

**DAGVAARDING, TEVENS HOUDENDE VORDERING TOT VOORLOPIGE
VOORZIENING EX ARTIKEL 223 RV**

DE PRODUCTIES ZULLEN BIJ AKTE IN HET GEDING GEBRACHT WORDEN

Heden, de _____ tweeduizendachtien, op verzoek van de stichting **STICHTING MEER DEMOCRATIE**, gevestigd en kantoorhoudende te Amsterdam, in deze zaak woonplaats kiezende te (1051 LH) Amsterdam, aan de Haarlemmerweg 333, op het kantoor van Kennedy Van der Laan N.V. van welk kantoor mr. J.H.A. van der Grinten in deze zaak tot advocaat wordt gesteld, met recht van vervanging,

heb ik,

GEDAGVAARD:

De publiekrechtelijke rechtspersoon de **STAAT DER NEDERLANDEN (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties)**, zetelend te Den Haag, aldaar ten parkette van de edelhoogachtbare procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden mijn exploit doende en afschrift dezes latende aan:

OM:

op 14 maart tweeduizendachtien, om 10.00 uur, bij advocaat te verschijnen ter civiele terechtzitting van rechtbank Den Haag, welke zitting dan en daar zal plaatsvinden in het paleis van justitie aan de Prins Clauslaan 60 te Den Haag;

MET AANZEGGING DAT:

- a. indien gedaagde verzuimt advocaat te stellen of het hierna te noemen griffierecht niet tijdig betaalt, en de voorgeschreven termijnen en formaliteiten in acht zijn genomen, de rechter verstek tegen gedaagde zal verlenen en de hierna omschreven vordering zal toewijzen, tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt;
- b. bij verschijning in het geding van gedaagde een griffierecht zal worden geheven, te voldoen binnen vier weken te rekenen vanaf het tijdstip van verschijning;

- c. de hoogte van de griffierechten is vermeld in de meest recente bijlage behorend bij de Wet griffierechten burgerlijke zaken, die onder meer is te vinden op de website www.kbvg.nl/griffierechtentabel;
- d. van een persoon die onvermogen is, een bij of krachtens de wet vastgesteld griffierecht voor onvermogenen wordt geheven, indien hij op het tijdstip waarop het griffierecht wordt geheven heeft overgelegd:
 - een afschrift van het besluit tot toevoeging, bedoeld in artikel 29 van de Wet op de rechtsbijstand, of indien dit niet mogelijk is ten gevolge van omstandigheden die redelijkerwijs niet aan hem zijn toe te rekenen, een afschrift van de aanvraag, bedoeld in artikel 24, lid 2, van de Wet op de rechtsbijstand, dan wel
 - een verklaring van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in artikel 7, lid 3, onderdeel e, van de Wet op de rechtsbijstand waaruit blijkt dat zijn inkomen niet meer bedraagt dan de inkomens bedoeld in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 35, lid 2, van die wet;

TENEINDE:

alsdan namens mijn requirante, als eiseres, te horen eis doen en concluderen:

1. Inleiding

- 1.1 Op 20 december 2017 is het wetsvoorstel tot intrekking van de Wet raadgevend referendum (“**Intrekkingswet**”) aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal toegestuurd. Dit wetsvoorstel en de memorie van toelichting worden als **productie 1 en 2** in het geding gebracht. Met deze wet wordt, naast het intrekken van de Wet raadgevend referendum (“**Wrr**”), beoogd om onmogelijk te maken dat over de Intrekkingswet een raadgevend referendum kan worden gehouden. Hiertoe is in het wetsvoorstel bepaald dat de Wrr niet van toepassing is op de Intrekkingswet (artikel V) en dat de Intrekkingswet vanaf het moment van inwerkingtreding terug werkt tot en met het moment van bekrachtiging van het wetsvoorstel (artikel VI).
- 1.2 Eiseres, Stichting Meer Democratie (“**Meer Democratie**”), meent dat de wijze waarop de staat tracht om de Intrekkingswet te onttrekken aan de werking van de Wrr onrechtmatig en juridisch niet effectief is. Het is overigens uiterst eenvoudig te zien dat Meer Democratie het met deze stelling bij het rechte eind heeft. In een notendop: artikel 8 lid 1 Wrr verbiedt de inwerkingtreding van een wet op een eerder tijdstip dan de in die bepaling genoemde termijn en de inwerkingtreding van een wet die desondanks anders bepaalt, wordt op grond van de ‘vangnetbepaling’ artikel 8 lid 2 Wrr van rechtswege opgeschort. Meer Democratie weet zich in deze stelling gesteund door vooraanstaande staatsrechtgeleerden.

- 1.3 Omdat de Wrr dus aan de inwerkingtreding van de Intrekkingswet in de weg staat, kan die wet de werking van de bepalingen van de Wrr onmogelijk teniet doen. Dat betekent dan ook dat de Wrr onverkort van toepassing is op de Intrekkingswet, zodat het mogelijk is om daar een referendum over te organiseren.
- 1.4 Meer Democratie heeft noch in de toelichting op de Intrekkingswet noch in het advies van de Raad van State over de wet enig reëel aanknopingspunt gevonden voor de stelling dat de Intrekkingswet ondanks het bepaalde in artikel 8 Wrr vóór het verstrijken van de in de Wrr geregelde wettelijke termijn in werking zou kunnen treden. Als dat echter al het geval zou zijn, is van belang dat de inwerkingtredingsbepaling van de Intrekkingswet (artikel VI) onverbindend is, omdat die in strijd is met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (“**EVRM**”) en nationaalrechtelijke bepalingen.
- 1.5 Maar zelfs als de Intrekkingswet wel in werking zou kunnen treden zonder dat daarover een referendum mogelijk is (hetgeen Meer Democratie dus uitdrukkelijk betwist), dan kan de staat dat uitsluitend bereiken door in meerdere opzichten in strijd met de Wrr te handelen. Die inwerkingtreding zou dan immers zonder meer in strijd zijn met het hiervoor genoemde verbod van artikel 8 lid 1 Wrr. Bovendien betekent die verboden voortijdige inwerkingtreding dat de staat weigert onverwijld een besluit te nemen over de referendabiliteit van de Intrekkingswet en daarvan binnen een week na bekrachtiging van de Intrekkingswet mededeling te doen in de Staatscourant (artikelen 6 en 7 Wrr), hetgeen eveneens onrechtmatig is. Tegen besluiten over referendabiliteit biedt de wet rechtsbescherming bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (“**Afdeling**”), die zich vooralsnog echter onbevoegd acht van de zaak kennis te nemen. Het staat vast dat als de staat met succes uitvoering geeft aan zijn voornemen omtrent de inwerkingtreding van de wet, die rechtsbescherming illusoir zal zijn geworden, reden waarom de burgerlijke rechter voor wat betreft deze vordering als restrechter dient op te treden.
- 1.6 Met onderhavige procedure wenst Meer Democratie allereerst een oordeel van de civiele rechter te verkrijgen over de juridische effectiviteit van de wijze waarop de staat de Intrekkingswet wil uitsluiten van de werking van de Wrr. Daarbij gaat het dus uitsluitend om de vraag: heeft de wet het beoogde doel om de Intrekkingswet te onttrekken aan de werking van de Wrr? Voor zover de rechtbank de voorgestelde werkwijze juridisch effectief zou achten (hetgeen volgens Meer Democratie overigens onbegrijpelijk zou zijn) dan wenst zij een oordeel over de rechtmatigheid van de handelwijze van de staat en vordert zij voorts dat de rechtbank de staat belet die onrechtmatige handelwijze ten uitvoer te brengen.
- 1.7 De vorderingen van Meer Democratie zijn toewijsbaar, omdat zij op geen enkele wijze een (ongeoorloofd) ingrijpen in het wetgevingsproces met zich brengen. Het primair

gevorderde bestaat uit een verklaring voor recht, waarmee enkel wordt vastgesteld of de Intrekkingwet in werking kan treden. Daarmee wordt dus niet ‘ingegrepen’, maar slechts vastgesteld of die Intrekkingwet juridisch effectief is. Voor de subsidiaire vordering geldt dat die zonder meer toewijsbaar is nu de burgerlijke rechter hier als restrechter de door de wetgever *beoogde* rechtsbescherming dient te bieden waar de bestuursrechter dat niet kan.

