

Behandeling Begroting Veiligheid en Justitie

Tineke Strik, 13 januari 2015

Voorzitter. Het bewaken van de rechtsstaat is een kerntaak van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het is daarom ook gepast om hier kort stil te staan bij de afschuwelijke aanslag op Charlie Hebdo en daarmee ook op onze persoonlijke vrijheden. Juist in deze situaties moet en kan een rechtsstaat zijn waarde bewijzen. Het is daarom zaak dat maatregelen ter bestrijding van onze vrijheden de rechtsstaat juist doen versterken en niet doen afbrokkelen. Dat is onze hartenkreet aan deze bewindslieden.

Het gebeurt niet vaak dat de Eerste Kamer de justitiebegroting plenair behandelt. Daar is nu echter alle reden toe. Alarmerende berichten van het afgelopen jaar vanuit de rechterlijke macht, de rechtshulpverleners en de politie duiden op een toenemend ongemak in het veld. Verschillende deskundigen die hier vorig jaar in de senaat gehoord zijn, waarschuwden voor een beperkte toegang tot het recht en een aantasting van de rechtsstaat. Dat zijn grote woorden, maar het zijn dan ook grote zorgen.

Een van de zorgen is dat de betrokken spelers in het veld zich slecht gehoord voelen. De minister en de staatssecretaris lijken zich weinig aan te trekken van deze fundamentele kritiek en zetten hun beleid ongehinderd voort. Dat is precies de reden voor het begrotingsdebat hier. Het bewaken van de rechtsstaat en de toegang tot het recht behoren tenslotte ook tot de kerntaak van onze senaat.

Mijn fractie grijpt deze behandeling niet aan om het debat in de Tweede Kamer nog eens dunnetjes over te doen. In mijn bijdrage zal ik mij dus ook hoofdzakelijk beperken tot de onderwerpen die raken aan de toegang tot het recht en de rechter. Ze hebben betrekking op enkele ontwikkelingen in het recht, maar vooral op de dreigende bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand en de verhoging van de griffierechten. Tot slot wil ik graag stilstaan bij enkele andere aspecten die met de rechtsstaat te maken hebben, waaronder de uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten.

Mijn fractie constateert dat de tendens om de toegang tot de rechter te beperken door dit kabinet verder is versterkt. In het strafrecht zien we dat het OM steeds meer de rechtsprekende functie overneemt. Ik sluit me dan ook graag aan bij de vraag van mevrouw Scholten over de ZSM-zaken en hoe deze nu uitpakken. Ook verdwijnen zaken onder de strafrechter omdat de straffende overheid steeds actiever in het bestuursrecht opereert. In dat regime krijgt een burger echter niet de procedurele waarborgen die in het strafrecht speciaal voor verdachten is ontworpen. In het bestuursrecht zien we de zorgelijke ontwikkeling dat burgers minder inspraakmogelijkheden hebben ten aanzien van besluiten die hen aangaan. Het permanent worden van de Crisis- en herstelwet en de Omgevingswet zet belangengroepen buitenspel. Zij worden meer afhankelijk van de bereidheid van het openbaar bestuur om op zorgvuldige wijze met hun mening en belangen rekening te houden, in plaats van dat zij dit kunnen eisen via de rechter.

Deze inperking staat in schril contrast met de toenemende rol die burgers in strafrechtelijke procedures krijgen wanneer zij slachtoffer zijn. Deze staatssecretaris heeft zelfs het voorstel gelanceerd om het spreekrecht van deze burgers uit te breiden met een oordeel over de op te leggen strafmaat, een maatregel waartegen deskundigen ernstige bedenkingen hebben geuit. Kan de minister uitleggen hoe hij de rol van burgers in de gerechtelijke procedures eigenlijk ziet? Wanneer dienen hun belang en opvatting expliciet een rol te krijgen in een procedure, en wanneer kan deze kennelijk ingeperkt worden? Mijn fractie ziet op dit moment geen consistente lijn en is daarom benieuwd naar de achterliggende visie.

De toegang tot het recht en tot de rechter worden momenteel echter vooral bedreigd door de voorstellen in deze begroting om forse bezuinigingen door te voeren in de gefinancierde rechtsbijstand. Bezuinigingen op de rechtsbijstand verhogen de financiële drempel, vooral voor mensen met lage inkomens. Niet minder dan de rechtsgelijkheid tussen mensen staat hierdoor op het spel. Immers, vermogende mensen kunnen de toegang tot de rechter kopen, maar minder vermogenden zullen bij gebrek aan middelen moeten berusten in een geschil of in een bestuursrechtelijke beslissing.

