

## Tilburg University

### **Review of the book Milieu rechtgezet? Een bezinning over de grondslagen en toepassing van het milieurecht, S. Gutwirth & B. Bronders, 1995**

Verschuuren, J.M.

*Published in:*

Nederlands tijdschrift voor rechtsfilosofie en rechtstheorie = Netherlands journal for legal philosophy and jurisprudence

*Publication date:*

1995

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Verschuuren, J. M. (1995). Review of the book Milieu rechtgezet? Een bezinning over de grondslagen en toepassing van het milieurecht, S. Gutwirth & B. Bronders, 1995. *Nederlands tijdschrift voor rechtsfilosofie en rechtstheorie = Netherlands journal for legal philosophy and jurisprudence*, (3), 238-240.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Serge Gutwirth (ed.), Milieu rechtgezet? Een bezinning over de grondslagen en toepassing van het milieurecht, Tegenspraak Cahier 15, Mys & Breesch uitgevers, Gent.*

Na tien jaar Tegenspraak Cahiers is eindelijk een Cahier verschenen over het milieurecht. Instrumentalistisch als het milieurecht tot ontwikkeling is gekomen, is een bezinning over de grondslagen hard nodig. De totstandkoming van een Voorontwerp Decreet Milieubeleid voor het Vlaamse Gewest, waarin de hele milieuwetgeving vanaf de grond opnieuw wordt opgebouwd, zal ongetwijfeld één van de aanleidingen zijn geweest voor dit toe te juichen initiatief.

Alle bijdragen in de bundel constateren dat het slecht gaat met het milieu en leggen de schuld daarvan deels bij het recht, dat zou falen in het effectief reguleren van het menselijk gedrag ten opzichte van natuur en milieu. De verschillende schrijvers leggen hierbij andere accenten: de wetgeving is te antropocentrisch, er is te veel wetgeving, de wetgeving is niet handhaafbaar, de mens wil eenvoudigweg niet etc.

Voordat ik overga tot een nadere bespreking van enkele van de bijdragen, wil ik over de 'alles moet anders'-benadering, die in de meeste stukken is terug te vinden, iets kwijt. Het is goed dat kritische kanttekeningen geplaatst worden bij de huidige milieuwetgeving. Vooral vanuit de grondslagen bezien is er ook de nodige kritiek mogelijk: die grondslagen zijn immers nooit goed doordacht. Dat wil echter niet zeggen dat daarmee per definitie van alles mis zou zijn met die wetgeving. Hoewel het niet mogelijk is om een onderzoek uit te voeren naar de vraag wat gebeurd zou zijn als er helemaal geen regelgeving geweest zou zijn, of hoe het milieu ervoor zou staan als wel reeds bij de eerste regelgeving vanuit bepaalde waarden en milieurechtelijke beginselen de wetgeving zou zijn opgezet, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de huidige regelgeving veel positieve ontwikkelingen in gang heeft gezet. Het is moeilijk om in het algemeen te zeggen dat de milieuwetgeving goed functioneert, maar uit de evaluatie-onderzoeken van de Nederlandse Wet milieubeheer lijkt toch een positieve lijn te kunnen worden afgeleid. Zo gaf de Evaluatie Commissie Wet milieubeheer (ECW) reeds in 1988 een redelijk positief oordeel over de kwaliteit van milieuvergunningen; de kwaliteit kan volgens de ECW zeker in verband gebracht worden met de vrij uitgebreide procedurele wettelijke regels die de milieuwetgeving kenmerken.

Het boek is opgebouwd rond een betoog van Serge Gutwirth. Vijf andere bijdragen van de hand van Fernand Tanghe, François Ost, Kees Lambers, Bart Bronders en Kurt Deketelaere, vormen ofwel een reactie ofwel een uitwerking van de bijdrage van Gutwirth. Ik wil hier vooral ingaan op het stuk van Gutwirth, en daarbij slechts zijdelings enkele van de andere bijdragen aan de orde stellen.