- 1.8 Deze dagvaarding is als volgt opgebouwd. Aangezien het voor een goed begrip van de feiten van belang is eerst kennis te nemen van het wettelijk kader, zal Meer Democratie beginnen met dat uiteen te zetten (**par. 2**). Daarna volgt een uiteenzetting over het belang van Meer Democratie bij de vordering (**par. 3**) en worden de feiten geschetst (**par. 4**). Vervolgens wordt (als toelichting op het primair, subsidiair en meer subsidiair gevorderde) aangevoerd en onderbouwd dat:
- de inwerkingtreding van de Intrekkingwet op grond van artikel 8 lid 2 Wrr van rechtswege zal worden opgeschort (**par. 5**);
 - voor zover dat niet reeds zou volgen uit artikel 8 lid 2 Wrr: de inwerkingtreding van rechtswege zal worden opgeschort omdat de inwerkingtredingsbepaling van de Intrekkingwet (artikel VI) onverbindend is (**par. 6**);
 - voor zover de inwerkingtreding niet van rechtswege zou worden opgeschort, de staat onrechtmatig handelt door de Intrekkingwet bekend te maken zonder de Wrr in acht te nemen (**par. 7**).
- 1.9 Teneinde te voorkomen dat de staat hangende deze bodemprocedure stappen zet die tot onherroepelijke gevolgen leiden en daarmee de bodemprocedure ondergraven, zal Meer Democratie tevens een provisionele vordering ex artikel 223 Rv instellen. Die zal worden toegelicht in **par. 8**. Vervolgens wordt het verweer van de staat weergegeven, voor zover dat Meer Democratie bekend is (**par. 9**). Daarna volgt een bewijsaanbod (**par. 10**), een toelichting op de bevoegdheid van de rechtbank Den Haag (**par. 11**) en tenslotte het petitum.
- 1.10 Duizenden mensen hebben aan Meer Democratie laten weten dat zij deze rechtszaak ondersteunen. Zij zijn met Meer Democratie van mening dat de staat geen politiek behoort te bedrijven in flagrante strijd met het recht en dat in een rechtsstaat de rechter daartegen bescherming behoort te bieden. Een lijst met namen van de vele personen die een expliciete steunbetuiging aan Meer Democratie hebben gegeven voor het voeren van deze zaak, wordt als **productie 3** in het geding gebracht.

2. Wettelijk kader

Wrr

- 2.1 Het systeem van de Wrr, voor zover hier van belang, is als volgt.
- 2.2 Artikel 5 Wrr bepaalt limitatief over welke wetten geen referendum kan worden gehouden.
- 2.3 Artikel 6, lid 1, Wrr bepaalt dat de minister in overeenstemming met de minister wie het aangaat, onverwijld nadat een wetsvoorstel is bekrachtigd, besluit of, gelet op artikel 5, over de wet een referendum kan worden gehouden.
- 2.4 Artikel 6, lid 2, Wrr bepaalt dat indien de minister tevens de enige minister is wie het aangaat, de minister het besluit als bedoeld in artikel 6 lid 1 in overeenstemming met de minister van Veiligheid en Justitie neemt.
- 2.5 Artikel 7, lid 1, Wrr bepaalt dat de minister binnen een week na de bekrachtiging van een wet die niet strekt tot goedkeuring van een verdrag, mededeling doet in de Staatscourant van de bekrachtiging, een algemeen toegankelijke vindplaats van de tekst van de wet en zijn besluit of over de wet een referendum kan worden gehouden.
- 2.6 Artikel 8, lid 1, Wrr bepaalt dat een tijdstip van inwerkingtreding van een wet of onderdeel van een wet waarover een referendum kan worden gehouden, niet eerder wordt gesteld dan acht weken na de mededeling in de Staatscourant, zoals bedoeld in artikel 7.
- 2.7 Artikel 8, lid 2, Wrr bepaalt dat indien bij of krachtens de wet een tijdstip van inwerkingtreding zodanig is vastgesteld dat dat tijdstip valt binnen de in lid 1 van artikel 8 genoemde termijn, de inwerkingtreding van rechtswege wordt opgeschort tot de dag na het verstrijken van die termijn.
- 2.8 Artikel 9 Wrr bepaalt dat indien een inleidend verzoek tot het houden van een referendum over een wet onherroepelijk is toegelaten, hetgeen in die wet omtrent de inwerkingtreding is geregeld, van rechtswege vervalt.
- 2.9 Artikel 12, lid 1, Wrr bepaalt dat indien de inwerkingtreding van een wet waarover een referendum kan worden gehouden, geen uitstel kan lijden, onder verwijzing in die wet naar artikel 12 de inwerkingtreding in afwijking van de artikelen 8 en 9 kan worden geregeld, onverminderd de mogelijkheid over de wet een referendum te houden.
- 2.10 Op grond van artikel 91 Wrr kan, voor zover hier van belang, tegen een besluit op grond van artikel 6 Wrr binnen zes dagen een beroepschrift worden ingediend bij de Afdeling bestuursrechtspraak. De Afdeling doet ingevolge artikel 92 Wrr uitspraak uiterlijk op de zesde dag nadat het beroepschrift is ontvangen.

- 2.11 De aanwijzingen voor de regelgeving (“Ar”) bepalen, voor zover hier van belang, het volgende.
- 2.12 Artikel 4.18, lid 1, bepaalt dat het tijdstip van inwerkingtreding van een wet of onderdeel van een wet waarover op grond van de Wrr een referendum kan worden gehouden, niet eerder wordt gesteld dan acht weken na de mededeling, bedoeld in artikel 7 van de Wrr.
- 2.13 Artikel 4.18, lid 2, bepaalt dat onder toepassing van artikel 12, lid 1, van de Wrr een eerder tijdstip van inwerkingtreding kan worden vastgesteld, indien de inwerkingtreding van de wet waarover een referendum kan worden gehouden geen uitstel kan lijden.
- 2.14 Artikel 4.18, lid 3, bepaalt dat in de toelichting de toepassing van artikel 12, lid 1, van de Wrr wordt gemotiveerd.

Wetsvoorstel Intrekkingwet

- 2.15 Het wetsvoorstel inzake de Intrekkingwet bepaalt, voor zover hier van belang, het volgende.
- 2.16 Artikel I bepaalt dat de Wrr wordt ingetrokken.
- 2.17 Artikel V bepaalt dat op de Intrekkingwet de Wrr niet van toepassing is.
- 2.18 Artikel VI bepaalt dat de Intrekkingwet in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst, en terugwerkt tot en met het tijdstip van de bekrachtiging van het wetsvoorstel.

3. Belang van Meer Democratie bij haar vorderingen

- 3.1 Meer Democratie is een stichting die zich blijkens haar statuten (**productie 4**) ten doel stelt (artikel 2 lid 1):

“de verdieping en vernieuwing van de democratie, zowel de verbetering van het vertegenwoordigende stelsel als de invoering van instrumenten van directe democratie, inclusief referenda en volksinitiatieven, waardoor burgers direct kunnen beslissen over politieke onderwerpen en het verrichten van al hetgeen met het vorenstaande verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn. De stichting handelt vanuit het beginsel van de volkssoevereiniteit, ofwel de politieke gelijkheid van elke burger. De stichting is onafhankelijk ten aanzien van politieke partijen en stromingen.”

De stichting tracht dit doel onder meer te bereiken door (artikel 2 lid 2):

- “- het organiseren van publiekscampagnes;
- het ondersteunen van burgers die vormen van directe democratie willen ontwikkelen;
- het onderhouden van een internetwebsite;
- lobbyen bij relevante actoren;
- het publiceren van artikelen, rapporten, brochures en boeken;
- het organiseren van conferenties, symposia, workshops en andere bijeenkomsten;
- het deelnemen aan hoorzittingen, overleggen en andere gremia;
- het geven van advies aan overheden, diverse organisaties en burgers;
- het opkomen voor de belangen van de stichting zowel in als buiten rechte;
- alsmede alle andere activiteiten die aan de verwezenlijking van de doelstelling kunnen bijdragen.”

- 3.2 Hieruit blijkt dat het houden van referenda en volksinitiatieven ter verdieping en vernieuwing van de democratie een belang is dat Meer Democratie (in het bijzonder) behartigt. Gezien haar doelstelling heeft zij belang bij het waarborgen van de mogelijkheid tot het houden van een raadgevend referendum over de Intrekkingswet en om over het bestaan van die mogelijkheid met behulp van het voeren van onderhavige procedure, ook de benodigde duidelijkheid te verkrijgen.

4. Feiten

De wetgevingsprocedure

- 4.1 De Wrr maakt het mogelijk om over wetten een raadgevend referendum te organiseren. In het regeerakkoord is het voornemen opgenomen om de Wrr in te trekken (Kamerstukken II, 2017/2018, 34700, nr. 34, p. 8). Volgens het regeerakkoord is het raadgevend referendum enige jaren geleden geïntroduceerd als opmaat naar een correctief bindend referendum, maar heeft het niet gebracht wat ervan verwacht werd. Het kabinet wil daarom pas op de plaats maken en trekt de Wrr in, zo staat in het regeerakkoord.¹
- 4.2 Het wetsvoorstel voor de Intrekkingswet is op 20 december 2017 aan de Tweede Kamer toegezonden. Het voorstel beoogt erin te voorzien dat over de Intrekkingswet zelf geen referendum kan worden gehouden. Daartoe bepaalt artikel V dat de Wrr niet van toepassing is op de Intrekkingswet en bepaalt artikel VI dat de Intrekkingswet vanaf het moment van inwerkingtreding terugwerkt tot en met het moment van bekrachtiging van het wetsvoorstel.

¹ Volgens Meer Democratie is het raadgevend referendum nooit bedoeld geweest als opmaat voor het bindend referendum en zij kan de motivering van het kabinet niet volgen.