Tijdens het debat over de staat van de rechtsstaat is een door mij ingediende motie aangenomen, waarin de Kamer overweegt dat de gewaarborgde toegang tot de rechter een wezenlijk onderdeel vormt van de rechtsstaat, dat er Kamerbreed zorgen bestaan over die toegang als gevolg van de aangekondigde bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand en verdere verhoging van de griffierechten, en waarin de regering wordt verzocht te waarborgen dat de toegang tot de rechter voor iedereen leidend is bij een mogelijke aanpassing van het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand en het stelsel van de griffierechten. De vraag is nu of dit daadwerkelijk gebeurt.

Ons bereiken alarmerende berichten over de consequentie van de bezuinigingen. De huidige drempels leiden al tot vraaguitval. In de afgelopen jaren zijn er al veel gaten in het systeem van rechtsbijstand gevallen en een korting van 25% op het totale budget gaat hoe dan ook ten koste van de toegang tot de rechter. Die kosten zijn vier jaar geleden voor rechtzoekenden al flink verhoogd. In familiezaken, waar de eigen bijdrage praktisch is verdubbeld, zal degene met de zwakste positie het meest gedupeerd worden. Sinds vorig jaar de laagste bijdrage is verhoogd, hebben duizenden rechtzoekenden inmiddels al afgezien van rechtsbijstand. Daarbij moeten we ook nog eens bedenken dat het aantal mensen dat recht zou hebben op rechtsbijstand in verband met de economische crisis alleen maar groter is geworden. Dat komt enerzijds door de lagere inkomsten en anderzijds door de toename van geschillen als gevolg daarvan. Dit praktisch onneembare obstakel voor rechtzoekenden leidt tot het afsnijden van toegang tot de rechter en daarmee ook tot verslechtering van hun rechtspositie.

Omdat zaken niet goed begeleid worden, heeft dit ook andere gevolgen, namelijk kwaliteitsvermindering van de rechtspraak en stijging van andere budgetten, zoals die van het jeugdrecht, het strafrecht, de schuldsanering, het arbeidsrecht en het sociaal zekerheidsrecht. Dat verzin ik niet, maar dat is al in 2013 door EconoVision vastgesteld, zo meldt de vFAS. De effecten van de eerder ingevoerde drastische bezuinigingen op de rechtsbijstand in Engeland bevestigen deze conclusies. Waarom leren wij

daar niet van? We kunnen het tij nu nog keren. De effecten in Engeland laten perfect zien dat door het gebrek aan deskundige begeleiding relaties verder escaleren en zo juist juridiseren, of leiden tot dure professionele bemoeienis van andere instellingen.

Advocaten hebben, anders dan soms geframed wordt, een de-escalerend effect. Ze verwijzen vaak door naar een mediator of zijn zelf mediator. Het voordeel van advocaten is dat zij kunnen beoordelen of mediation zinvol is. Zaken lenen zich daar nu eenmaal niet altijd voor, omdat mediation slechts op vrijwillige basis kan. Het standpunt van de staatssecretaris dat mediation een aanvaardbaar alternatief is voor de vrije toegang tot de rechter en voor bijstand door de advocatuur gaat daarom dus ook niet op. Het WODC-rapport Hulp bij juridische problemen laat zien dat ook een verplichte rechtsbijstandsverzekering geen garantie biedt voor adequate rechtshulp, en ook vele nadelen kent.

Ten slotte zijn de bezuinigingen ook desastreus voor de bedrijfsvoering van sociale advocatenkantoren. Hun incassorisico stijgt significant en ook de afschaffing van de indexering van de vergoeding in de komende vier jaar zal hen hard raken, terwijl tegelijkertijd de kosten in verband met specialisatie, opleiding en het toezicht zullen stijgen. Een deel van hen zal de deuren sluiten of, zoals de NOVA nu al observeert, als eenpitter verder gaan. Deze laatste ontwikkeling staat haaks op de wenselijkheid om de kwaliteit juist te verhogen. Bovendien constateert de NOVA dat deze kantoren erg huiverig zijn om advocaat-stagiaires in loondienst te nemen. In de afgelopen vier jaar is dit aantal al verlaagd met 10%. Er is een vergrijzing waarneembaar, en door al deze factoren zal de beroepsgroep nog verder krimpen.

