

Het Urgenda-vonnis/- arrest is (g)een politieke uitspraak (bis)

Pierre Lefranc¹

Het vonnis noch het arrest in de Urgenda-zaak doet meer dan het beslechten van het geschil tussen de betrokken partijen. Er werd geen wetgevingsbevel gegeven. De gelding van het vonnis/arrest is louter *inter partes*. Vanuit deze benadering is het vonnis/arrest zuiver ‘rechterswerk’ en derhalve geen politieke uitspraak. De draagwijdte van deze rechterlijke uitspraak die het individuele (maar niet de partijen) overstijgt, doet niet anders besluiten. Die draagwijdte is nu eenmaal inherent enerzijds aan het collectief karakter van de vordering van de Stichting Urgenda om en anderzijds aan het feit dat die vordering is ingesteld tegen de overheid, de Nederlandse Staat.

Inleiding

Het meervoudig samengestelde Haagse gerechtshof bevestigde² het bevel van de eveneens meervoudig samengestelde Haagse rechtbank aan de Nederlandse Staat om de uitstoot van broeikasgassen voor einde 2020 met 25% terug te dringen in vergelijking met het niveau van het jaar 1990.³ De voor het klimaat bevoegde minister deelde intussen aan het parlement mee dat de regering het rechterlijk bevel zal uitvoeren maar ook om principiële reden heeft beslist om cassatieberoep in te stellen.⁴ Zou een vernietiging door de Hoge Raad van het bestreden arrest, door de looptijd van een cassatieberoep zoals Backes en Van der Veen doen veronderstellen, niets kunnen afdoen aan de realisatie door de Nederlandse Staat van de rechterlijk bevolen reductiedoelstellingen, dan zal het antwoord van de Hoge Raad op de (nog niet) gestelde rechtsvragen daarom op niet minder belangstelling in juridische kringen kunnen rekenen.

Ook niet in Belgische juridische kringen waar het Haagse vonnis⁵ en arrest⁶ eveneens werden becommentarieerd. Immers werden de Belgische federale en de (drie) regionale overheden door de vzw Klimaatzaak (en 8429 mede-eisers) in 2015 voor de Brusselse burgerlijke rechter gedagvaard. De vorderingen zijn gelijklopend met de in de Urgenda-zaak ingewilligde vorderingen.⁷ Er werden intussen drie rechterlijke uitspraken gedaan maar die hebben enkel betrekking op de taal van procesvoering.⁸ Nu het debat ten gronde pas na de beslechting van de taalkwestie in 2018 van start kon gaan in dit meerpartijengeschild, valt niet in te zien dat hierover voor einde 2020 een einduit-

spraak zou kunnen worden gedaan. Het valt eerder te verwachten dat het arrest van de Hoge Raad in de Urgenda-zaak het debat in de Belgische klimaatzaak verder zal stofferen.

Uit bezorgdheid van elke rechter om niet het terechte verwijt te krijgen zich bij het rechtspreken als een *gouvernement des juges* te gedragen, beperk ik mij tot dit thema.⁹

1. Het *trias politica*-vraagstuk

Formulering van de vraag

‘Kritiek op rechters. Het mag. Het moet soms. Waar rechters zich te veel als plaatsvervangende wetgevers gedragen moeten zij zelfs rekenen op meer kritiek dan de wetgever te wachten zou staan, eenvoudig omdat zij dan een taak ter hand nemen die hun niet is toevertrouwd.’¹⁰ De vraag of de drie Haagse rechters en nadien de drie Haagse raadsheren in de Urgenda-zaak het terrein van de wetgever/regering hebben betreden, is legitiem. De Nederlandse klimaatzaak is van planetaire aard en daarom bijzonder om die wettige vraag, geïnspireerd door de Montesquieu-aanse staatsmachtenspreiding, te beantwoorden.¹¹ Beschikken we niet over een vast concept van de verdeling van de macht van de staat,¹² het belet de vaststelling niet dat de *trias politica*-leer is bedacht om de vrijheid van de burgers (hun veiligheid en gemoedsrust) te waarborgen door hen bescherming te bieden tegen die macht.¹³ De burgers moeten dagelijks kunnen voelen dat zij vrij en veilig zijn.¹⁴ Onevenredige macht bij een van de staatsmachten brengt die vrijheid in het gedrang. Het moet ver-

meden worden door *checks and balances*. Het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter is een fundamenteel aspect van de spreiding van de macht die in de (Nederlandse en Belgische) Grondwet is verankerd. Anders geformuleerd, luidt de vraag of met deze uitspraken de staatsmachtenbalans of de daarmee gewaarborgde vrijheid van de burgers geweld werd aangedaan?

Feitelijke context van de vraagstelling

Adams onderstreept mijns inziens terecht het relationeel concept van de driemachtenleer dat in rekening moet worden gebracht voor het beantwoorden van de gestelde vraag. Daarvoor brengt hij in stelling onze alsmaar complexere wordende en snel veranderende samenleving die voortdurend reguleert, met de gevaren van incoherentie, onzeker- en tegenstrijdigheden tot gevolg. Dat noopt tot 'dynamische rechtspraak', waarvan het Urgenda-vonnis een voorbeeld is, en tot 'staatkundige dialoog' tussen de machten. Hij benadrukt overtuigend de verschillen tussen (dynamisch) recht spreken en wetgeven en de evolutie naar een 'waakhondendemocratie'¹⁵ waarin burgers of hun organisaties niet zouden aarzelen om naar de rechter te stappen.¹⁶ De auteur lijkt me evenwel de financiële drempel van de toegang tot de rechter te onderschatten.¹⁷

Ook van belang in deze zoektocht is dat dit klimaatproces van meet af aan werd gevoerd voorbij het negationisme van de klimaatverandering.¹⁸ De Nederlandse Staat erkent immers ook een hoogst waarschijnlijke gevaarlijke klimaatverandering binnen enkele decennia met onomkeerbare gevolgen voor mens en milieu en de noodzaak van de beperking van de mondiale temperatuurstijging

tot (minder dan) 2°C door de broeikasgasuitstoot te mitigeren. Het debat tussen de aanwezige procespartijen was daarom in feite beperkt tot het tempo waarin de Nederlandse Staat moet overgaan tot het reduceren van de broeikasgasuitstoot, preciezer geformuleerd, tot de vraag naar de omvang van de reductiemaatregelen die de Nederlandse Staat per 2020 moet treffen.¹⁹

Vraag naar rechterlijk activisme?

