

De staat van de rechtsstaat

Het huis van de democratische rechtsstaat vertoont scheuren. Vooral de rechtsprekende pilaar heeft het zwaar te verduren. Tijdens het Eerste Kamerdebat brachten senatoren zeven moties in, waarvan er vijf zijn aangenomen. Maar waar blijven de oplossingen?

Sabine Droogleever Fortuyn

Advocaten die in twee jaar tijd twee keer de straat opgingen. Rechters die in het Leeuwarder Manifest 2012 hun zorgen uitten. Vooraanstaande rechtskundigen als Herman Tjeenk Willink (voormalig vicevoorzitter Raad van State), Alex Brenninkmeijer (voormalig Nationale ombudsman) en Geert Corstens (president van de Hoge Raad) die aan de bel trekken. Allen wijzen op hetzelfde defect: het gaat niet goed met de (democratische) rechtsstaat.

Ook journalisten valt dit op. In *De Groene Amsterdammer* verscheen in maart een coverartikel over de *Rechtsstaat versus veiligheidsstaat*. Vrij Nederland-columnist Micha Wertheim 'toverde' Vrouwe Justitia dezelfde maand om tot de 'bitch van het ministerie'. Het zwaard werd door hem vervangen voor een hagelgeweer (treft altijd wel ergens doel), de blinddoek verdween (perceptie wint het van feiten), en om haar pols kreeg Vrouwe Justitia een horloge: tijd is geld.

Wat is nu precies het probleem? Wie zich erin verdiept, komt al gauw tot de conclusie dat de huidige democratische rechtsstaat een staatsvorm met

véle problemen is. Toch zijn er centrale thema's aan te wijzen: het functioneren van de democratische rechtsstaat in zijn geheel, het functioneren van de rechtspraak in het bijzonder en nog preciezer: de toegang tot de rechter.

In het debat over de staat van de rechtsstaat op 11 maart in de Eerste Kamer kwamen alle drie de thema's aan bod. Als bekend zijn belangrijke kenmerken van een democratische rechtsstaat het legaliteitsbeginsel (in strafrechtelijke zin geen straf zonder wet), de trias politica, de onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak, en de klasieke grond- en mensenrechten. Met verschillende onderdelen is volgens de senatoren iets mis.

Het evenwicht tussen de uitvoerende, wetgevende en rechtsprekende macht is volgens de Eerste Kamerleden verstoord. Senator Hans Franken (CDA) wees er bijvoorbeeld op dat steeds meer bestuursambten straffen mogen opleggen. 'Dat geldt niet alleen voor politieambtenaren maar ook voor ministers, zelfstandige bestuursorganen, Gedeputeerde Staten, stadswachten en officieren van justitie.'

Met het oog op de spreiding van macht binnen de regering, is het volgens Willem Witteveen (PvdA) onwenselijk dat Veiligheid en Justitie sinds Rutte I zijn ondergebracht onder één ministerie 'waardoor de zeggenschap over het Openbaar Ministerie, de politie en de arbeidsvoorwaarden van de zittende magistratuur in een hand zijn gekomen'. Witteveen hield de Eerste Kamer ook een spiegel voor. Hij vroeg zich af of de Kamer erin slaagt het belang van vrijheid af te wegen tegen andere belangen, zoals veiligheid. 'Is veiligheid niet zo sterk voorop komen te staan dat justitie daardoor op de achtergrond is geraakt, zoals alleen al de naamgeving van het departement suggereert? Wegen we de belangen wel altijd goed?'

De checks-and-balances die burgers in bescherming moeten nemen tegen onbegrensde machtsuitoefening van de staat, werken volgens de senatoren niet naar behoren. Zo wees Tineke Strik (GroenLinks) erop dat het kabinet kritiek van de Raad van State over strijd met mensenrechten regelmatig, niet goed gemotiveerd, terzijde schuift.



Eerste Kamer debatteert over de rechtsstaat.

Overigens wees onderzoek van het *Advocatenblad* vorig jaar uit dat van alle ministeries, het ministerie van Veiligheid en Justitie in 2011 in absolute aantallen (elf) de meeste kritische adviezen van de Raad van State kreeg.

Anne-Wil Duthler (VVD) waarschuwde voor wetsvoorstellen van het ministerie van Veiligheid en Justitie die een inbreuk maken op de rechtsstaat, zoals het wetsvoorstel dadelijke tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen. 'Mijn fractie kan zich nauwelijks voorstellen hoe de onschuldpresumptie onaangetaast kan blijven.'