Als het landelijk dekkende netwerk van deze kantoren afbrokkelt, vormt dat een volgende belemmering voor de toegang tot de rechter. De sociale advocatuur is bovendien een vak apart. Dat hebben we hier bij de hoorzitting ook heel nadrukkelijk gehoord. Erkent de staatssecretaris dat eigenlijk wel? Ziet hij het werkelijk alleen als een ondernemerskeuze? Of erkent hij dat de sociale advocatuur een onmisbare schakel is voor de toegang tot het recht? En wat doet hij om dat aantal sociale advocaten op peil te houden? Hoe staat het met de in 2010 toegezegde herijking van zaaksgewichten in het strafrecht, die nu nog steeds gebaseerd zijn op statistisch onderzoek uit 1995? Wat doet de overheid zelf om het aantal rechtszaken tegen de overheid te beperken? Het is nog veel te moeilijk om een geschil buitenrechterlijk op te lossen. Gammele gelegenhedswetgeving loopt ook weer vaak op procedures uit. Uitgerekend in bestuurszaken nemen de griffierechten met maar liefst 500% toe.

Ook deze maatregel, de verhoging van de griffierechten, zal met name minder draagkrachtigen afhouden van een gang naar de rechter. Het Nederlands Juristenblad becijferde de te verwachten effecten. Die zijn niet gering. Het is geen kwestie van een vrije keuze die burgers altijd hebben om al dan niet een rechtszaak te beginnen. Vaak moet men wel, bijvoorbeeld bij een ontslag, bij de weigering van een bouwvergunning of als men gaat scheiden en men kinderen heeft. Tenslotte verplichten wij in het laatste geval een gang naar de rechter en een ouderschapsplan.

Wat betekent de cumulatie van deze maatregelen voor de naleving van artikel 6 EVRM, dat eenieder toegang tot de onafhankelijke rechtspraak garandeert? En wat is volgens de regering de implicatie van artikel 47 van het EU-Handvest van de Grondrechten? Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie blijkt dat maatregelen of de cumulatie daarvan er niet toe mogen leiden dat burgers afzien van een gang naar de rechter. Dat begint er hier toch aardig op te lijken. Welke criteria hanteert de regering hier eigenlijk voor? Wanneer is er in haar ogen wel sprake van het afhouden van een procedure? Hoe toetst en monitort de regering dat? Het is een te precair recht om deze maatregelen in te voeren en dan maar te zien hoe het loopt. Vooraf zou toch de waarborg moeten kunnen worden gegeven dat de toegang niet in gevaar komt?

Kortom, de regering speelt met vuur door domweg te bezuinigen en daarmee de toegang tot het recht voor een grote groep mensen te frustreren. Er ontbreekt een visie op de toegang tot het recht en de gefinancierde rechtsbijstand en er wordt nog steeds voortgeborduurd op een systeem van twintig jaar geleden. Ook met de staccatowetgeving zelf maakt de regering de toegang tot het recht moeilijker en de begeleiding door deskundige advocatuur alleen maar belangrijker. De regering steekt echter op geen enkele manier de hand in eigen boezem. Met een bezuiniging die het kabinet gemakkelijk elders zou moeten kunnen oplossen, zet het nu een vitaal deel van onze rechtsstaat op het spel. Wij doen derhalve hierbij een dringende oproep om deze desastreuze ontwikkeling te keren nu het nog kan.

Tot slot vraag ik aandacht voor een drietal andere aspecten.

Al stelt een rechtsstaat hoge eisen aan onderhoud en waakzaamheid, wij zijn wel bevoorrecht om erin te wonen. Veel vluchtelingen op zoek naar bescherming kunnen daar alleen maar van dromen. Onze rechtsstaat heeft zich echter gebonden aan internationale verplichtingen ten aanzien van deze mensen. Cynisch genoeg moeten veel Syrische en Eritrese vluchtelingen nu eerst hun leven riskeren tijdens gevaarlijke tochten, voordat zij op een bestemming aanbelden waar zij bescherming kunnen krijgen. In de regio en de transitlanden vinden zij vaak geen adequate opvang en veiligheid. De reddingsoperatie Mare Nostrum heeft vorig jaar ruim 160.000 vluchtelingen uit zee gered. De EU heeft echter op dit moment niet meer dan een derde Frontexcapaciteit ter beschikking willen stellen. De operatie Triton zal bovendien niet op volle zee actief zijn, terwijl daar de meeste mensen om het leven komen. Daarom stel ik de volgende vraag. Als blijkt dat de operatie Triton ontoereikend is om de vluchtelingen te redden, is de staatssecretaris dan bereid om uitbreiding te steunen, ook in materieel opzicht?