Het pleidooi, vóór de Urgenda-uitspraken, van Enneking & de Jong²⁰ bestaat eruit dat moet nagedacht worden over de grenzen van het 'rechterlijk activisme' waartoe de burgerlijke rechters volgens hen door (o.a.) de Urgenda-zaak worden geroepen. Zij lezen de vordering van de Stichting Urgenda als een vordering gericht tegen de wetgever. Dat lijkt me een discutabele lezing van de vordering tegen de Nederlandse Staat maar ik beperk me hier tot twee discussiepunten die zij voor deze reflectie aanbrenge(n). Zij wijzen er terecht op dat de rechter niet mag weigeren om recht te spreken (artikel 26 Rv) maar zetten dat ver- of gebod mijns inziens ten onrechte af tegen het idee dat de wetgever niet verplicht zou zijn om wetten aan te nemen. Ook op de wetgever kan immers de verplichting rusten om conform internationaal, Europees, grond- en (zelfs) intern recht te handelen. Het stilzitten van de wetgever wordt begrensd door het verbod om onrechtmatig of in

De Nederlandse klimaatzaak is van planetaire aard

Auteur

1. Mr. P. Lefranc is staatsraad in de Belgische Raad van State. De tekst is op persoonlijke titel geschreven en is een bewerkte versie van de bijdrage met deze titel in het Vlaamse Tijdschrift voor Milieu-recht.

Noten

2. Hof Den Haag 9 oktober 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591, AB 2018/417, m.nt. Ch.W. Backes en G.A. van der Veen.
3. Rb. Den Haag 24 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145, AB 2015/336, m.nt. Ch.W. Backes.
4. Kamerstukken II 2018/19, 32 813, 223 en 248 (Kamerbrieven).
5. H. Schoukens & A. Soete, 'De Nederlandse klimaatoverwinning met recht of *common sense*?', *TOO* (B.) 2015, p. 385-389; A. Soete & H. Schoukens, 'Klimaatverandering in de rechtbank. De rechter als scherprechter bij een falend milieubeleid?', *NJW* (B.) 2016, p. 186-203; zie ook H. Schoukens, 'De uitspraak van de *US District Court* van 10 november 2016: een opstap naar het klimaatproces van de eeuw – *The*

Next Generation v Trump?', *TOO* (B.)

2016, p. 509-524.

6. P. Gillaerts, 'Klimaatzaken tegen de overheid: balanceren tussen rechtstaat en rechterlijk activisme', *Juristenkrant* (B.) 2018/376, p. 1 en 16.

7. De ingebrekestelling, dagvaarding en andere proceduredstukken zijn consulteerbaar op www.klimaatzaak.be (laatst geraadpleegd op 27 januari 2019); voor een analyse van verschillende discussiepunten die deze vordering kan/zal meebrengen: A. Soete & H. Schoukens, 'De klimaatzaak: een moeilijke evenwichtsoefening in rechterlijk activisme?', *TOO* (B.) 2015, p. 146-166.

8. Rb. Brussel 25 september 2015, Arrond-rb. Brussel 8 februari 2016 (beide uitspraken zijn consulteerbaar op www.klimaatzaak.be) en Cass. 20 april 2018, C.16.0185.F, niet gepubliceerd.

9. Voor reflectie over andere discussiepunten rond de Urgenda-uitspraken kan ik verwijzen naar rechtsleer die ik in deze bijdrage aanhaal; *adde* A.-S. Tabau & C. Cournil, 'Nouvelles perspectives pour la justice climatique?', *RJE* (Fr.) 2015/4, p. 672-693.

10. J. Leijten, *De glorie van het recht*, Amsterdam: Uitgeverij Balans, 2008, 222.

11. A. Soete, 'De scheiding der machten als struikelblok voor de klimaatzaak?', in: A. Hoc, S. Wattier & G. Willems (eds.), *Human Rights as a Basis for Reevaluating and Reconstructing the Law*, Brussel: Bruylant 2016, p. 231-244 die een antwoord op de gestelde vraag zoekt met het Urgenda-vonnis in de hand.

12. J.E.M. Polak, *Enkele aspecten van rechterlijke toetsing van overheids-handelen. Over activistische en defensieve rechters*, Mechelen: Kluwer 2009, Reeks 'Thorbecke-colleges', nr. 32, 22.

13. C. Montesquieu, *Over de geest van de wetten*, 1748 (vertaling J. Hollerhoek, Amsterdam: Boom 2006, p. 219-220).

14. R. Focqué, 'Evenwicht van machten in België', *Ethische Perspectieven* 2009, 379.

15. Term die de auteur ontleent aan de politicoloog John Keane (www.johnkeane.net).

16. M. Adams, *Teugels en Tegenwichten in de Democratische Rechtsstaat*, Paramaribo, FHR Lim A Po Institute for Social Studies, 2017.

17. In dat verband kan verwezen worden

naar de proceskosten van de Nederlandse Staat zoals die werden begroot in het arrest (€ 25.470) en de procesvertegenwoordigingskosten van de Nederlandse Staat volgens de bevoegde minister in een schrijven van 10 december 2018 ter beantwoording van vragen gesteld in de Tweede Kamer der Staten-Generaal (€ 858.050,62).

18. Dit brengt Castermans ertoe om het vonnis 'vanuit procedureel perspectief' te verklaren en te besluiten dat de rechtbank 'binnen de constitutionele grenzen' is gebleven: A.G. Castermans, 'Het klimaatgevaar en het gouden kelderluik', *AA* 2016, p. 34-40; R. Cox, 'Klimaat, veiligheid en het recht', *CPS* (B.) 2016, p. 197-213.

19. T.R. Bleeker, 'Nederlands klimaatbeleid in strijd met EVRM', *NTBR* 2018, p. 1-11; L. Burgers, 'Critici van het "Urgendavonnis" zien de privaatrechtelijke dimensie van de zaak over het hoofd', *de Volkskrant* 17 oktober 2018.

20. L. Enneking & E. de Jong, 'Regulering van onzekere risico's via *public interest litigation*?', *NJB* 2014/1136, afl. 23, p. 1542-1551.



