 1815 en 1830 de rechterlijke macht als een onderdeel van de uitvoerende macht. Rechters spraken recht in naam van en voor de koning. De stichters van België moesten daar niets van weten. Zij hadden meestal slechte ervaringen met Nederlandse rechters, die velen van hen achter de tralies hadden gezet. In het nieuwe koninkrijk zouden de gerechtshoven en rechtbanken voortaan recht spreken in eigen naam, en niet in die van de vorst. Het merendeel van de constitutionele monarchieën in Europa nam de scheiding van de machten op in hun grondwet en ook de Verenigde Staten deden dat.

De Belgische grondwet omschrijft de bevoegdheid van de drie machten. De scheiding der machten is een algemeen rechtsbeginsel. Het is de sokkel waar de rechtstaat op steunt. In een dergelijke staat is er geen plaats voor willekeur. Er geldt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Wetten moeten de burger tegen de macht van de staat beschermen. Niet alleen de burger,

maar ook de overheid is aan die wetten gebonden, zoals het wijs klinkt in het gezegde: ‘Onderga de wet die je zelf hebt gemaakt.’ Bij een conflict passen onafhankelijke rechters de wetten toe en bij inbreuken erop leggen ze sancties op.

De wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht

De nationale wapenspreuk van België is *Eendracht maakt macht*. Het zou correcter zijn het devies *Scheiding maakt macht* te hanteren – en dan heb ik het niet over de scheiding van België. De macht in ons land is namelijk, zoals in elke rechtstaat, verdeeld over drie machten. Die spreiding dient om machtsmisbruik te voorkomen.

De Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat vormen de wetgevende macht. Zij maken de wetten, als is dat in het geval van de Senaat in beperkte mate. De Kamer kan ook parlementaire onderzoekscommissies instellen om bepaalde problemen, fouten of misstanden te onderzoeken. Denk maar aan de ophefmakende commissie-Dutroux, die onder meer onderzocht wat er fout gelopen was bij de politionele diensten.

De uitvoerende macht berust bij de koning, maar die oefent die macht niet uit. Volgens de Grondwet is de koning namelijk onbekwaam om alleen te handelen en moet een minister elke akte van het staatshoofd mee ondertekenen. Zonder de ministeriële handtekening heeft de akte van de koning geen enkel gevolg. De eigenlijke uitvoerende macht is dus het domein van de verschillende regeringen in het federale België. De ministers en

staatssecretarissen kunnen wetsontwerpen indienen bij het parlement en via koninklijke besluiten de wetten uitvoeren. Ook de provincies maken deel uit van de uitvoerende macht.

De gerechtshoven en rechtbanken zijn verantwoordelijk voor de rechterlijke macht. Zij passen de wetten toe bij geschillen en bestraffen misdrijven. Dat doen ze door vonnissen te vellen. De minister van Justitie is verplicht om de veroordelingen uit te voeren die de rechters uitgesproken hebben. De minister moet veroordeelden opsluiten in de gevangenis en geldboeten innen. Alexander Hamilton, een van de grondleggers van de Amerikaanse grondwet, noemde rechters in 1788 al *the least dangerous branch of government*, de minst gevaarlijke van de drie staatsmachten. Rechters zijn immers voor alles afhankelijk van de politieke staatsmachten: voor hun benoeming, voor hun bevoegdheden, voor hun budget, voor de wetten die ze moeten toepassen en voor de uitvoering van hun vonnissen.

De drie machten controleren elkaar. De parlementsleden moeten zich verantwoorden tegenover de burgers. Die controleren hen via de verkiezingen. Ministers moeten zich verantwoorden tegenover de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zij moeten antwoorden op de schriftelijke en mondelinge vragen en interpellaties van het parlement. De uitvoerende macht heeft dan weer een vinger in de pap bij de rechterlijke macht, omdat ze gebouwen, personeel en werkingskosten ter beschikking moet stellen. De rechterlijke macht staat ook onder toezicht door de openbaarheid van de zittingen en de uitspraken, en door de verplichting haar vonnissen te motiveren. Er is

altijd hoger beroep mogelijk en cassatieberoep. Op die manier wordt ze intern gecontroleerd.

De provincies en gemeenten van hun kant zijn in onze grondwet niet opgenomen bij de drie machten. Ze staan wel onder het toezicht van de regering. In elk geval hebben zij geen enkele bevoegdheid om recht te spreken.