- 4.3 In de memorie van toelichting bij de Intrekkingwet (productie 2, p. 3-4) staat hierover onder meer:

“De Wet raadgevend referendum geeft een dwingende regeling voor de inwerkingtreding van wetten en heeft daarmee het karakter van een algemene wet. In de latere, bijzondere wet, kan daarvan echter gemotiveerd worden afgeweken. In deze wet wordt voor een van de Wet raadgevend referendum afwijkende inwerkingtredingsbepaling gekozen. Nu het kabinet kiest voor een intrekkingwet waarin een expliciete bepaling is opgenomen tot uitsluiting van de referendabiliteit, en niet voor een impliciete regeling – via een toepassing van de spoedprocedure van artikel 12 van de Wet raadgevend referendum – is een eigenstandige, op de intrekkingwet toegesneden inwerkingtredingsbepaling nodig. Om kort na afronding van de parlementaire behandeling te komen tot het daadwerkelijk intrekken van de Wet raadgevend referendum, ligt het inwerkingtredingsmoment een dag na uitgifte van het Staatsblad waarin de intrekkingwet wordt geplaatst. Om verder te bereiken dat het voorstel vanaf het moment van zijn bekrachtiging niet valt onder het bereik van de Wet raadgevend referendum, is een inwerkingtredingsbepaling opgenomen die terugwerkende kracht geeft tot en met het tijdstip van de bekrachtiging (artikel VI).”

- 4.4 Bij brief van 24 januari 2018 (**productie 5**) heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (“**Minister**”) de Nota naar aanleiding van het verslag (**productie 6**) inzake het wetsvoorstel aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal gestuurd.

- 4.5 In de Nota naar aanleiding van het verslag beantwoordt de minister de Kamervragen van diverse fracties. In antwoord op Kamervragen van leden van de fractie DENK heeft de minister het volgende gesteld:

“Het nemen van een (appellabel) referendabiliteitsbesluit op grond van artikel 6 van de Wet raadgevend referendum is bij de intrekkingwet niet aan de orde, aangezien de basis daartoe vanaf het tijdstip van bekrachtiging van de intrekkingwet is komen te ontvallen ingevolge artikel VI van de intrekkingwet.” (productie 6, p. 15)

- 4.6 Het voorgaande maakt duidelijk dat de staat van plan is om de Wrr in te trekken zonder dat daarover een referendum kan worden georganiseerd, hetgeen volgens de kennelijke mening van de staat kan geschieden door aan de Intrekkingwet terugwerkende kracht toe te kennen. Een besluit als bedoeld in artikel 6 Wrr is dan volgens de staat niet meer aan de orde.

- 4.7 Op 20 december 2017 heeft de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel (**productie 7**). De Raad van State stelt in zijn advies dat het de wetgever op zichzelf

vrijstaat om in een latere wet af te wijken van een reeds bestaande wet en dat het juridisch mogelijk is om in een wet die volgens de Wrr referendabel zou zijn, expliciet te regelen dat de Wrr niet toepasselijk is.² Volgens de Raad van State heeft de in het wetsvoorstel opgenomen regeling tot gevolg dat de vraag of een referendum kan worden gehouden niet beoordeeld wordt binnen het kader van de Wrr, maar op grond van een politieke afweging bij het wetsvoorstel. Immers, zo stelt de Raad van State, is de Wrr “als gevolg van het wetsvoorstel niet van toepassing”.³ De Raad van State acht dat een zuivere benadering⁴ en stelt dat de methode die gehanteerd wordt in juridische zin effectief is.⁵

- 4.8 Dit advies van de Raad van State is in tegenspraak met zijn eerdere advies over de Tijdelijke referendumwet (hierna: Trw, Advies Raad van State en nader rapport, Kamerstukken II, 2002/2003, 28 739 A, **productie 8**), zoals hij zelf ook erkent.⁶ In dat advies had de Raad van State juist gesteld dat uitsluiting van de referendabiliteit ‘enkel en alleen’ mogelijk zou zijn op de voet van artikel 16 Trw (vergelijkbaar met het huidige artikel 12 Wrr). De Raad van State overweegt in dat advies onder meer (p. 1):

“Een inwerkingtredingsbepaling die de toepasselijkheid van de geldende Trw op de mogelijkheid van het indienen van een inleidend verzoek tot het houden van een referendum over de intrekkingwet voor wil zijn, blijft dus een slag in de lucht. Na onherroepelijke toelating van zo’n inleidend verzoek vervalt ingevolge artikel 13 Trw hetgeen in de intrekkingwet over de inwerkingtreding ervan is geregeld. Enkel en alleen indien op de voet van artikel 16 Trw met een uitdrukkelijke verwijzing naar die bepaling wordt vastgesteld dat de inwerkingtreding geen uitstel kan lijden, kan het wetsvoorstel zo worden opgezet dat het in werking treedt voordat gebruik gemaakt kan worden een referendum over de intrekkingwet te houden. Dan zou echter gemotiveerd moeten kunnen worden dat die inwerkingtreding geen uitstel kan lijden.”

- 4.9 Op 13 februari 2018 vond in de Tweede Kamer een rondetafelgesprek plaats met prof. dr. W. Voermans en prof. dr. T. van der Meer. Voermans, hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden, uitte daarbij forse kritiek op de voorgenomen werkwijze en noemde een rechtszaak tegen de Intrekkingwet ‘kansrijk’.⁷ Tijdens de hoorzitting stelde hij onder meer:

“Er moet een referendum komen, want artikel 8 van de bestaande referendumwet heeft een systeem ingericht waarbij dat altijd mogelijk zou moeten zijn.”

² p. 3.

³ Voetnoot 13 op pagina 3.

⁴ p. 3.

⁵ p. 4.

⁶ Zie voetnoot 16 van het als productie 7 overgelegde advies.

⁷ https://www.youtube.com/watch?v=M_ZpymIBaik.

“We moeten ons houden aan de normen van de Wet raadgevend referendum, die binden wat mij betreft, ook artikel 8.”

- 4.10 Over de redenering van de Raad van State in zijn advies van 20 december 2017 stelt Voermans in zijn position paper ten behoeve van de hoorzitting het volgende (**productie 9**) (voetnoot 8):

“De redenering van de Raad van State [...] dat de latere wet (intrekkingswet Wrr) vóór de eerdere wet gaat (Wrr) gaat niet op: met het vaststellen van een wet kun je niet de onregelmatigheden, of onrechtmatigheden van handelingen tijdens de voorbereiding als vanzelf opheffen. Het betreft meer dan een formeel gebrek – de handelwijze ontnemt burgers op onrechtmatige wijze de kans de intrekkingswet Wrr aan een referendum te onderwerpen. Daarnaast zit het gebrek in dit geval niet zozeer in de procedure als wel in het verzuim van de regering om volgens de rechtsplicht die artikel 8 Wrr in het leven roept een uitgestelde inwerkingtredingsprocedure in het voorstel op te nemen.”

- 4.11 Op 15 februari 2018 heeft de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer plaatsgevonden. De voltallige oppositie uitten kritiek op de voorgenomen werkwijze en vroegen zich af of die juridisch gezien door de beugel kan. Ook de SGP-fractie die op zichzelf voor de intrekking van de Wrr is, voelde zich door de wijze waarop het kabinet dat wil doen “in het pak genaaid”. Omdat de Kamerleden geen genoeg namen met het advies van de Raad van State werd de minister verzocht een nader advies van de Raad van State te vragen. Het debat is daarom geschorst.
- 4.12 Op 20 februari 2018 heeft de Raad van State een tweede advies uitgebracht (**productie 10**). De Raad van State blijft daarin bij zijn oordeel dat de in het wetsvoorstel gehanteerde methode ‘juridisch effectief is’.⁸ Ten aanzien van zijn eerdere overwegingen over de Trw stelt hij in dit aanvullende advies dat de daar geconstateerde onvolkomenheden zich in dit geval niet voordoen door opname van terugwerkende kracht, zodat het wetsvoorstel een andere inhoud en systematiek heeft dan dat van de intrekking van de Trw. Hoe deze stelling zich verhoudt tot de opmerking van de Raad van State in het advies van 20 december, dat zijn advies uit 2002 “achteraf gezien niet juist” was (productie 6, voetnoot 16) wordt in het advies niet toegelicht.
- 4.13 Op 20 februari 2018 is het debat in de Tweede Kamer vervolgd. Het voorstel voor de Intrekkingswet is op 22 februari 2018 na hoofdelijke stemming met 76 stemmen voor (D66, CDA, VVD, ChristenUnie en SGP) en 69 stemmen tegen (SP, PVV, PvdD,

⁸ p. 6.