De advocaten van Urgenda, links, en die van de Staat, rechts, staan op als de rechters van het Haagse Gerechtshof de zittingszaal betreden bij aanvang van het hoger beroep in de Urgenda-zaak op 9 oktober 2018. © Peter Dejong / AP / HH

strijd met bijvoorbeeld artikel 2 en 8 EVRM te handelen.²¹ Volgens de auteurs geldt nog dat 'de rechter, anders dan de wetgever, in de praktijk grotendeels afhankelijk is van wat de partijen aandragen' (artikel 149 Rv). Ook dat onderscheid tussen rechter en wetgever moet mijns inziens in een burgerlijk geschil met een overheid om drie redenen minstens genuanceerd worden.²² Er van uitgaande dat de overheid – ook voor de rechter – de behoeder is van het algemeen belang, zou het getuigen van ondemocratisch handelen van die overheid wanneer zij haar informatie en kennis die verband houden met de grond van de zaak en derhalve met het algemeen belang aan de rechter en haar tegenpartij zou onthouden. Daarbij komt dat de vordering van Urgenda een 'algemeenbelangactie' (artikel 3:305a BW) is. Dat leidt tot de veronderstelling dat wat deze stichting aanbrengt ook slechts het algemeen belang kan dienen.²³ De stelling dat het algemeen belang meer is dan het ecologisch belang – omdat het ook bijvoorbeeld economische, sociale, culturele en andere belangen omvat –, betekent daarom niet dat het ecologisch belang minder of (zelfs) geen algemeen belang zou zijn. Tot slot geldt de mogelijkheid of het recht voor ieder die een belang heeft bij een tussen andere partijen aanhangig zijnde geding, te vorderen zich daarin te mogen voegen of daarin te mogen tussenkomen (artikel 217 Rv) en bijgevolg de volgens hen in het kader van dat burgerlijk geding belangrijke informatie aan de rechter voor te leggen. Zo bezien wordt de visie van filosofe Nussbaum dat de rechterlijke toetsing in vrijwel elke moderne democratie een cruciale vorm van democratisch overleg is,²⁴ in de klimaatzaak zeer tastbaar.

Enneking & de Jong wijzen terecht op 'de meer algemene rechtsstatelijke grenzen aan de bevoegdheid van de rechter ten opzichte van de wetgever'. Zij menen algemeen gesproken dat de rechter 'terughoudend [moet] zijn bij de toetsing van politieke beslissingen', dat de rechterlijke toetsing 'slechts marginaal' kan zijn en dat de rechter 'zich alleen [kan] uitspreken over de vraag of de overheid in redelijkheid tot het betreffende beleid heeft kunnen komen'. In fine stellen zij wel in het bijzonder de vraag hoever de beleidsvrijheid reikt 'om stil te zitten ten aanzien van ernstige risico's, zoals bij klimaatverandering het geval is'. Deze auteurs geven mij de indruk een verkeerd beeld te hebben van de volle dan wel marginale toetsingsbevoegdheid van de (burgerlijke) rechter. Uit de dagvaarding blijkt dat de Stichting Urgenda in essentie een vordering tegen de Nederlandse Staat heeft ingesteld omdat hij onrechtmatig handelt (vordering voor recht te verklaren) en om dat onrechtmatig handelen een halt toe te roepen (vordering om te bevelen).

Het ligt in de rede om – zoals de Haagse rechtbank – aan te nemen dat de toetsing door de rechter van het beweerde onrechtmatig overheidshandelen vol moet zijn. Ook auteurs als Bergkamp gaan uit van de bevoegdheid van de rechter om te oordelen over onrechtmatige daden van de overheid.²⁵ Alleszins is er in België nog weinig (of geen) ruimte meer voor de (burgerlijke) rechter om de aansprakelijkheid van de uitvoerende,²⁶ wetgevend²⁷ én rechterlijke²⁸ macht voor hun doen en/of laten uit de weg te gaan. Dat rechters niet bezwogen worden tot enig (rechterlijk) activisme omdat zij verzocht worden zich uit te spreken over de aansprakelijkheid van de

Dat zij zich niet terughoudend hebben opgesteld en vol in plaats van marginaal hebben getoetst is geen geldig argument om deze rechters/raadsheren als 'activisten' weg te zetten

overheid wegens onrechtmatig handelen, is thans vaste rechtspraak.

In de visie van Polak maakt de persoon van de rechter ten andere in de meeste zaken geen verschil uit. Enkel bij 'hangzaken' kan de precieze plaats op de schaal tussen de twee archetypes rechters – activistisch of defensief – bepalend zijn voor de uitspraak over het debat over effectieve rechtsbescherming en machtsverspreiding. Die kans op uiteenlopende uitspraken is evident geringer in een bodemprocedure dan in een kortgedingprocedure, bij een meervoudig samengesteld rechtscollege dan bij een enkelvoudig samengesteld rechtscollege en bij courante zaken dan bij een nieuw type soort zaken.²⁹ De Urgenda-zaak zou als eerste klimaatzaak in Nederland kunnen worden beschouwd als een 'hangzaak' waarin twee fundamentele beginselen van de rechtsstaat, de effectieve rechtsbescherming en de machtenverdeling, botsen. Het loutere feit dat de/het Haagse rechtbank/hof met het vonnis/arrest effectieve rechtsbescherming biedt aan Urgenda door haar vordering ontvankelijk te verklaren 'voor zover zij voor zichzelf optreedt', getuigt niet van rechterlijk activisme. Deze beslissing is een zuivere toepassing van artikel 3:305a BW. Blijft dan de vraag of de rechtbank/het hof zich activistisch heeft opgesteld door het (ontvankelijk) gevorderde bevel te geven aan de Nederlandse Staat. Dat zij zich niet terughoudend hebben opgesteld en vol in plaats van marginaal hebben getoetst is geen geldig argument om deze rechters/raadsheren als 'activisten' weg te zetten. Dat zou hen enkel kun-

nen aangewezen worden wanneer hun beslissing een soort kracht van wet uitstraalt, met andere woorden geen beslissing zou zijn die louter het geschil tussen de betrokken partijen beslecht maar een beslissing met een *erga omnes*-karakter. Of het vonnis/arrest in die zin aantoonde dat de Haagse rechters/raadsheren zich hebben gedragen als een soort wetgever, wordt hierna onderzocht.

2. Het vonnis van de Rechtbank Den Haag

De rechtbank concludeerde dat op de Nederlandse Staat een *zorgplicht* rust om maatregelen te nemen ter voorkoming van gevaarlijke klimaatverandering en dat hij jegens Urgenda onzorgvuldig en daarmee onrechtmatig heeft gehandeld (artikel 6:162 BW) door voor het jaar 2020 uit te gaan van een reductiedoelstelling van minder dan 25% ten opzichte van het jaar 1990. De rechtbank besloot dan het gevorderde bevel aan de Nederlandse Staat te kunnen geven om de uitstoot van broeikasgassen verder te beperken en beval de Nederlandse Staat om het gezamenlijke volume van de jaarlijkse Nederlandse emissies van broeikasgassen zodanig te (doen) beperken dat dit volume aan het einde van het jaar 2020 met ten minste 25% zal zijn verminderd in vergelijking met het niveau van het jaar 1990.