Gutwirth begint zijn betoog, getiteld *Mens, natuur en recht. Grondslagen-theoretische bedenkingen bij de verhouding tussen rechtssubjecten en rechtsobjecten*, met een schets van de onderworpen positie die de natuur in de filosofie heeft gehad (Descartes) en stapt vervolgens over naar de wetenschapsantropologie van Bruno Latour om aan te tonen dat de wetenschap de natuur als het ware geclaimd heeft als object. De natuur is verworpen tot een object in een cultuur waarin wetenschappers argumenten, ideeën, feiten, technieken, machines en bondgenoten vermengen. Natuur en cultuur, object en subject zijn dan ook al vanaf het begin met elkaar vermengd. Deze onscheidbaarheid tussen object en subject moet volgens Gutwirth erkend worden in een Grondwet, die het bestaan van hybriden erkent en hun vertegenwoordiging organiseert. Zo ontstaat voor de juridisch-politieke wereld de mogelijkheid om ook toe te treden tot het netwerk van feiten- en artefactenbouwers. Volgens Gutwirth kan de natuur zo bevrijd worden van de wetenschappelijke waarheidsketens, van 'het postulaat van de gezuiverde en op waarheid aanspraak makende vertegenwoordiging van de dingen, net zoals de vertegenwoordiging van de mensen politiek en dus bespreekbaar, conflictueel en vlottend is' (p. 11).

Interessant is vervolgens het verband dat gelegd wordt met het recht. Het recht, gebaseerd als het is op het eigendomsrecht, beschermt alleen datgene wat de mens zich heeft toegeëigend, wat hij maakt en kan verkopen. Volgens Gutwirth, die hierbij een erg civielrechtelijke bril opzet, staan voor de rechter techniek, wetenschap en ondernemen, hoger in respect op de waardenschaal dan respect voor ding of milieu (p. 17). Mijns inziens wordt de houding van de rechter veel meer bepaald door de wijze waarop de wet is ingericht; als de wetgever aan het object natuur een goede bescherming biedt, door aan natuur- en milieuwaarden extra juridische bescherming te bieden, dan zullen belangen van natuur en milieu groter gewicht kunnen krijgen dan economische belangen. Zijn conclusie: het recht lijkt gevangen in zijn antropocentrische waardenhiërarchie. Terecht is Gutwirth in dit verband zeer kritisch op het internationale milieurecht, meer in het bijzonder op de Verklaring van Rio (1992), die veeleer op economische groei gericht lijkt te zijn dan op bescherming van het milieu.

De oplossing moet gevonden worden in het *natuurlijk contract*, ontleend aan Serres (p. 22). Het recht moet hier bemiddelen tussen menselijke en niet-menselijke belangen. Tevens erkent het natuurlijk contract het politiek-juridische karakter van de technisch wetenschappelijke activiteiten en ontdoet het daardoor de wetenschappelijke waarheid van zijn absolute karakter. Een gevolg van het uitgangspunt van een contract *met* de natuur is volgens Gutwirth dat de natuur als rechtssubject moet worden beschouwd. Hij sluit hiervoor aan bij Stone, die in zijn fameuze *Should trees have standing? Toward legal rights for natural objects* (*Southern Californian Law Review* 1972, p. 450) voor het eerst de lans brak voor het verlenen van rechten aan de (levende én dode) natuur, zoals eens ook aan slaven, zwarten, vrouwen en kinderen rechten zijn verleend. In de armoderne democratie, met het natuurlijk contract als uitgangspunt, zóndere de absolute waarheidsaanspraken van wetenschappers, kunnen de rechten van de natuur niet alleen erkend worden, maar ook geïnternaliseerd in het denken en handelen van de mens. Gutwirth spreekt van een fundamentele verschuiving in de mentaliteiten (p. 29).

Naar mijn mening heeft Gutwirth hier toch te hooggespannen verwachtingen. Ik ben het met hem eens dat een ecologische variant van het sociaal contract, of liever het constitutioneel contract (dat wil zeggen een meer op de staatsrechtelijke/grondwettelijke werkelijkheid toegesneden opvatting over het contract, zoals bijvoorbeeld door Buchanan aangedragen in zijn *The limits of liberty, between anarchy and Leviathan*, Chicago/London 1975) een goede basis voor het milieurecht vormt. De constitutie, waarin de rechtsstatelijke en democratische eisen aan het recht en de bescherming van grondrechten tot uitdrukking komt, gaat in die ecologische variant mede uit van de erkenning van de intrinsieke waarde van natuur en milieu. Het is zo dat we kunnen komen tot de vorming van een 'milieurechtsstaat', zoals ik in mijn dissertatie *Het grondrecht op bescherming van het leefmilieu* heb betoogd (Zwolle 1993, p. 45 e.v.).

De radicale volgende stap naar het verlenen van rechtssubjectiviteit aan de natuur is echter niet gewenst en ook niet nodig. Uitgaande van de gedachte van de milieurechtsstaat is het zeer wel denkbaar dat de positie van natuur en milieu als rechtsobject versterkt wordt. Wettelijke regels bieden aan het milieu dié bescherming, die ervoor zorgt dat de mens een waardig bestaan in een gezonde leefomgeving wordt geboden, dat ook toekomstige generaties een dergelijk bestaan gegarandeerd is, én dat de intrinsieke waarde van natuur en milieu recht wordt gedaan. Zo blijft overeind staan dat bescherming van het milieu mensenwerk is en ook in het belang van onszelf is (in de meest brede zin, denk bijv. aan het belang van het bewaren van biodiversiteit voor toekomstige medicijnontwikkeling) zonder uit het oog te verliezen dat ook omwille van natuur en milieu zelf maatregelen genomen moeten worden.