50PLUS, GroenLinks, PvdA, DENK en Fvd) aangenomen door de Tweede Kamer. Op 6 maart 2018 zal het verdere verloop van de procedure in de Eerste Kamer worden vastgesteld.⁹

De procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

- 4.14 Zoals hiervoor aan de orde is gekomen, heeft de minister in de Nota naar aanleiding van het verslag aangegeven dat zij met betrekking tot de Intrekkingwet geen besluit als bedoeld in artikel 6 Wrr zal nemen. Teneinde in rechte vastgesteld te krijgen dat de minister dat op grond van artikel 6 Wrr niet mag weigeren, heeft Meer Democratie zich gewend tot de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De keuze voor de gang naar de bestuursrechter was gelegen in de hiervoor bedoelde uitspraak van de minister: waarvan niet kon worden uitgesloten dat die kon worden opgevat als een schriftelijke weigering een besluit te nemen (artikel 6, lid 1, Wrr jo. artikel 6:2, aanhef en onder a, Awb). Daarmee zou de weg naar de bestuursrechter openstaan, hetgeen zou betekenen dat Meer Democratie in zoverre (dat wil zeggen: voor wat betreft de vraag of de minister mag weigeren een besluit over de referendabiliteit van de Intrekkingwet te nemen) bij de civiele rechter niet-ontvankelijk zou worden verklaard.
- 4.15 De Afdeling heeft zich bij uitspraak van 2 februari jl. echter onbevoegd verklaard om van het beroep van Meer Democratie kennis te nemen. Volgens de Afdeling is geen sprake van een schriftelijke weigering een besluit te nemen, omdat de Intrekkingwet nog niet bekrachtigd is en de minister daarom nog niet bevoegd is een besluit op grond van artikel 6 Wrr te nemen. De uitspraak en het beroepschrift worden als **productie 11** en **productie 12** in het geding gebracht.
- 4.16 Met de onbevoegdverklaring van de Afdeling staat vast dat er voor Meer Democratie geen andere weg openstaat dan naar de civiele rechter, hetgeen van belang is met het oog op haar meest subsidiaire vordering. In dit verband is van belang dat Meer Democratie niet kan afwachten tot de minister bevoegd is geworden een besluit te nemen over de referendabiliteit van de Intrekkingwet (vanaf het moment van bekrachtiging). Het is dan immers goed mogelijk dat de wet per omgaande bekend wordt gemaakt en (voor zover dat mogelijk zou zijn, hetgeen in geschil is) in werking treedt, waarmee het Meer Democratie onmogelijk wordt gemaakt om de Minister te vragen een besluit ex artikel 6 Wrr te nemen en tegen de beantwoording daarvan beroep bij de Afdeling in te stellen.

⁹ https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34854_intrekking_van_de_wet

5. Inwerkingtreding van de Intrekkingswet is van rechtswege opgeschort (primaire vordering)

- 5.1 De staat tracht met de Intrekkingswet het stelsel van de Wrr te omzeilen door in de Intrekkingswet zelf te bepalen dat de Wrr op de Intrekkingswet niet van toepassing is (artikel V) en dat de wet in werking treedt op de dag na publicatie in het Staatsblad en terugwerkt tot en met het tijdstip van bekrachtiging van het wetsvoorstel (artikel VI). Deze bepalingen kunnen er echter niet toe leiden dat de Intrekkingswet wordt onttrokken aan de bepalingen van de Wrr. De beoogde inwerkingtreding van de Intrekkingswet stuit immers af op de opschortende werking van artikel 8, lid 2, Wrr. Dit wordt hierna toegelicht.
- 5.2 Het in paragraaf 3 geschetste kader van de Wrr komt neer op het volgende.
- 5.3 Over wetten kan een referendum worden gehouden. Uitzonderingen op die regel zijn uitputtend geregeld in artikel 5 Wrr.¹⁰ Is een wet in dat artikel niet genoemd, dan is die wet referendabel. Met inachtneming van artikel 5 Wrr dient de minister na de bekrachtiging van een wet onverwijld te besluiten of daarover een referendum kan worden gehouden (artikel 6 Wrr). Van dat besluit dient binnen een week na de bekrachtiging van de wet mededeling te worden gedaan in de Staatscourant (artikel 7 Wrr). Het staat vast dat de Intrekkingswet niet onder een van de uitzonderingen genoemd in artikel 5 Wrr valt.
- 5.4 Artikel 8, lid 1, Wrr bepaalt dat het tijdstip van inwerkingtreding van een referendabele wet niet eerder wordt gesteld dan acht weken na de mededeling in de Staatscourant. Een wet die dat wel doet is dus pertinent in strijd met de Wrr. Dit blijkt ook uit artikel 4.18, lid 1, van de Ar, op grond waarvan de datum van inwerkingtreding van een referendabele wet niet eerder wordt gesteld dan acht weken na de mededeling in de Staatscourant. In de toelichting bij deze bepaling staat:
- “Deze wet [de Wrr] **verplicht ertoe** een termijn van ten minste acht weken in acht te nemen, voordat een referendabele wet in werking kan treden.” (accentuering advocaat).
- 5.5 Dat het vaststellen van een eerder tijdstip van inwerkingtreding in strijd is met de Wrr staat dus buiten kijf.
- 5.6 Maar dat niet alleen. De wetgever heeft voor het geval dat toch een eerder tijdstip van inwerkingtreding wordt vastgesteld dan op grond van het eerste lid is toegestaan, in artikel 8, lid 2, Wrr een vangnetbepaling opgenomen. Die bepaling houdt in dat als *toch* een tijdstip

¹⁰ Kamerstukken II 2005/2006, 30 372, nr. 9, p. 15 (Memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State).

van inwerkingtreding is vastgesteld dat valt binnen de termijn van het eerste lid, de inwerkingtreding *van rechtswege* wordt opgeschort tot de dag na het verstrijken van die termijn. In de toelichting bij artikel 4.18 Ar staat hierover:

“De Wrr bevat een vangnetbepaling voor het geval de termijn van acht weken niet in acht is genomen: in dat geval wordt de inwerkingtreding van rechtswege opgeschort tot de dag na het verstrijken van die termijn (artikel 8, lid 2, Wrr)”

- 5.7 Artikel 8, lid 2, Wrr kan dus onmogelijk anders worden geduid dan dat *als* een wet een eerder tijdstip van inwerkingtreding vaststelt dan de termijn van artikel 8, lid 1, Wrr de inwerkingtreding “automatisch” (want: van rechtswege) wordt opgeschort.
- 5.8 De Intrekkingswet is zoals gezegd niet uitgezonderd van referendabiliteit in artikel 5 Wrr en is dus referendabel. Dat betekent dat in de wet geen tijdstip van inwerkingtreding mag worden vastgesteld dat eerder valt dan acht weken na de mededeling van de minister als bedoeld in artikel 7 Wrr. Gebeurt dat tóch, dan is dat niet alleen in strijd met artikel 8, lid 1, Wrr, maar dan wordt de inwerkingtreding bovendien *van rechtswege* opgeschort tot na het verstrijken van die termijn.
- 5.9 Dit betekent dat de wijze waarop de staat tracht de Wrr te omzeilen, niet *kán* werken, omdat de inwerkingtreding van de Intrekkingswet stuit op artikel 8, lid 2, Wrr. De inwerkingtreding van de Intrekkingswet wordt op grond daarvan van rechtswege opgeschort. Dat betekent dat de Intrekkingswet pas in werking kan treden nadat acht weken zijn verstreken na de mededeling van de minister als bedoeld in artikel 7 Wrr.
- 5.10 De in het wetsvoorstel neergelegde terugwerkende kracht tot aan de bekrachtiging (artikel VI) kan hier - in tegenstelling tot hetgeen de Raad van State daarover opmerkt¹¹ - geen verandering in brengen. Want ook terugwerkende kracht geldt immers pas wanneer een wet in werking is getreden. De minister heeft dat tijdens de behandeling van de Intrekkingswet in de Tweede Kamer ook erkend (Stenogram Intrekkingswet van de Wet raadgevend referendum, tweede termijn, **productie 13**):
- “Op het moment dat je kiest voor terugwerkende kracht [...] betekent dat **ná inwerkingtreding** dat de rechtsgevolgen verbonden aan iets zich vóór de inwerkingtreding voordoen.” (accentuering advocaat)
- 5.11 Omdat de inwerkingtreding van de Intrekkingswet op grond van artikel 8, lid 2, Wrr wordt opgeschort, geldt die wet (nog) niet en dat geldt dus ook voor haar terugwerkende kracht. Terugwerkende kracht betekent immers niet meer dan dat – na de inwerkingtreding van

¹¹ Aanvullend advies van de Raad van State van 20 februari 2018, productie 9, p. 5.

een wet waardoor die geldt – de wet ook wordt toegepast op feiten opgetreden vóór het moment van inwerkingtreding.¹² Een wet die niet ‘werkt’ omdat hij niet in werking is getreden, kan dus ook niet ‘terugwerken’. Een niet in werking getreden wet kan dus ook nooit met terugwerkende kracht afdoen aan bestaande wettelijke normen.

- 5.12 Zowel de staat als de Raad van State erkennen dat artikel 8, lid 2, Wrr de inwerkingtreding van een referendabele wet (en in beginsel dus ook van de Intrekkingswet) van rechtswege opschort.¹³ Daarvoor zien zij een ‘oplossing’, namelijk dat van de inwerkingtredingsbepaling van de Wrr als ‘algemene wet’ in een latere ‘bijzondere wet’ kan worden afgeweken. De staat heeft dat als volgt verwoord:

“De Wet raadgevend referendum geeft een dwingende regeling voor de inwerkingtreding van wetten en heeft daarmee het karakter van een algemene wet. In de latere, bijzondere wet, kan daarvan echter gemotiveerd worden afgeweken. In deze wet wordt voor een van de Wet raadgevend referendum afwijkende inwerkingtredingsbepaling gekozen.” (memorie van toelichting, productie 2, p. 3)

En:

“In de memorie van toelichting bij het voorstel Wet raadgevend referendum zijn de initiatiefnemers destijds al ingegaan op de verhouding van de Wet raadgevend referendum tot andere wetten. Zij hebben laten zien dat het gezag van de referendumwet ten opzichte van latere wetten zich verhoudt van een algemene wet ten opzichte van een bijzondere wet. In de latere wet kan worden afgeweken van de referendumwet.[...]” (Nota naar aanleiding van het verslag, productie 6, p. 13).