Bepalend voor de concrete invulling van de zorgplicht die op de Nederlandse Staat rust (artikel 21 Gw) is de *reflexwerking* van de volkenrechtelijke verplichtingen – *in casu* de doelstellingen en beginselen in het Klimaatverdrag (artikel 2 en 3) en in het VWEU (artikel 191-193) – in het nationale recht. Deze regel wordt in het vonnis uitgelegd als het beginsel dat een norm van nationaal recht niet mag worden uitgelegd of toegepast op een wijze waardoor de staat in kwestie een volkenrechtelijke verplichting schendt, tenzij geen andere interpretatie of toepassing mogelijk is.³⁰

Dat volgens het Haagse vonnis in de Nederlandse rechtspraak algemeen aanvaarde beginsel is in de Belgische rechtspraak niet ongekend. Het Hof van Cassatie heeft bijvoorbeeld, zonder van een beginsel te gewagen, onlangs geoordeeld dat het de (nationale) rechter toekomt om de in het nationale recht vastgelegde criteria (*in casu* artikel 3 Voorafgaande Titel Belgisch Wetboek van Strafvordering) uit te leggen in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 9.3 Verdrag van Aarhus.³¹

21. D.G.J. Sanderink, *Het EVRM en het materiële omgevingsrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 66 en 514 over de verplichting om regelgeving uit te vaardigen die de door die artikelen beschermde belangen beschermt.

22. Aspecten waaraan De Jong en Gras geen aandacht schenken: E.R. de Jong, 'De alles overziende rechter? Over rechtsvorming met oog voor macro-effecten', in: T. Hartlief & M.G. Faure (eds.), *De Spierbundel. De agenda van het aansprakelijkheidsrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2016, p. 51-67; E. Gras, 'Staat duurzaamheid op de urgente agenda van de civiele rechtspleging?', *Bb* 2018, p. 144-148.

23. Het is aannemelijk dat de Stichting Urgenda daarom alle proceduredokumenten maakt op haar website www.urgenda.nl.

24. M. Nussbaum, *Mogelijkheden scheppen. Een nieuwe benadering van de menselijke ontwikkeling*, Amsterdam: Ambo 2012, p. 110.

25. L. Bergkamp, 'Het Haagse klimaatvonnis. Rechterlijke onbevoegdheid en de negatie van het causaliteitsvereiste', *NJB* 2015/1676, afl. 33, 2278-2288.

26. Cass. 5 november 1920, *Pas.* (B.) 1920, I, 193, concl. P. Leclercq; Cass. 10 juni 1994, *Arr.Cass.* (B.) 1994, 594; Cass. 20 juni 1997, *Arr.Cass.* (B.) 1997, 677; Cass 27

juni 2002, *Arr.Cass.* (B.) 2002, 1640; Cass. 27 oktober 2006, *Arr.Cass.* (B.) 2006, 2132; Cass. 21 december 2007, *Arr.Cass.* (B.)

2007, 2591, concl. T. Werquin; Cass. 19 maart 2010, *Arr.Cass.* (B.) 2010, 826.

27. Cass. 28 september 2006, *Arr.Cass.* (B.) 2006, 1848; Cass. 10 september 2010, *Arr.Cass.* (B.) 2010, 2135; Cass. 30 april 2015, *Arr.Cass.* (B.) 2015, 1114.

28. Cass. 8 december 1994, *Arr.Cass.* (B.) 1994, 1074; Cass. 5 juni 2008, *Arr.Cass.* (B.) 2008, 1442; Cass. 5 juni 2008, *Arr.Cass.* (B.) 2008, 1449; Cass. 25 maart 2010, *Arr.Cass.* (B.) 2010, 920.

29. J.E.M. Polak, *Enkele aspecten van rechterlijke toetsing van overheidshandelen*.

Over activistische en defensieve rechters, Mechelen: Kluwer 2009, Reeks 'Thorbecke-colleges' nr. 32, p. 9-10 en p. 20-22.

30. N.J. Schrijver noemt het vonnis op dat punt 'zonder meer innovatief en ook wel enigszins stoutmoedig' in 'De reflexwerking van het internationale recht in de klimaatzaak van Urgenda', *M&R* 2016/41, p. 270-272.

31. Cass. 11 juni 2013, P.12.1389.N, *Arr.Cass.* (B.) 2013, 1496; *Amén.* 2014, 94, m.nt. F. Tulkens; *TMR* (B.) 2013, 392, m.nt. P. Lefranc; *T.Strafr.* (B.) 2014, 120, m.nt. B. Meganck.

Aan de verantwoording van het bevel liggen twee basisgedachten ten grondslag waarop mijns inziens niet kan worden afgedongen. Vooreerst stelt de rechtbank vast dat het Nederlandse recht geen volledige scheiding van de staatsmachten kent. De bevoegdheden worden in de rechtsstaat verdeeld om een evenwicht tussen de staatsmachten te bereiken. Die verdeling brengt mee dat elke staatsmacht haar eigen opdracht en verantwoordelijkheden heeft. De rechter moet, desgevraagd, rechtsbescherming bieden tegen en rechtsgeschillen met de regering of de volksvertegenwoordiging, beslechten. Hij moet zich daarbij wel beperken tot zijn domein, de toepassing van het democratisch totstandgekomen recht. Het feit dat een rechterlijke uitspraak politieke consequenties kan hebben en daardoor de politieke besluitvorming kan doorkruisen, is inherent aan de rol van de rechter en kan dus geen grond vormen voor het beperken van zijn opdracht en bevoegdheid. Daarnaast meent de rechtbank dat met haar bevel de Nederlandse Staat de volle vrijheid behoudt om te bepalen op welke wijze hij daaraan gevolg geeft.