Voor het kerstreces heeft de Kamer indringende vragen gesteld over de weigering van de staatssecretaris om de heldere uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten uit te voeren, terwijl een resolutie van het Comité van Ministers niets kan afdoen aan de geldingskracht van deze uitspraak. De Kamer wees bovendien op de resolutie van het Comité van een aantal jaren geleden inzake de huisvesting van kinderen in Nederland. In die resolutie heeft het Comité al verklaard dat Nederland de plicht heeft om te voorkomen dat ongedocumenteerden, in het bijzonder minderjarigen, zonder voorzieningen op straat belanden. Het Comité van Ministers deed daar-

mee in feite al een algemene uitspraak, dus waarom wachten op een bevestigende politieke resolutie over een uitspraak die inhoudelijk onaantastbaar is?

Het uitstel van de uitvoering van die uitspraak toont erg veel trekken van een uitstel-tactiek, om de coalitie heel te houden tot de Statenverkiezingen. Hoe het ook zij, mijn fractie acht dat uitstel onacceptabel. Nederland is een van de rijkste landen ter wereld. Daar horen geen mensen op straat te slapen. Gemeenten, die al grof moeten bezuinigen op een heleboel overgehevelde zorgtaken, hebben hiervoor geen eigen middelen. De gemeente Amsterdam is veroordeeld tot het bieden van huisvesting, kleding en voedsel tot na het aannemen van de resolutie van het Comité van Ministers, en de Centrale Raad van Beroep heeft al gesteld alle soortgelijke verzoeken om een voorlopige voorziening te zullen toewijzen. Wij kunnen dus een hausse aan procedures verwachten.

Het is toch vreemd dat gemeenten nu gedwongen zijn een uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten uit te voeren, terwijl juist het Rijk Nederland gebonden heeft aan het Europees Sociaal Handvest en, via het Facultatief Protocol, aan de collectieve klachtenprocedure. Is het daarom niet logisch dat het Rijk de gemeenten moet compenseren voor de uitvoering van deze voorzieningen? Of wacht de staatssecretaris liever totdat de gemeenten hem daadwerkelijk voor de rechter hebben gesleept? Bovendien heeft de vreemdelingenrechter op 23 december jongstleden bepaald dat het Rijk ook zelf gehouden is om huisvesting, kleding en voedsel te verstrekken. De houding van de staatssecretaris begint toch steeds duidelijker op obstructie van de rechtsstaat te lijken.

De rechter heeft in zijn uitspraak van december ook laten merken zich te storen aan de weerspannige houding van de staatssecretaris op dit punt. Wij kunnen dus voorspellen dat veel zaken zullen worden aangespannen, die allemaal zullen worden gewonnen. Obstructie leidt in dit geval tot procedures, tot ongeloofwaardigheid van de rechtsstaat en concreet tot mensonwaardige situaties. Graag horen wij van de staatssecretaris waarom hij de zaak blijft uitstellen en of het niet beter is, juist ook in lijn met de nationale uitspraken, om onmiddellijk over te gaan tot uitvoering.

Mijn laatste punt markeert de geloofwaardigheid van de rechtsstaat. Als wij staan voor onze handtekening onder mensenrechtenverdragen, moeten wij juist willen dat burgers deze rechten kunnen inroepen tegenover hun regering. Dat was ook de intentie van het kabinet toen het Facultatief Protocol werd getekend bij de VN-verdragen voor economische sociale en culturele rechten, voor gehandicapten en voor kinderen. Al jaren wacht het parlement op de mogelijkheid deze protocollen te kunnen ratificeren, maar het kabinet draait. Bijna een jaar geleden heeft deze Kamer via een motie opgeroepen tot snelheid. Wij hebben vaak gerappelleerd, maar wij krijgen geen voorstel tot ratificatie te zien, zelfs geen argumenten op grond waarvan daartoe niet zou kunnen worden overgegaan. Ook krijgen wij er geen inzicht in wanneer dat wel zal gebeuren. Daarom doen wij nu opnieuw een dringende oproep aan de regering om de motie onverkort uit te voeren en de ratificatievoorstellen zo snel mogelijk voor te leggen. Graag ontvangen wij een duidelijke reactie.