- 5.13 De Raad van State overweegt in zijn aanvullend advies van 20 februari 2018 (productie 10, p. 5) overeenkomstig het standpunt van de minister:

“De vraag is of de opschorting van de inwerkingtreding op grond van artikel 8, lid 2, ook plaatsvindt bij een wet die zichzelf uitzondert van de werking van de Wrr. Deze vraag is ook aan de orde geweest bij de totstandkoming van de Wrr. Terecht is destijds erkend dat als het gaat om de inwerkingtreding in een bijzondere wet uitdrukkelijk kan worden afgeweken van artikel 8 zonder dat gebruik wordt gemaakt van de spoedprocedure in artikel 12, dit niet tot gevolg heeft dat de inwerkingtredingsregeling in de bijzondere wet

¹² Zie: Pauwels, M. R. T. (2009). Terugwerkende kracht van belastingwetgeving: gewikt en gewogen: Een rechtstheoretisch onderzoek naar een methode voor vorming van wettelijk overgangsrecht in het belastingrecht Amersfoort: SDU-uitgevers, p. 18.

¹³ Zie: Nota naar aanleiding van het verslag, productie 6, p. 17 en Aanvullend advies van de Raad van State van 20 februari 2018, productie 10, p. 5.

niet zou gelden. In dat geval treedt de bijzondere wet dus in afwijking van artikel 8, lid 2 van de Wrr op een eerder moment in werking.”

- 5.14 De staat en Raad van State doelen hier op de regel dat wanneer in een (latere) bijzondere wet (volgens hen: de Intrekkingswet) wordt afgeweken van de algemene wet (volgens hen: de Wrr), de bijzondere wet voorgaat. Die regel mist echter iedere betekenis voor deze zaak, zoals hierna zal worden toegelicht.
- 5.15 De hiervoor bedoelde regel, komt erop neer dat een wet een regeling kan bevatten waarmee afgeweken wordt van een wet die over dat onderwerp een algemeen bedoelde regeling bevat. Bijvoorbeeld: op grond van artikel 91 Wrr (in dit voorbeeld de bijzondere wet) dient in afwijking van artikel 6:7 Algemene wet bestuursrecht (zoals de naam al laat zien, de ‘algemene’ wet) een beroepschrift tegen een besluit genoemd in die bepaling binnen zes dagen beroep te worden ingediend. Het spreekt voor zich dat bij een dergelijke regeling de indiener van een beroepschrift zich voor wat betreft de daarvoor geldende termijn niet op de termijn van zes weken genoemd in de Awb kan beroepen.
- 5.16 Uiteraard verkrijgt de bijzondere regeling pas gelding als de ‘bijzondere’ wet in werking is getreden. Zolang daarvan geen sprake is, geldt geen bijzondere regeling naast de algemene en kan er dus ook geen sprake van zijn dat die voorgaat op die algemene regeling.
- 5.17 In het onderhavige geval brengt dit mee dat de met de Intrekkingswet beoogde regeling in ieder geval niet voor kan gaan op de regeling in de Wrr zolang de Intrekkingswet niet in werking is getreden. Zoals hiervoor uiteen is gezet, staat echter de Wrr nu juist aan die inwerkingtreding in de weg. De hier besproken regel waar de staat op doelt, is dus irrelevant voor deze zaak.
- 5.18 Dit geldt bovendien eens te meer nu de Intrekkingswet zich niet tot de Wrr verhoudt als een bijzondere wet ten opzichte van een algemene wet. Het gaat hier immers om een ‘algemene wet’ en een ‘intrekkingswet’, die per definitie niet gelijktijdig kunnen gelden. Op dit moment geldt alléén de Wrr, die dus van toepassing is op de Intrekkingswet. Die toepassing kan pas vervallen wanneer de Intrekkingswet in werking treedt. Maar daaraan staat artikel 8, lid 2, Wrr in de weg. Er ontstaat dus nooit een situatie waarop deze beide wetten (tegelijktijd) in werking zijn. Dat betekent dat de Wrr werkt tot de inwerkingtreding van de Intrekkingswet, die wordt opgeschort op grond van artikel 8, lid 2, Wrr. Zoals gezegd kan de terugwerkende kracht die aan de Intrekkingswet wordt toegekend hier geen verandering in brengen, daar de Intrekkingswet pas terug kan werken als die in werking is getreden.

- 5.19 Uiteraard kan de wetgever bij latere, bijzondere wetten afwijken van eerdere algemene wetten en die eerdere wetten kan hij ook wijzigen, intrekken etc. Maar dat doet niet af aan het feit dat die latere wetten daartoe wel eerst - volgens de daarvoor geldende regels - in werking zullen moeten treden. Een niet in werking getreden wet kan niet (óók niet met terugwerkende kracht) afdoen aan bestaande wettelijke bepalingen over inwerkingtreding in een geldende wet.
- 5.20 Dat het niet mogelijk is om in de Intrekkingswet *zelf* af te wijken van de (geldende) bepalingen over inwerkingtreding in de Wrr, heeft alles te maken met het karakter van de Wrr als wet die een regeling bevat voor daaropvolgende wetten waaraan de wetgever niet alleen op juridisch-technische gronden maar ook op grond van de rechtszekerheid is gebonden. Dat zal hierna nader worden toegelicht.
- 5.21 Op grond van artikel 88 Grondwet, regelt 'de wet' de bekendmaking en de inwerkingtreding van de wetten en treden zij niet in werking voordat zij zijn bekendgemaakt. 'De wet' betreft hier de Bekendmakingswet, en ook de Wrr. De Wrr is immers, net als de Bekendmakingswet, een wet die regels stelt over de inwerkingtreding van (daarna volgende) wetten. De Bekendmakingswet doet dat in het algemeen voor wetten, de Wrr - in afwijking van de Bekendmakingswet - doet dat voor wetten die referendabel zijn op grond van de Wrr.¹⁴ De wetgever heeft dus uitdrukkelijk beoogd om nieuwe wetten aan die wettelijke regimes te onderwerpen.
- 5.22 Uiteraard staat het de wetgever vrij om de Wrr te wijzigen, in te trekken of uitzonderingen daarop te formuleren in latere wetten, maar daarbij is van belang dat dit slechts kan bij wetten die wél onderworpen zijn aan het (dan) geldende regime van de Wrr. Dat is immers precies hetzelfde bij de Bekendmakingswet: het is ondenkbaar dat de wetgever een wet tot gelding kan brengen waarin een andere wijze van bekendmaking is opgenomen dan volgt uit de Bekendmakingswet, zonder die wet volgens de geldende bepalingen van de Bekendmakingswet bekend te maken. Dat volgt uit het karakter van de Bekendmakingswet als wet die dwingende procedurele voorschriften geeft voor de geldige totstandkoming van een wet in formele zin. Dat geldt hier precies zo: het is ondenkbaar om de Wrr in te trekken zonder daarvoor de procedure te doorlopen die de Wrr geeft om een wet in werking te kunnen laten treden.
- 5.23 De reden voor het feit dat dit ondenkbaar is ligt niet alleen in het feit dat dit juridisch gezien onmogelijk is (zie hiervoor), maar ook omdat dit in strijd is met de rechtszekerheid. Burgers mogen en moeten erop kunnen vertrouwen dat de Bekendmakingswet en de Wrr, die beide een regeling geven voor de procedure van totstandkoming en inwerkingtreding van (referendabele) wetten, worden toegepast op wetten die nog komen gaan. Wil de

¹⁴ Dat wil zeggen: wetten die niet vallen onder de uitzonderingen genoemd in artikel 5 Wrr.

wetgever dat niet meer, dan zal hij een wet waarbij die wetten worden ingetrokken, volgens de procedurele bepalingen van die geldende wetten tot stand moeten laten komen en inwerking moeten laten treden.

- 5.24 De Raad van State wijst in zijn advies nog op de memorie van toelichting op de Wrr, maar hecht daar een onjuiste betekenis aan. Voor zover die memorie van toelichting de mogelijkheid beschrijft dat een latere wet de werking van de Wet raadgevend referendum uitsluit, merkt Meer Democratie op dat het op zichzelf juist is dat bij een latere wet van een eerdere wet kan worden afgeweken. Die latere wet zou bijvoorbeeld een nieuwe uitzondering op referendabiliteit kunnen geven in aanvulling op de uitzonderingen die staan genoemd in artikel 5 Wrr. Die latere wet is zelf (uiteraard) wel referendabel als die niet valt onder de uitzonderingen van artikel 5 Wrr. Na inwerkingtreding van deze latere wet zijn nog latere wetten die vervolgens vallen onder de nieuw geformuleerde uitzondering dan vervolgens niet referendabel. Meer Democratie kan de memorie van toelichting bij de Wet raadgevend referendum op dit punt dan ook goed volgen.
- 5.25 De Wet raadgevend referendum bevat echter géén mogelijkheid om een wet - bij die wet zelf en (dus) buiten de uitzonderingen van artikel 5 om - aan de mogelijkheid van het houden van een referendum te onttrekken. Voor zover de memorie van toelichting anders zou suggereren, Meer Democratie leest dat daar overigens niet in, is die niet juist maar ook niet relevant nu volgens de rechtspraak de tekst van de wet op grond van de rechtszekerheid voorgaat op de toelichting (zie HR 13 maart 1996, ECLI:NL:HR:1996:AA1840 en PHR 14 februari 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ2721). In het arrest van 1996 verwierp de Hoge Raad de uitleg die de staatssecretaris tijdens de parlementaire behandeling aan een wetsartikel had gegeven, omdat die niet strookte met de tekst van de wet. De Hoge Raad overwoog:
- “Het is immers niet mogelijk met een beroep op de bedoeling van de wetgever te bereiken dat de wettekst moet worden uitgelegd zoals deze welbewust nu juist niet is geformuleerd (...).”
- Het ging hier om een nogal technisch punt in de belastingwetgeving, maar dat maakt voor het gehanteerde principe geen verschil: een duidelijke wettekst kan niet wijken voor een uitleg die daarmee niet in overeenstemming is.
- 5.26 Met het voorgaande is volgens Meer Democratie afdoende toegelicht dat de Intrekkingswet voor wat betreft de daarin voorziene inwerkingtreding in strijd is met de Wrr en daarom van rechtswege wordt geschorst door de precies voor die situatie in de wet opgenomen vangnetbepaling van artikel 8 lid 2 Wrr. Met deze conclusie schaaft Meer Democratie zich achter het advies van de Raad van State over de Intrekkingswet van de Trw waar hiervoor

in randnummer 4.12 naar verwezen werd. In tegenstelling tot de huidige advisering van de Raad van State meent Meer Democratie dat die eerdere advisering uit 2002 wel juist was. De primaire vordering moet volgens Meer Democratie worden toegewezen.