3. Het onthaal van het Urgenda-vonnis door de Nederlandse rechtsleer

In de Nederlandse rechtsleer werd het vonnis op dat rechtspunt ofwel (zeer) gereserveerd ofwel (zeer) slecht ontvangen. Aan de ene kant zijn er de juristen die het thema wel aanraken maar er inhoudelijk niet op ingaan. Zo zijn er de redactionele kanttekeningen in het *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* die in veel reacties uit de politiek [...] de pavloreactie door[klonk] dat de rechter met deze uitspraak op de stoel van de politiek is gaan zitten' waarop de Haagse rechtbank geanticipeerd had maar ook dat]de uitvoerende macht zich echter vooralsnog weinig aan het vonnis gelegen [lijkt] te laten liggen'.³² Backes noemt het vonnis 'juridisch moeilijk te verdedigen' en bespreekt daarom niet de vraag of de rechtbank 'niet te zeer op de stoel van het bestuur en van de wetgever gaat zitten'.³³ Van Gestel vindt niet dat we ons druk moeten maken 'over de mate waarin rechterlijk activisme geoorloofd is' maar vindt wel dat we ons moeten afvragen 'waar deze behoefte vandaan komt en hoe voorkomen kan worden dat de polsstok van de rechter zodanig ver opgerekt moet worden dat er een breekpunt ontstaat'.³⁴ Fikkers meent dat door 'de verplichtingen van de overheid te formuleren als een zorgplicht', zoals in het Haagse vonnis, 'de grens tussen recht en politiek zo wel erg vaag wordt' en 'de discretionaire ruimte van de Staat bij het uitvoeren van haar taken wel erg verkleind' wordt.³⁵ Voor Ortlep lijkt het niet ongewenst dat de wetgever en de regering die democratisch gelegitimeerd zijn, onder verscherpt rechterlijk toezicht staan.³⁶ Boogaard meent weliswaar dat het politiek domein en het domein van de rechter elkaar kunnen overlappen, wat de Haagse rechtbank wel negeert. 'Een verklaring voor recht' dat het gevoerde klimaatbeleid onvoldoende is, acht hij het meest geëigende middel in de Urgenda-zaak.³⁷ Gras meent in het vonnis een 'mistige trias politica beoordeling' te zien³⁸ en de Jong spreekt zich niet ondubbelzinnig uit over de vraag of het vonnis een (verkapte) wetgevingsbevel geeft.³⁹

Aan de andere zijde bevindt zich een aantal juristen die het Haagse klimaatvonnis scherp bekritiseren.⁴⁰ Schutgens is de mening toegedaan dat het vonnis 'gelet op de scheiding der machten en op het ook voor de rechter

bedoelde legaliteitsbeginsel, eigenlijk te ver gaat'. Belangrijk in de gedachtegang van deze auteur is dat hij meent dat de Nederlandse Staat redelijkerwijs tot het weloverwogen gevoerde klimaatbeleid kon komen gelet op het feit dat de Europese Unie daarin mondiaal voorop loopt en 'de grootste CO₂-uitstotende landen [...] eigenlijk bijna niets' doen.⁴¹ Deze *tragedy of the commons*-argumentatie komt in feite neer op het erkennen van een recht op nalatigheid⁴² van de Nederlandse Staat omdat hij niet in staat is de tragedie te vermijden.⁴³ Ook voor de Boer is dat een belangrijk argument tegen de 'politieke afweging' van de Haagse rechtbank zonder de 'democratische legitimatie' die de wetgever wel heeft. Dat een wet in een democratie geaccepteerd wordt omdat eenieder aan de totstandkoming ervan op gelijke wijze heeft kunnen bijdragen, overtuigt mij niet om die legitimatie aan de rechter te ontzeggen. Het is immers niet anders bij de rechterlijke besluitvorming.⁴⁴

Volgens Bergkamp had 'de Haagse rechtbank zich onbevoegd moeten verklaren om de vordering van Urgenda tot het opleggen van een bevel aan de Staat tot het wijzigen van het klimaatbeleid te behandelen, omdat het hier een politieke kwestie betreft die aan de andere machten is voorbehouden'.⁴⁵ De auteur erkent wel dat 'het klimaatprobleem van enorme omvang is en de oplossing ervan radicale en urgente actie eist' maar vindt tegelijk dat de 'sociale bewegingen'⁴⁶ die ijveren voor de oplossing van het klimaatprobleem 'gemakkelijk een totalitair karakter [kunnen] krijgen'. Hij waarschuwt dat de geschiedenis aantoont dat de sociale bewegingen van de twintigste eeuw anti-parlementair waren, de politieke partijen beoogden te vervangen en de stuwende kracht vormden achter de belangrijkste totalitaire regimes. De verwijzing in dit verband naar de studie *Totalitarisme* van Hannah Arendt over de opkomst van nazi-Duitsland en het sovjet-stalinisme⁴⁷ is mijns inziens onterecht. Het lijkt me integendeel verdedigbaar dat deze politieke filosofe de Stichting Urgenda zou gerekend hebben tot een politieke beweging wier 'burgerlijke ongehoorzaamheid' dezelfde erkenning/behandeling moet krijgen als de talrijke andere belangen-/lobbygroepen. Zij wees erop dat 'het precieze statuut en de aard' van de 'politieke kwestie-doctrine' waarop Bergkamp zich beroept 'erg ter discussie' staat en dat 'indien we burgerlijke ongehoorzaamheid zouden integreren in onze politieke instituties, [...] dit wel eens de beste manier [zou] kunnen zijn om het fundamentele gebrek aan juridische herziening of revisie te remediëren'.⁴⁸

Dat een wet in een democratie geaccepteerd wordt omdat eenieder aan de totstandkoming ervan op gelijke wijze heeft kunnen bijdragen, overtuigt niet om die legitimatie aan de rechter te ontzeggen

Het lijkt integendeel verdedigbaar dat Hannah Arendt de Stichting Urgenda zou hebben gerekend tot een politieke beweging wier 'burgerlijke ongehoorzaamheid' dezelfde erkenning moet krijgen als de talrijke andere belangen-/lobbygroepen

Bergkamp leest in het vonnis dat de rechtbank meerdere beleidskeuzes heeft gemaakt die hem niet zouden toekomen. Het gaat om het oordeel van de rechters dat op de Nederlandse Staat een zorgplicht rust 'om zo snel en zo veel als mogelijk' te mitigeren op basis van de overweging dat bij de huidige stand van de techniek en de wetenschap, ter voorkoming van gevaarlijke klimaatverandering het 'meest doeltreffend' is om te 'mitigeren' en dat het uit 'kosteneffectiviteit' beter is om 'nu adequaat in te grijpen' dan om maatregelen uit te stellen. De opmerking van de auteur dat de IPCC de kwalificatie 'gevaarlijk' niet gebruikt 'omdat gevaar niet objectief wetenschappelijk kan worden vastgesteld' gaat mijns inziens voorbij aan de expliciete doelstelling van het Klimaatverdrag om de concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer te stabiliseren op een niveau waarop 'gevaarlijke' antropogene verstoring van het klimaatstelsel wordt voorkomen (artikel 2) en aan de rapportering hierover van de IPCC waarin de belangrijkste toekomstige risico's en de mogelijke zware gevolgen in de zin van voormeld artikel 2 Klimaatverdrag worden geïdentificeerd. Het reductiebevel van de rechtbank een beleidskeuze noemen zonder 'de huidige stand van de techniek en de wetenschap' waarop de rechters zich steunen, in vraag te stellen, komt er in feite op neer dat het de Nederlandse Staat (wetgever/regering) toekomt om spijts die stand van techniek en wetenschap toch

te kunnen beslissen om die gevaarlijke antropogene verstoring van het klimaatstelsel niet (helemaal) te voorkomen.