Ook Stone heeft zijn standpunt in deze zin aangepast (Gutwirth verwijst in een noot naar de in 1985 gepresenteerde herziene opvatting van Stone, in zijn *'Should trees have standing?' revisited: how far will law and morals reach? A pluralistic perspective*, zonder daar inhoudelijk op in te gaan). Terecht naar mijn mening. Praktische en dogmatische bezwaren staan aan het verlenen van rechtssubjectiviteit aan de natuur in de weg.

Een praktisch probleem is: wie bepaalt wat de belangen zijn die door middel van juridische regels moeten worden beschermd? Van niet-levende zaken, zoals een steen, een berg, wordt vrij algemeen aangenomen dat ze geen belangen kunnen hebben (zie mijn diss., p. 58), terwijl voor de levende, maar stemloze, natuur geldt dat de mens de rechten ervan moet

afdwingen en de bevoegdheden die uit deze rechten voortkomen moet opeisen (bijvoorbeeld in het geval een dassenburcht of een rivier een schadeclaim krijgt toegewezen). Aan wie komt deze taak toe, zo het al mogelijk is te bepalen wat in het belang van een rivier is? Gutwirth spreekt zich hierover niet uit.

Van meer dogmatische aard is de vraag of ons rechtssysteem zich leent voor het toekennen van rechtssubjectiviteit aan de natuur. Een dergelijke rechtsopvatting past immers niet in ons op het maatschappelijk verdrag gebaseerde systeem, dat bedoeld is om menselijk gedrag zodanig te reguleren dat de uitoefening van grondrechten verzekerd is en een rechtvaardige verdeling van collectieve goederen plaatsvindt. Zou toch worden overgegaan tot de toekenning van rechtssubjectiviteit aan natuur en milieu, dan zal dit, juist vanwege deze achtergrond, een beperkte rechtssubjectiviteit moeten zijn. Er zullen heel wat omstandigheden zijn waaronder de rechten van de natuur terzijde moeten worden geschoven: mens en natuur hebben gelijkwaardige rechten, maar die van de mens zijn gelijkwaardiger dan die van de natuur... Over dit onderwerp is uitvoerig gediscussieerd in het kader van de problematiek van rechten van dieren (een discussie waarnaar Gutwirth niet verwijst, zie voor een overzicht mijn diss., p. 56 e.v.)

In de milieurechtsstaat vindt, binnen rechtsstatelijke en democratische randvoorwaarden als participatie bij overheidsbesluitvorming en rechtsbescherming daartegen, een debat (zie in deze zin ook de bijdrage van Fernand Tange, *Kritische bedenkingen bij 'Mens, natuur en recht'*) plaats waarin in beginsel een ieder meedoet: een ieder kan zich bij de overheid (bestuur en rechter) opwerpen om, wat deze mens of groep van mensen (bijv. een milieu-organisatie) als de belangen van natuur en milieu zien, in rechte te verdedigen en te bepleiten. Inderdaad, zónder op voorhand uit te gaan van de absolute waarheid die wetenschappers aandragen, maar ook zonder dat het nodig is om natuur en milieu rechtssubjectiviteit te verlenen.

In wetgeving moeten voldoende waarborgen opgenomen zijn om ervoor te zorgen dat belangen van natuur en milieu (als rechtsobjecten) een groot gewicht toekomt in de uiteindelijke belangenafweging die in elke besluitvorming plaatsvindt. Dit vraagt, zoals Lambers in zijn bijdrage aan de bundel, getiteld *De normen van het milieu en het recht*, aangeeft, om wetgeving die normatiever van karakter is dan de huidige wetgeving, die veelal vooral een procedureel karakter heeft of veel vrijheid laat aan de overheid of burgers om milieubescherpende maatregelen te nemen (p. 93).

Het is te hopen dat met deze bundel de grondslagendiscussie in het milieurecht nieuw leven wordt ingeblazen. Gutwirth heeft met zijn stuk een eerste aanzet gegeven. De vele haken en ogen die aan zijn opvatting kleven en waarvan ik er hierboven een paar aan de orde heb gesteld, vragen zeker een verdere overdenking.

Jonathan Verschuuren