6. Artikel VI is onverbindend wegens strijd met het EVRM (subsidiare vordering)

6.1 Voor het geval de rechtbank om enige reden van oordeel zou zijn dat de Intrekkingswet door de daaraan verleende terugwerkende kracht toch zou kunnen leiden tot het resultaat dat die in werking treedt voordat de mogelijkheid heeft bestaan de procedure die kan leiden tot een raadgevend referendum te entameren, wijst Meer Democratie erop dat naar haar mening artikel VI van het wetsvoorstel in strijd is met het bepaalde in de artikelen 6 en 10 EVRM en daarom onverbindend is. Zij licht dat als volgt toe.

6.2 In de Nota naar aanleiding van het verslag heeft de minister in antwoord op Kamervragen van leden van de fractie DENK, het volgende gesteld:

“Het nemen van een (appellabel) referendabiliteitsbesluit op grond van artikel 6 van de Wet raadgevend referendum is bij de intrekkingswet niet aan de orde, aangezien de basis daartoe vanaf het tijdstip van bekrachtiging van de intrekkingswet is komen te ontvallen ingevolge artikel VI van de intrekkingswet.” (productie 6, p. 15)

6.3 De minister meent dus dat zij op grond van de terugwerkende kracht van de Intrekkingswet geen besluit ex artikel 6 Wrr hoeft te nemen, hetgeen er feitelijk op neerkomt dat volgens haar de Intrekkingswet niet referendabel is. Door echter op voorhand te weigeren die (onjuiste) conclusie in een besluit vast te leggen, doorkruist de minister op onrechtmatige wijze de weg die de Wrr voorschrijft. De Wrr verplicht de minister er immers toe zich ten aanzien van *iedere* wet bij appellabel besluit uit te laten over de referendabiliteit daarvan. Artikel 91 Wrr voorziet in de mogelijkheid tegen een besluit ex artikel 6 (rechtstreeks) beroep in te stellen bij de Afdeling.

6.4 De staat wil belanghebbenden die mogelijkheid ontnemen door zijn handelwijze, die volgens hem en ook volgens het advies van de Raad van State uitsluitend mogelijk is op grond van de aan artikel VI Intrekkingswet gegeven terugwerkende kracht. Dit is volgens Meer Democratie in strijd met artikel 6 EVRM. Volgens de jurisprudentie van het EHRM geldt immers dat de wetgevende macht op grond van het beginsel van de *rule of law* in combinatie met het vereiste van een eerlijk proces ex artikel 6 lid 1 EVRM niet door middel van wetgeving kan ingrijpen in gerechtelijke procedures, teneinde de rechterlijke uitspraak

te beïnvloeden.¹⁵ A fortiori heeft dan te gelden dat terugwerkende kracht die mede ten doel heeft de burger een hem door de wet toegekend rechtsmiddel tegen een door de minister te nemen besluit te ontnemen, niet rechtmatig is.

6.5 Met de terugwerkende kracht van de Intrekkingswet is voorts niet alleen beoogd een door de wet voorgeschreven besluit en de daartegen openstaande rechtsgang te voorkomen, maar ook het aan de burger bij de Wrr toegekende democratisch recht over de Intrekkingswet een raadgevend referendum te houden. Op die wijze maakt de Intrekkingswet met een instrument waarmee volgens het EHRM (zeer) terughoudend moet worden omgesprongen (het toekennen van terugwerkende kracht), inbreuk op artikel 10 EVRM dat de vrijheid van meningsuiting beschermt. Nog daargelaten of de Intrekkingswet niet als zodanig onverbindend is doordat zij de burger een bij wet toegekend democratisch recht definitief tracht te ontnemen, geldt volgens Meer Democratie dat het in ieder geval in strijd met artikel 10 EVRM moet worden geacht de werking van de Wrr teniet te doen zonder het instrument dat de Wrr biedt om over de Intrekkingswet een mening te uiten in de vorm van een raadgevend referendum, te respecteren.

6.6 In dat verband is van belang dat artikel 10 lid 2 EVRM een limitatieve opsomming bevat van de belangen die een rechtvaardiging kunnen bieden voor een inbreuk op artikel 10 lid 1 EVRM. Artikel 10 lid 2 EVRM luidt (in de Nederlandse vertaling) als volgt:

“Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.”

6.7 Artikel VI van het wetsvoorstel inzake de Intrekkingswet dat door terugwerkende kracht aan de Intrekkingswet toe te kennen, beoogt die wet aan de werking van de Wrr te onttrekken, dient niet enig belang dat staat genoemd in deze bepaling. Ook om die reden is het artikel onverbindend.

6.8 Uit het voorgaande volgt dat artikel VI van de Intrekkingswet, dat volgens Meer Democratie niet af kan doen aan de werking van artikel 8 lid 2 Wrr maar volgens de staat

¹⁵ Vgl. EHRM 07 november 2000, nr. 39374/98, EHRC 2000/93, m.nt. H.L. Janssen en EHRM 24 juni 2014, nrs. 48357/07, 52677/07, 52687/07, 52701/07, EHRC 2014/221 (*Azienda Agricola Silverfunghi S.A.S. e.a. tegen Italië*).

en het advies van de Raad van State een noodzakelijke bepaling is om de Intrekkingswet zonder de mogelijkheid van het houden van een referendum te bieden, in werking te laten treden, onverbindend is. Daarmee is ook de subsidiaire vordering toewijsbaar. Ook daarmee komt vast te staan dat de Wrr van toepassing is op de Intrekkingswet.

7. Bekendmaken van de Intrekkingswet zonder eerst gevolg te geven aan artikel 6 en 7 van de Wrr is onrechtmatig (meer subsidiaire vordering)

- 7.1 Zoals hiervoor uiteen is gezet, meent Meer Democratie dat de Intrekkingswet niet voortijdig in werking *kan* treden, hetzij (primaair) omdat artikel 8, lid 2, Wrr daaraan in de weg staat, hetzij (subsidiair) omdat artikel VI van de Intrekkingswet, dat door de staat en de Raad van State in zijn advies als noodzakelijk element wordt beschouwd om de wet in werking te doen treden, onverbindend is. In beide gevallen is de conclusie dat de Wrr gewoon van toepassing is op de Intrekkingswet, zodat een referendum daarover mogelijk is.
- 7.2 Mocht de rechtbank daarover om welke reden dan ook anders oordelen, dan meent Meer Democratie dat de door de staat beoogde handelwijze, die er op neerkomt dat de minister weigert na bekrachtiging van de Intrekkingswet onverwijld een besluit te nemen omtrent de referendabiliteit van die wet en daarvan (dus ook) geen mededeling doet ex artikel 7 Wrr, maar in plaats daarvan de Intrekkingswet bekend wordt gemaakt zodat die (in de opvatting van de staat) in werking treedt en terugwerkt tot de bekrachtiging, onrechtmatig is en vordert zij een verbod om dat te doen. Meer concreet vordert zij de staat te verbieden de Intrekkingswet bekend te maken zonder eerst gevolg te geven aan artikel 6 en 7 Wrr of anderszins te handelen op een wijze die tot gevolg heeft dat de mogelijkheid een raadgevend referendum over die wet te houden volgens het bepaalde in de Wrr niet kan worden geëffectueerd. Meer Democratie licht deze vordering als volgt toe.
- 7.3 Zoals hiervoor uiteen is gezet, is de Intrekkingswet reeds onrechtmatig nu die in strijd met het uitdrukkelijke verbod van artikel 8 lid 1 Wrr een van die bepaling afwijkende inwerkingtredingstermijn beoogt. De wetgever heeft bovendien voorzien in een vangnetbepaling (artikel 8 lid 2 Wrr) voor het geval desondanks toch een andere termijn van inwerkingtreding zou zijn bepaald. Het is dan ook evident dat het stelsel van de Wrr zich verzet tegen iedere wet die doet wat de staat beoogt met de Intrekkingswet: die in werking te willen laten treden op een kortere dan de door de Wrr voorgeschreven termijn. De door de Raad van State gesuggereerde en door Meer Democratie hiervoor bestreden 'effectiviteit' van die maatregel, doet aan het onrechtmatige karakter daarvan niet af.
- 7.4 Het in paragraaf 2 uiteengezette wettelijke regime, brengt voorts mee dat de Wrr de minister dwingt *onverwijld* na de bekrachtiging van de Intrekkingswet te besluiten of, gelet