Niet onterecht kwamen Van Gestel & Loth tot de conclusie dat het beeld van 'knoeiende rechters' dat werd gecreëerd door de aangehaalde kritische commentaren moest worden bijgesteld. Dat bijstellen bleef evenwel beperkt. Zij menen immers dat 'kritiek mogelijk is op de keuze van de rechter voor een zo specifiek rechterlijk bevel, terwijl er niet een harde internationale (emissie)norm is overschreden' maar pleiten ook voor het herijken van 'onze opvattingen over rechterlijke rechtsopvatting [...] in het licht van de taak van de rechter in een meerlagige rechtsorde'.⁴⁹ Voor Bergkamp is er in onze rechtsstaat geen plaats voor het 'discretionaire rechtsvindingsmodel' van Van Gestel en Loth en ligt 'het klassieke idee van de rechter als "la bouche de la loi" [...] nog steeds ten grondslag aan de rechtsstaat'.⁵⁰ Opvallend is dat Bergkamp in deze reactie ter ondersteuning van zijn visie schrijft dat 'de klimaatwetenschap [...] wordt gekenmerkt door onzekerheden en gradaties' en daarmee in feite wordt bijgebracht aan het voorzorgsbeginsel dat in artikel 3.3 van het Klimaatverdrag is verankerd. Maar vooral het beeld dat Bergkamp heeft van de rechters in de rechtstaat als 'la bouche qui prononce les paroles de la loi, des êtres inanimés, qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur' beschouwen velen met overtuigende argumenten als achterhaald.⁵¹

32. NJS, 'Wie is de keizer zonder kleren? De trias politica in de klimaatzaak van Urgenda', *RM Themis* 2015/6, 237-238.

33. Ch.W. Backes, noot onder Rechtbank Den Haag, 24 juni 2015, *AB* 2015/36, p. 2112-2116.

34. R.A.J. van Gestel, 'Urgenda: een typisch gevalletje rechter, wetgever of politiek?', *Regel/Maat* 2015/5, 384-396; J. Smits heeft het in zijn blog van 2 september 2015 over de grenzen van rechterlijk activisme waarover de Hoge Raad meer duidelijkheid moet verschaffen www.maastrichtuniversity.nl.

35. S. Fikkers, 'Urgenda, de zorgplicht en toekomstige generaties', *NJB* 2015/1677, afl. 33, p. 2289-2293.

36. T. Ortlep, 'De Urgenda-uitspraak: wetgever en regering onder verscherpt rechterlijk toezicht', *TvT* 2016, p. 29-32.

37. G. Boogaard, 'Urgenda en de rol van de rechter. Over de ondraaglijke leegheid van de trias politica', *AA* 2016, 26-33; G. Boogaard & W. den Hollander, 'Urgenda had slechts gelijk moeten krijgen' (30 juni 2015, www.publiekrechtropolitiek.nl); Boogaard

handhaaft zijn stelling na het arrest in zijn opiniestuk 'Laten we de democratie niet onder curatele stellen' (*de Volkskrant* 11 oktober 2018).

38. E. Gras, 'Staat duurzaamheid op de urgente agenda van de civiele rechtspleging?', *Bb* 2018, p. 144-148.

39. E.R. de Jong, 'Urgenda: rechterlijke risicoregulering als alternatief voor risicoregulering door de overheid?', *NTBR* 2015, p. 319-326.

40. W. Voermans, 'Staat moet wél in hoger beroep gaan' (28 augustus 2015, www.volkskrant.nl) die m.i. ten onrechte uitgaat van een wetgevingsbevel van de Haagse rechtbank.

41. R. Schutgens, 'Urgenda en de trias. Enkele staatsrechtelijke kanttekeningen bij het geruchtmakende klimaatvonnis van de Haagse rechter', *NJB* 2015/1675, afl. 33, p. 2270-2277.

42. S. Gutwirth & I. Stengers, 'Het recht en de heropleving van de commons', *TMR* (B.) 2017, p. 4-24.

43. De Nederlandse Staat heeft in zijn ver-

weer ook het pad van deze 'tragedie' bewandeld.

44. N. de Boer, 'Trias politica niet opofferen voor ambitieuze klimaatpolitiek', *S&D* 2016, p. 40-48.

45. L. Bergkamp, 'Het Haagse klimaatvonnis. Rechterlijke onbevoegdheid en de negatie van het causaliteitsvereiste', *NJB* 2015/1676, afl. 33, p. 2278-2288; de auteur handhaaft zijn visie na het Urgenda-arrest in een twistgesprek met E. Bauw (www.nrc.nl 12 oktober 2018).

46. De auteur hanteert het begrip uit het boek van N. Klein, *No time: verandering nu, voor het klimaat alles verandert*, 2014 (vertaling, Breda: De Geus 2014).

47. H. Arendt, *Totalitarisme*, 1951 (vertaling R. Peeters en D. De Schutter, Amsterdam: Boom 2014).

48. H. Arendt, *Burgerlijke ongehoorzaamheid*, 1970 (vertaling D. De Schutter & R. Peeters, *Het waagstuk van de politiek*, Utrecht: Klement 2018, p. 105-164). Voor een praktijkstudie in Vlaanderen: E. Wolf & W. Van Dooren, *De waarde van weerstand*.

Wat Oosterweel ons leert over besluitvorming, Kalmthout: Pelckmans Pro 2017 (voor een recensie, zie *TMR* (B.) 2018, 388).

49. R. van Gestel & M. Loth, 'Urgenda: roekeloze rechtspraak of rechtsvinding 3.0?', *NJB* 2015/1849, afl. 37, p. 2598-2605.

50. L. Bergkamp, 'Rechtsvinding in de moderne rechtsstaat', *NJB* 2016/140, afl. 3, p. 193-194.

51. G. Boogaard, 'Verhullend bevelen. Wetgevingsbevelen en de rol van de Nederlandse rechter', *TBP* (B.) 2008, p. 478-483; R. Focqué, 'De rechter is het sprekende recht', in: F. Evers & P. Lefranc, *Kiezen tussen recht en rechtvaardigheid*, Brugge: Die Keure, 2009, p. 79-91; S. Gutwirth, 'Recht is geen wetenschap. Rechtswetenschap bestaat daarom niet minder', *NJW* (B.) 2017, p. 670-685; M. Storme, 'Van rechtstaat naar rechterstaat?', *NJW* (B.) 2012, p. 576-579: 'de rechter is het levende recht'.