Tot slot wil ik hier ook nog even de zogenaamde vierde macht vermelden: de pers. In onze democratie is er vrijheid van drukpers – je mag dus geschriften, zoals kranten, verspreiden – en is censuur verboden. Er is ook vrijheid van meningsuiting. De pers controleert de overige machten. Eigenlijk behoren ook de sociale media tot die vierde macht, maar die ondergaan zo goed als geen controle, met alle gevolgen van dien.

Het Openbaar Ministerie: rechterlijke of uitvoerende macht?

Het Openbaar Ministerie, ook bekend als het parket, bestaat uit de procureurs en auditeurs. In een rechtszaal spreek je over de zetel, het parket en de balie. De rechter zit in de zetel en wordt dan ook de ‘zittende magistratuur’ genoemd. De aanklager van het Openbaar Ministerie bevindt zich iets hoger dan de partijen, op het parketverhoog, en staat meestal op om de toepassing van de wet te eisen. Daarom heet het ook de ‘staande magistratuur’. De balie ten slotte is de plaats waar de advocaat staat te pleiten.

Het Openbaar Ministerie is onafhankelijk in opsporing en vervolging. Dat houdt in dat de minister van Justitie het parket nooit kan verbieden een onderzoek te openen, een verdachte te

vervolgen en bestraffing te eisen voor de rechtbank. De minister kan wel ook zelf eisen dat een onderzoek wordt geopend, vervolging wordt ingesteld en een bestraffing wordt geëist. Dat heet het 'positief injunctierecht'. Daarenboven heeft de minister van Justitie het recht om bindende richtlijnen te geven op het vlak van het strafrechtelijk beleid, met inbegrip van het opsporings- en vervolgingsbeleid. Zijn richtlijnen zijn bindend voor alle leden van het Openbaar Ministerie. Wanneer de minister beveelt dat het gebruik en bezit van kleine hoeveelheden marihuana voor eigen gebruik niet meer mag worden vervolgd, dan moet het Openbaar Ministerie zich daaraan houden. Wanneer de minister beslist dat bouw- en milieumisdrijven geen voorrang krijgen en niet meer via gevangenisstraffen en geldboetes aangepakt mogen worden, dan moet dat beleid gevolgd worden.

Het Openbaar Ministerie staat dus grotendeels onder de leiding van de minister van Justitie, met andere woorden de uitvoerende macht. Ooit stond in een ontwerp van wet dat het Openbaar Ministerie de uitvoerende macht is bij de rechterlijke macht. Het Grondwettelijk Hof heeft in een arrest van 2004 beslist dat het Openbaar Ministerie veeleer een ambt van de uitvoerende macht uitoefent. Het is namelijk onderworpen aan het gezag en toezicht van de minister van Justitie. De procureur mag oordelen of hij al dan niet ingaat op een klacht. Hij oordeelt over de opportuniteit om te vervolgen en dient zich daarbij wel te houden aan het beleid van de minister.

Wat er ook van zij, het Openbaar Ministerie of de aanklager is een procespartij en geen onafhankelijke rechter. Hij spoort misdrijven op, verzamelt bewijzen tegen de verdachte en brengt

die voor de rechtbank. Daar treedt hij op als advocaat van de maatschappij, die genoegdoening eist bij wijze van een gevangenisstraf en/of een geldboete. Een procureur zou dus nooit de zaak en de bevoegdheid van een rechter mogen overnemen. Helaas blijkt dat in de werkelijkheid wel eens anders te zijn...

2



De rechter

Twee vrouwen vroegen de Israëlische koning Salomon een uitspraak te vellen in een ernstig geschil. Beiden hadden kort voordien een baby ter wereld gebracht. De ene vrouw verstikte haar kind onvrijwillig in haar slaap. Toen ze dat merkte, verwisselde ze haar dode kind met het levende kind van de andere vrouw. Beide vrouwen wilden het levende kind houden. Daarom stelde de rechter voor het kind in tweeën te hakken en aan elke vrouw de helft te geven. De ene moeder stemde daarmee in. De andere smeekte om het kind niet te doden. Ze stond het nog liever af aan de andere vrouw. Daardoor wist de rechter wie de echte moeder was en gaf het kind aan haar terug. Het salomonsoordeel werd een begrip en synoniem voor rechtvaardige en wijze rechtspraak.

Een soortgelijk verhaal is dat van rechter Azdab in *De Kaukasische krijtkring* van Bertolt Brecht. Azdab is een niet onbesproken figuur die er vreemde methoden op na houdt. De gouverneursvrouw en haar dienstmeisje betwisten het moederschap over een kind. Omdat het niet duidelijk is wie de echte moeder is, besluit Azdab een krijtkring te maken. Het kind moet in de kring gaan staan. Het dienstmeisje en de gouver-