op artikel 5 Wrr, over die wet een referendum kan worden gehouden. Dat besluit dient zij binnen een week na bekrachtiging te publiceren in de Staatscourant. Artikel 5 bevat een limitatieve opsomming van de uitzonderingen op de mogelijkheid over een wet een referendum te houden (memorie van toelichting bij de Wrr zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State, Kamerstukken II 2005/2006, 30372 nr. 9, **productie 14**, p. 15). Artikel 6 Wrr betreft, gezien de formulering daarvan, een gebonden bevoegdheid: de minister is *verplicht* een besluit te nemen en het artikel laat de minister geen enkele beoordelings- of beleidsvrijheid.¹⁶ Dat betekent dat de minister overeenkomstig het bepaalde in artikel 5 Wrr een besluit *moet* nemen, en er ook maar één (rechtmatig) besluit mogelijk is. Aangezien de Intrekkingswet niet valt onder de uitzonderingen genoemd in artikel 5 Wrr, kan het besluit dus slechts inhouden dat de Intrekkingswet referendabel is.

- 7.5 Door na bekrachtiging van de Intrekkingswet niet onverwijld een besluit ex artikel 6 Wrr te nemen en van dat besluit binnen een week mededeling te doen ex artikel 7 Wrr, maar in plaats daarvan enkel over te gaan tot bekendmaking van de Intrekkingswet met de bedoeling dat die in werking treedt, handelt de minister evident in strijd met de Wrr, die immers niet voorziet in de mogelijkheid de hiervoor beschreven procedure achterwege te laten. Het spreekt voor zich dat de artikelen V en VI Intrekkingswet, waarmee wordt beoogd de Intrekkingswet aan de werking van de Wrr te onttrekken, zolang de Intrekkingswet niet in werking is getreden niet kunnen afdoen aan de verplichtingen van de minister ingevolge de artikelen 6 en 7 Wrr, met de daaraan verbonden wettelijk geregelde gevolgen voor de inwerkingtreding (te beginnen bij artikel 8, lid 2, Wrr). Zolang de Intrekkingswet niet in werking is getreden, gelden die verplichtingen zonder meer.
- 7.6 Als er echter al vanuit zou worden gegaan dat de Intrekkingswet ondanks het bepaalde in artikel 8 Wrr volgens plan in werking zou kunnen treden, brengt het hiervoor beschreven stelsel van de wet en de daarop door de Intrekkingswet beoogde (onrechtmatige) inbreuk mee, dat die inbreuk rechtens onaanvaardbaar is en daarom voor een rechterlijk verbod in aanmerking komt.
- 7.7 Het stelsel van de Wrr kan immers *alleen* worden gerespecteerd doordat in ieder geval een besluit ex artikel 6 Wrr wordt genomen en daarvan mededeling wordt gedaan ex artikel 7 Wrr voordat de Intrekkingswet door publicatie in het Staatsblad in werking heeft kunnen treden. Bij eerdere inwerkingtreding zou de door de Wrr voorziene procedure met inbegrip van de rechtsgang naar de bestuursrechter illusoir worden gemaakt. Meer Democratie zal daar hierna nader op ingaan.

¹⁶ In het geval sprake is van beleidsvrijheid, wordt een “kan”-bepaling opgenomen. Dat is hier niet het geval, omdat er staat ‘De minister besluit’ en dus niet ‘De minister *kan* besluiten’.

- 7.8 Voor het bereiken van het door de staat beoogde resultaat is - zoals hij en de Raad van State aangeven - de terugwerkende kracht onontbeerlijk. Terugwerkende kracht moet echter zeer terughoudend worden toegepast. In de Ar staat dat terugwerkende kracht alleen wordt toegekend in het geval dat daarvoor een ‘bijzondere reden’ bestaat (artikel 5.62 Ar). De reden voor die terughoudendheid is gelegen in het feit dat terugwerkende kracht een aantasting vormt voor de rechtszekerheid van de burger, aldus de toelichting bij artikel 5.62 Ar. In dit geval wordt de terugwerkende kracht echter uitsluitend ingezet om burgers een belangrijke inspraakmogelijkheid te ontnemen. Volgens Meer Democratie kan dat niet gelden als bijzondere reden als bedoeld in artikel 5.62 Ar en ook anderszins niet als legitieme reden. Bovendien wordt hiermee de rechtsbescherming die de Wrr de burger biedt ontnomen, hetgeen, zoals in verband met de onverbindendheid van artikel VI Intrekkingswet al naar voren is gebracht, ook in strijd moet worden geacht met artikel 6 EVRM.
- 7.9 Het weigeren een besluit ex artikel 6 Wrr te nemen komt er feitelijk op neer dat volgens de minister de Intrekkingswet niet referendabel is. Door op voorhand te weigeren die (onjuiste) conclusie in een besluit vast te leggen, doorkruist de minister op onrechtmatige wijze de weg die de Wrr voorschrijft. De Wrr verplicht de minister er immers toe zich ten aanzien van *iedere* wet bij appellabel besluit uit te laten over de referendabiliteit daarvan. Tegen dat besluit staat op grond van artikel 91 Wrr (rechtstreeks) beroep op en bij de Afdeling.
- 7.10 De wetgever heeft dus beoogd om in de Wrr een stelsel in het leven te roepen dat rechtsbescherming biedt. Door het niet nemen van het besluit als bedoeld in artikel 6 Wrr, wordt de burger de normaliter door de bestuursrechter geboden rechtsbescherming ontnomen. Immers: pas na bekrachtiging kan de burger de minister verzoeken een besluit te nemen. Maar voordat een besluit van de minister zal zijn verkregen, zal de Intrekkingswet volgens het voornemen van de staat al in werking zijn getreden, zodat de Wrr niet langer bestaat en daaraan dus ook niet langer getoetst kan worden. Door geen besluit te nemen, maakt de staat de bestuursrechtelijke rechtsbescherming dus illusoir, temeer nu de Afdeling zich onbevoegd acht om vóór bekrachtiging van het wetsvoorstel kennis te nemen van het geding. Nadat de wet in werking is getreden kan ook de civiele rechter volgens de staat op grond van artikel 120 Grondwet geen effectieve rechtsbescherming bieden. Het negeren van de verplichtingen van artikel 6 en 7 Wrr deugt dus tot gevolg te hebben dat noch de bestuursrechter, noch de civiele rechter hierover kan oordelen, hetgeen door de minister in de Nota naar aanleiding van het verslag ook is onderstreept:

“Het niet referendabel verklaren maakt onderdeel uit van een wetsvoorstel (artikel V). Als het wetsvoorstel tot wet wordt verheven staat daartegen geen beroep bij de bestuursrechter

open, aangezien de wetgevende macht in de Algemene wet bestuursrecht niet is aangemerkt als bestuursorgaan en er dus geen sprake is van een besluit in de zin van die wet (artikel 1:1, lid 2, onder a, jo. artikel 1:3, lid 1, Awb). De weg naar de burgerlijk rechter staat daarmee in principe open. Ingevolge artikel 120 van de Grondwet kan de rechter wetten niet toetsen aan de Grondwet. Evenmin kunnen wetten worden getoetst aan het Statuut en algemene rechtsbeginselen (HR 14 april 1989, NJ 1989/469).” (Nota naar aanleiding van het verslag, productie 6, p. 15)

- 7.11 Afwachten tot de wet bekrachtigd wordt, zou gelet op het voorgaande dus betekenen dat Meer Democratie (effectief) geen reëel gebruik kan maken van de rechtsbescherming waarop zij ingevolge de Wrr zonder meer aanspraak heeft. Daarmee staat vast dat de burgerlijke rechter als restrechter van dit geschil kennis moet nemen. Daaraan staat – als gezegd – niet in de weg dat op grond van artikel 91 Wrr beroep bij de bestuursrechter open staat, nu het, in het geval dat de onrechtmatige handelwijze van de staat het beoogde effect heeft, niet zover komt dat beroep bij de Afdeling daadwerkelijk mogelijk is.
- 7.12 Er kan geen twijfel over bestaan dat, voor zover de civiele rechter de toewijzing van deze vordering zou beschouwen als een ingrijpen in het wetgevingsproces, dat ingrijpen uitdrukkelijk door de wetgever geoorloofd moet worden geacht. De wetgever heeft immers, door het besluit ex artikel 6 Wrr appellabel te maken, *beoogd* rechtsbescherming te bieden. Door de voorgenomen werkwijze van de staat wordt die rechtsbescherming echter ontnomen. Nu de bestuursrechter die bescherming niet kan bieden, zal de civiele rechter hier kunnen en ook moeten optreden.
- 7.13 Uit het voorgaande volgt ook het belang van Meer Democratie bij een verbod om de Intrekkingswet bekend te maken zonder dat eerst gevolg is gegeven aan artikel 6 en 7 Wrr. De minister heeft op voorhand en in kennelijke strijd met de wet aangegeven geen besluit te zullen nemen over de vraag of over de Intrekkingswet een referendum kan worden gehouden. Doordat er geen besluit ex artikel 6 Wrr wordt genomen en daarvan mededeling wordt gedaan ex artikel 7 Wrr, wil de staat kennelijk bewerkstelligen dat de Intrekkingswet met terugwerkende kracht in werking treedt met uitsluiting van de mogelijkheid daarover een raadgevend referendum te houden.
- 7.14 Deze werkwijze is onrechtmatig en in strijd met het wettelijke stelsel van de Wrr. Meer Democratie vordert dan ook een verbod op het bekendmaking van de Intrekkingswet zonder eerst gevolg te geven aan artikel 6 en 7 Wrr of anderszins te handelen op een wijze die tot gevolg heeft dat de mogelijkheid een raadgevend referendum over die wet te houden volgens het bepaalde in de Wrr niet kan worden geëffectueerd.