Nelissen bijvoorbeeld ziet hiervan tekenen in de reeds aangehaalde bevoegdheid van de rechter om het handelen en stilzitten van de drie staatsmachten te censureren en in het fenomeen van 'la judiciarisation du droit' dat zich kenmerkt door het beroep op de rechter wanneer 'de wetgevende en uitvoerende macht [...] niet in staat blijken om in belangrijke maatschappelijke debatten de nodige knopen door te hakken'. Voor deze auteur zijn 'rechters daarom zonder voorbehoud [...] politieke actoren à part entière'.⁵² Eerder stelde Vande Lanotte hen die de visie van Bergkamp onderschrijven, enigszins gerust: 'De rechterlijke macht heeft – als puntje bij paaltje kwam – in de geschiedenis nooit de rol van tegenmacht gespeeld' maar hij vervolgde ook, terecht: 'De sterke nadruk die we nu op haar rol leggen, betekent alleen maar dat we onvoldoende op de andere machten vertrouwen – vermoedelijk terecht – en dat stemt finaal tot ernstig nadenken'.⁵³ De keerzijde van dat falen van de andere staatsmachten is dan het rechterlijk activisme van Van Gestel en Loth die met recht wijzen op het bestaan van rechterlijke uitspraken die 'een doorbraak hebben gefor-

Dat brengt mee dat de grondslag waarop de vordering van de Stichting Urgenda werd ingewilligd ten opzichte van het bestreden vonnis fundamenteel verschillend is

ceerd in beleid en regering'⁵⁴ en als het ware de wetgever tot een 'bouche du juge' kunnen bewegen.⁵⁵ Of, het citaat van Leijten vervolledigend: 'Ook al doen ze dat met de beste bedoelingen en, ik geef het toe, meer dan eens ook met goede resultaten. Dan zie je dat niet rechters de wet toepassen maar dat, soms jaren later, de wetgever de rechtspraak gaat toepassen'.⁵⁶ Adams' 'staatkundige dialoog' als het ware.

4. Het Urgenda-arrest

Het arrest van het Haagse gerechtshof bekrachtigt het Urgenda-vonnis. Het gevolgde pad is verschillend. Voor de ontvankelijkheid van de collectieve vordering van de Stichting Urgenda volstaat het arrest met de vaststelling dat deze laatste optreedt 'namens de huidige generatie Nederlanders' waardoor het niet moet ingaan op de vraag of zij ook kan optreden 'voor toekomstige generaties Nederlanders'. Het Urgenda-vonnis liet de intergenerationale dimensie van de vordering wel toe.⁵⁷

De Urgenda-uitspraken tonen nog een ander discussiepunt: een fundamenteel verschillende lezing van artikel 34 EVRM. De rechtbank oordeelde dat de Stichting Urgenda niet kan worden aangemerkt als een in artikel 34 EVRM bedoelde (in)direct slachtoffer van een schending van artikel 2 en 8 EVRM. Het Haagse gerechtshof verwierp dat oordeel omdat artikel 34 EVRM enkel gaat over de toegang tot het EHRM en niet over de toegang tot de nationale rechter waarvoor artikel 3:305a BW bepalend is. Daar-

uit volgt voor het gerechtshof dat de Stichting Urgenda zich wel kan beroepen op de rechtstreeks werkende artikelen 2 en 8 EVRM. Backes en Van der Veen beschouwen dit mijns inziens terecht⁵⁸ als een verdedigbare maar ook als een opmerkelijke oplossing. Dat de Europese wetgever deze 'doorbraak' in de samenhang tussen de materiële mensenrechten en de toegang tot de rechter niet heeft beoogd kan worden ingezien. Dat inzicht gaat mijns inziens niet op voor de nationale wetgever die het algemeenbelangactierecht onder gelding van het EVRM in 1994 heeft ingevoerd.

Dat brengt mee dat de grondslag waarop de vordering van de Stichting Urgenda werd ingewilligd ten opzichte van het bestreden vonnis fundamenteel verschillend is. Terwijl de rechtbank de gegrondheid van de vordering steunt op de algemene zorgvuldigheidsnorm beroept het gerechtshof zich daarvoor op de schending van artikel 2 en 8 EVRM, telkens met toepassing van de reflexwerking van niet direct werkende volkenrechtelijke verplichtingen voor de Nederlandse Staat. Deze verdragsbepalingen leggen volgens het gerechtshof de Nederlandse Staat de positieve verplichting op om maatregelen te nemen bij reëel en onmiddellijk (dreigend) gevaar dat de overheid kent of behoort te kennen, om de aantasting van die beschermde rechten zoveel mogelijk te voorkomen. Op basis van de door de verdragsstaten erkende stand van de klimaatwetenschap blijkt volgens het gerechtshof een reële dreiging van een gevaarlijke klimaatverandering met een ernstig risico voor de huidige generatie ingezetenen van verlies en/of versterking van (gezins)leven waaruit voor de Nederlandse Staat de verplichting voortvloeit om tegen deze reële dreiging bescherming te bieden. De generationale zorgplicht uit artikel 2 en 8 EVRM verschilt dus niet van de door de rechtbank aangenomen intergenerationale zorgplicht. Doordat de Nederlandse Staat zonder aanvaardbare redenen te weinig heeft gedaan en doet om die doelstelling te halen, schendt hij de rechten die de Stichting Urgenda put uit artikel 2 en 8 EVRM en handelt hij bijgevolg onrechtmatig. Het bevel van de eerste rechters blijft daarom gehandhaafd.

Deze nieuwe grondslag is meteen de reden voor het gerechtshof om de *trias politica*-argumentatie van de Nederlandse Staat te verwerpen: het is gehouden rechtstreeks werkende verdragsbepalingen toe te passen én het heeft vastgesteld dat die beschermde mensenrechten geschonden zijn. Het gerechtshof dat niet onwetend kan zijn dat de Hoge Raad categorisch weigert wetgevingsbevelen te geven,⁵⁹ herinnert er volledigheidshalve aan dat het gegeven bevel geen wetgevingsbevel is: de Nederlandse Staat kan (en moet) zelf de maatregelen bepalen die hij wil nemen om de opgelegde reductie te bewerkstelligen.⁶⁰

Volgens Besselink volgt het gerechtshof een koninklijke weg omheen het *trias politica*-terrein door het Urgenda-vonnis te bevestigen op mensenrechtelijke grondslagen maar raakt het toch enkele keren van die weg af door de aanwending van de reflexwerking voor de concrete invulling van de zorgplicht ex artikel 2 en 8 EVRM en van de IPCC-expertise voor het bepalen van de 25%-doelstelling, en door het bevelen van de wetgever/regering.⁶¹ Hoewel de auteur dat zelf niet opheldert, hoeft het arrest daarom niet te worden gediskwalificeerd. Mijns inziens kon het gerechtshof de door de Stichting