8. Provisionele vordering

- 8.1 Eerder is aan de orde gekomen dat het wetsvoorstel momenteel bij de Eerste Kamer ligt. Naar verwachting wordt daar over enkele weken over gestemd. Dat betekent dat het van essentieel belang is dat de rechtbank met grote spoed, en in ieder geval vóór de datum van beoogde inwerkingtreding van de Intrekkingswet een voorlopige voorziening treft, teneinde de status quo te behouden. Dat wil zeggen, te voorkomen dat de Intrekkingswet wordt bekrachtigd en bekendgemaakt volgens het voornemen van de staat.
- 8.2 De door de staat voorgenomen handelwijze na de bekrachtiging van de Intrekkingswet, brengt mee dat de staat ten onrechte het standpunt zal innemen dat de Wrr vanaf de bekrachtiging van de Intrekkingswet is ingetrokken, zodat hij voor wat betreft de Intrekkingswet geen gevolg hoeft te geven aan de bepalingen van de Wrr. De staat zal daarmee de mogelijkheid een referendum over die wet te houden, blokkeren. Hij heeft immers al aangekondigd niet het daarvoor vereiste besluit over de referendabiliteit te nemen en te publiceren. Voor wat betreft de primaire en subsidiaire vordering is het belang van de gevraagde voorlopige voorziening voor de duur van de bodemprocedure dan ook dat daarmee wordt voorkomen dat onduidelijkheid zal bestaan over de vraag of de Intrekkingswet in werking is getreden en dat wordt voorkomen dat de staat ten onrechte weigert aan zijn verplichtingen ingevolge de Wrr te voldoen.
- 8.3 Als de Intrekkingswet (anders dan waarvan de primaire en subsidiaire vordering uitgaan) in werking treedt dan is de Wrr naar de bedoeling van de staat ingetrokken en zijn de verplichtingen op grond daarvan met terugwerkende kracht tot en met bekrachtiging niet (langer) geldend. De meer subsidiaire vorderingen van Meer Democratie zouden daarmee hun betekenis verliezen. Daarin ligt het belang van de gevorderde voorlopige voorziening in verband met de meer subsidiaire vordering. Teneinde effectieve rechtsbescherming te kunnen bieden in de bodemprocedure, vordert Meer Democratie dan ook een verbod om de Intrekkingswet bekend te maken voordat vonnis is gewezen in de bodemzaak, althans een andere door de rechtbank in goede justitie te bepalen ordemaatregel te treffen die ertoe leidt dat de status quo wordt behouden totdat vonnis is gewezen in de bodemzaak.

9. Verweer Staat en reactie daarop

- 9.1 In paragraaf 2 is de eerder gevoerde procedure bij de Afdeling besproken. Hoewel in dat geschil de vraag centraal stond of de uitspraak van de minister dat zij geen besluit ex artikel 6 Wrr zou nemen, gekwalificeerd moest worden als weigering een besluit te nemen, is in het verweerschrift namens de minister (**productie 15**) ook gereageerd op standpunten die in onderhavige procedure de grondslag vormen voor het gevorderde. Meer Democratie gaat ervan uit dat de Staat zich in onderhavige procedure overeenkomstig de standpunten van de minister in die procedure zal verweren. Haar reactie daarop is als volgt.

- 9.2 De minister heeft gesteld dat de vraag of een referendum moet worden gehouden “niet beoordeeld wordt binnen het kader van de Wrr, maar op grond van een politieke afweging over het voorliggende wetsvoorstel” (p. 3-4 van het verweerschrift). “De keuze is aan de wetgever” aldus het verweerschrift (p. 4). Hiermee wordt echter voorbijgegaan aan het feit dat dit op geen enkele manier te rijmen valt met de Wrr, die een dwingende (geldende) regeling geeft voor de vraag of een wet referendabel is. De vraag of de Intrekkingswet referendabel is, moet juist wél worden beantwoord aan de hand van het kader van de Wrr. Of de Wrr moet worden ingetrokken is (inderdaad) een politieke keuze die aan de wetgever gelaten moet worden. Maar dat doet niet af aan het feit dat de wetgever, alvorens tot Intrekking te kunnen overgaan, de weg dient te bewandelen die de Wrr *dwingend* voorschrijft.
- 9.3 Ten aanzien van de strijd met artikel 10 EVRM heeft de minister gesteld dat zij niet inziet op welke wijze artikel VI in strijd zou zijn met het recht op vrijheid van meningsuiting, omdat het recht om zich daarover in het publieke debat uit te laten niet beperkt wordt. Volgens Meer Democratie is de strijd met artikel 10 EVRM evenwel onmiskenbaar, nu met de Intrekkingswet een instrument van de burger wordt ontnomen om zijn mening te uiten en daarmee ook daadwerkelijk invloed te kunnen uitoefenen, zonder dat de burger nog het recht heeft om zich daarover via een referendum uit te kunnen spreken.
- 9.4 Tot slot is in het verweerschrift ten aanzien van het standpunt van Meer Democratie dat artikel VI in strijd is met artikel 6 EVRM opgemerkt dat het wetsvoorstel niet het doel heeft de burger een rechtsmiddel te ontnemen en dat ook niet doet. De enkele stelling dat daarvan geen sprake is overtuigt evenwel niet. De minister heeft immers gesteld dat als gevolg van door verleende terugwerkende kracht een besluit ex artikel 6 Wrr niet meer aan de orde is. Daarmee erkent zij uitdrukkelijk dat artikel VI ertoe leidt dat het aan dat besluit verbonden rechtsmiddel teniet gedaan wordt.¹⁷

10. Bewijs

- 10.1 Meer Democratie heeft de feiten en haar stellingen bewezen door middel van de overgelegde producties. Onder protest van gehoudenheid daartoe en zonder onverplicht enige bewijslast te aanvaarden biedt zij nader bewijs aan van haar stellingen door middel van nadere stukken en het horen van getuigen-deskundigen die de juistheid van haar standpunt bevestigen dat, kort gezegd, de Intrekkingswet niet zonder de mogelijkheid daarover een raadgevend referendum te houden in werking kan of althans behoort te treden.

¹⁷ Zie ook het citaat in randnummer 7.10.

11. Bevoegdheid

11.1 De rechtbank Den Haag is bevoegd omdat de Staat zijn zetel in het arrondissement Den Haag heeft.

OM DEZE REDENEN:

verzoekt eiseres de rechtbank Den Haag bij vonnis, uitvoerbaar bij voorraad, om:

HOOFDVORDERINGEN:

PRIMAIR

- I. voor recht te verklaren dat de wet tot intrekking van de Wet raadgevend referendum (TK 2017–2018, 34 854, nr. 2) ingevolge artikel 8 lid 2 jo. lid 1 Wet raadgevend referendum vanaf het moment van bekrachtiging daarvan van rechtswege is opgeschort tot acht weken na de mededeling in de Staatscourant bedoeld in artikel 7 van de Wet raadgevend referendum;

SUBSIDIAIR:

- II. voor recht te verklaren dat de wet tot intrekking van de Wet raadgevend referendum (TK 2017–2018, 34 854, nr. 2) vanwege de onverbindendheid van artikel VI van die wet vanaf het moment van bekrachtiging daarvan van rechtswege is opgeschort tot acht weken na de mededeling in de Staatscourant bedoeld in artikel 7 van de Wet raadgevend referendum;

MEER SUBSIDIAIR:

- III. de staat te verbieden de wet tot intrekking van de Wet raadgevend referendum (TK 2017–2018, 34 854, nr. 2) bekend te maken zonder eerst gevolg te geven aan artikel 6 en 7 Wrr of anderszins te handelen op een wijze die tot gevolg heeft dat de mogelijkheid een raadgevend referendum over die wet te houden volgens het bepaalde in de Wrr niet kan worden geëffectueerd;

PROVISIONELE VORDERINGEN:

Totdat uitspraak is gedaan in de bodemzaak:

de staat te verbieden de wet tot intrekking van de van de Wet raadgevend referendum (TK 2017–2018, 34 854, nr. 2) bekend te maken voordat vonnis is gewezen in de bodemzaak, althans een andere door de rechtbank in goede justitie te bepalen ordemaatregel te treffen die ertoe leidt dat de status quo wordt behouden totdat vonnis is gewezen in de bodemzaak.

BIJ ALLE VORDERINGEN:

gedaagde te veroordelen in de door eiseres gemaakte kosten van deze procedure.

De kosten dezes zijn voor mij, deurwaarder, EUR