Urgenda aangevoerde schending van artikel 2 en 8 EVRM enkel beoordelen door de zorgplicht die er voor de Nederlandse Staat uit voortvloeit concreet in te vullen aan de hand van de doelstellingen en beginselen van het Klimaatverdrag en het VWEU. De Vries-Stotijn & Somsen verwijzen overigens terecht naar artikel 193 VWEU om te overtuigen dat strengere nationale milieudoelstellingen op zichzelf geen schending van EU-(milieu)recht opleveren.⁶² Dat de wetgever gebonden is door de plicht om de bevolen minimumdoelstelling te behalen, maakt het bevel daarom nog geen wetgevingsbevel. Ook niet als de wetgever meent door wetgevend op te treden gevolg te moeten geven aan dat bevel.⁶³

Van Gerven ging er in zijn studie *Het beleid van de rechter* vanuit dat rechtsregels 'manoeuvrerruimte' bezitten waarbinnen een 'dialoog' kan ontstaan en dat een geschil in de regel gekenmerkt wordt door een conflict van belangen (directe baten van partijen) en waarden (die betrachte doeleinden van het geding overstijgen). Dat brengt mee dat de rechter aan 'politiek' doet ook wanneer hij geen oog heeft voor de metajuridische waarden die in het geding zouden zijn. Hij meende dat het de rechter, die deze belangen en waarden tegen elkaar moet afwegen, toekomt om in geval van waardentegenstelling binnen de voormelde manoeuvrerruimte een 'beleid' te voeren bij het beslechten van het geschil.⁶⁴ Het Urgenda-geschil en de Urgenda-uitspraken zouden in de visie van deze auteur kunnen beschouwd worden als een geschil waarin de fundamentele waarde van het recht op (gezins)leven niet hoeft te wijken voor andere ingeroepen fundamentele waarden.

Conclusie

Het vonnis noch het arrest doet meer dan het beslechten van het geschil tussen de betrokken partijen. Er werd geen wetgevingsbevel gegeven. De gelding van het vonnis/arrest is louter *inter partes*. Vanuit deze (processuele) benadering is het vonnis/arrest zuiver 'rechtswerk' en

Dat de wetgever gebonden is door de plicht om de bevolen minimumdoelstelling te behalen, maakt het bevel nog geen wetgevingsbevel

derhalve geen politieke uitspraak. De draagwijdte van deze rechterlijke uitspraak die het individuele (maar niet de partijen) overstijgt, doet niet anders besluiten. Die draagwijdte is eenmaal inherent enerzijds aan het collectief karakter van de vordering van de Stichting Urgenda om – in de woorden van de door het arrest geciteerde *Kamerstukken* – 'de belangen van een onbepaalbare, zeer grote groep personen' te beschermen, en anderzijds aan het feit dat die vordering is ingesteld tegen de overheid, de Nederlandse Staat.

Vanuit politiek filosofisch oogpunt is het vonnis/arrest wel een politieke uitspraak die werd afgedwongen door een burgerlijk ongehoorzame 'minderheidsgroep' maar die werd gedaan met respect voor de driemachtenleer. Er kan immers bezwaarlijk worden verdedigd dat deze uitspraak de vrijheid van de (Nederlandse) burgers zou schenden. Tenzij misschien de vrijheid van burgers die wars van de consensus in de klimaatwetenschap en het internationaal klimaatbeleid de vrijheid opeisen er een andere mening op na te houden. Daar hebben zij inderdaad recht op. In dat geval hebben die burgers die zich niet vertegenwoordigd zagen door de Nederlandse Staat, een kans laten liggen om te 'handelen'⁶⁵ door zich te voegen of tussen te komen in de Urgenda-procedure om er hun andere mening in het openbaar debat te brengen. •

52. B. Nelissen, 'Wilsonvrije rechters. Sluisteen van preventiestaat of ontleding van recht(ers)staat?', *NJW* (B.) 2015, p. 258-265; B. Nelissen, 'Bouche de la loi 'à papa' in kielzog van New Public Management?', *NJW* (B.) 2012, p. 570-575.

53. J. Vande Lanotte, 'Bestuursrecht: de rusteloze zoektocht naar eenvoud, stabiliteit en de macht van rechter en bestuur', in: W. Debeucekelaere & D. Voorhoof (eds.), *En toch beweegt het recht*, Brugge: Die Keure 2002, Tegenspraak-cahier 23, 147.

54. R. van Gestel & M. Loth, 'Rechtsvorming in een meerlagige rechtsorde', *NJB* 2016/141, afl. 3, p. 194-195.

55. Beeldspraak ontleend aan D. Heirbaut, 'Weg met De Page? Leve Laurent? Een pleidooi voor een andere kijk op de recente geschiedenis van het Belgische privaatrecht', *TPR* (B.) 2017, p. 267-322.

56. J. Leijten, *De glorie van het recht*, Amsterdam: Uitgeverij Balans, 2008, p. 222.

57. Zie: F. Wijdekop, 'Democratie, rechtsstaat en de rechten van toekomstige generaties', *NJB* 2014/1137, afl. 23, p. 1552-1560.

58. Idem: T.R. Bleeker, 'Nederlands klimaatbeleid in strijd met EVRM', *NTBR* 2018, p. 1-11; E. de Jong, 'Rechterlijke risicoregulering en het EVRM: over drempels om de civiele rechter als risicoreguleerder te laten

optreden', *NTM/NJCM-Bull.* 2018, p. 207-230.

59. R.J.B. Schutgens, *Onrechtmatige wetgeving*, Deventer: Kluwer 2009, p. 237-264 die daarvoor wel mogelijkheid ziet bij 'een voldoende precies geformuleerde rechtsplicht voor de wetgever'.

60. W. Voermans noemt het arrest desondanks 'een politieke afweging' (9 oktober 2018, www.trouw.nl) en 'uitermate onverstandig' (*Het Financieel Dagblad* 16 oktober 2018).

61. L. Besselink, "De constitutioneel meer legitieme manier van toetsing", *NJB* 2018/2154, afl. 41, p. 3078-3082.

62. A. de Vries-Stotijn & J. Somsen, 'De Urgenda-uitspraak: geen schending van EU-recht', *AV&S* 2016, p. 149-151.

63. R. van der Hulle & L. van Heijningen, 'Het wetgevingsbevel vanuit Unierechtelijke perspectief: het debat heropend', *SEW* 2016, p. 11-18.

64. W. Van Gerven, *Het beleid van de rechter*, Antwerpen: Scriptoria 1973.

65. Voor een interessante introductie over het (van arbeiden en werken te onderscheiden) 'handelen' volgens H. Arendt: D. De Schutter en R. Peeters, *Hannah Arendt: politiek denker*, Zoetermeer: Klement 2015.