Over de waarde van de Grondwet, een andere pijler van de rechtsstaat, uitte senator Hans Engels (D66) zorgen. De Nederlandse Grondwet geeft volgens hem geen realistisch beeld meer van de grondslagen, inrichting en werking van de staat en geeft hierdoor te veel ruimte aan opportunisten.

Ongerst

Tijdens het debat kreeg ook het functioneren van de rechtspraak speciale aandacht. Volgens Franken staat de

kwaliteit onder druk, zoals honderden rechters aangaven in het Leeuwarder Manifest in december 2012. Franken noemde de toename van het aantal zaken dat enkelvoudig wordt afgedaan en het tekort aan rechter-commissarissen waardoor deze 'de pretentie van hun wettelijke onderzoekstaken niet kunnen waarmaken'. Ook noemde hij het feit dat vonnissen meer met standaardformules worden gemotiveerd 'waaruit een veronachtzaming blijkt van maatwerk'. Daarbij moet de rechter volgens de senator in staat zijn zelf afwegingen te maken en niet alleen beoordelen wat medewerkers hebben vastgesteld en geformuleerd.

Over de belemmering van de toegang tot de rechter maakten de senatoren zich erg ongerust. Volgens Tobias Reynaers (PVV) is de grens aan het verhoogen van de griffierechten bereikt. Witteveen vroeg de bewindslieden het voorstel van de Raad voor de rechtspraak voor flexibele griffierechten die rekening houden met draagkracht serieus te onderzoeken. VVD'er Duthler op haar beurt suggereerde het onderzoeken van

alternatieven. 'Zo zouden de (hoge) griffierechten alleen verschuldigd kunnen zijn door rechtspersonen met een omzet van vijf miljoen euro of meer per jaar, zoals in Spanje gebruikelijk is.'

De voorgenomen bezuinigingen van 85 miljoen euro op gefinancierde rechtsbijstand stuitte op verzet. Bob Ruers (SP): 'De minister merkt op dat voor gesubsidieerde rechtsbijstand geldt dat er een grens is aan het betaalbare en het beschikbare. Maar waar ligt die grens? Op grond van welke steekhoudende argumenten trekt de minister die grens? En wat te doen als de op kosten gebaseerde grens botst met de rechtsstatelijke grens?'

In totaal dienden de senatoren zeven moties in. Zo moet volgens Witteveen bij een volgende kabinetsformatie het beheer over de politie weer worden ondergebracht bij het ministerie van Binnenlandse Zaken. Engels vraagt de regering met een procedurevoorstel te komen voor een samenhangende herziening van de Grondwet. Franken stelt voor dat kwaliteitseisen, die de onafhankelijke rechter zelf stelt, in de

toekomst bepalend zijn bij beslissingen over de bekostiging van de rechterlijke macht in Nederland. Franken, Ruers en Strik dienden ieder een motie in met betrekking tot de toegang tot de rechter. Ruers verzoekt de regering de voorgenomen verhoging van de griffierechten en bezuiniging op gefinancierde rechtsbijstand in heroverweging te nemen. Strik vraagt de regering het waarborgen van de toegang tot de rechter voor eenieder leidend te laten zijn bij aanpassingen aan het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand en griffierechten. En Franken vraagt de regering te onderzoeken op welke manier een voorziening kan worden getroffen waardoor een rechtzoekende, wiens verzoek tot verwijzing naar de rechter door het Juridisch Loket is afgewezen, toch een direct beroep kan doen op de rechter. Over de ratificatie van drie protocollen diende Strik een motie in. Op 18 maart heeft de Eerste Kamer vijf van de zeven moties aangenomen. De motie van Engels is aangehouden. Een minderheid van de senaat stemde in met de motie van Witteveen.

De vraag is nu wat het kabinet gaat doen met al deze kritiekpunten, voorstellen en moties. In hun eerste antwoorden deden de bewindslieden weinig concrete toezeggingen. Tijdens het debat zei minister van Veiligheid en Justitie Ivo Opstelten (VVD) dat hij het samenvoegen van veiligheid en justitie onder één departement niet als een pro-

bleem ziet. Beide onderwerpen sluiten volgens de minister goed op elkaar aan. Verder is het volgens hem niet alleen zijn taak om iets te doen aan het versterken van het inhoudelijk juridische werk en het voorkomen van bureaucratisering binnen de rechterlijke macht. Dat is volgens hem vooral de verantwoordelijkheid van de rechterlijke macht zelf, onder leiding van de Raad voor de rechtspraak.

Minister Opstelten zei senator Strik toe beter te motiveren waarom adviezen van de Raad van State soms niet worden opgevolgd. Daarbij stelde hij dat hij een flexibilisering van het systeem van vaste griffierechten niet uitsluit. 'Het staat als een huis dat de toegang tot de rechter voor eenieder verzekerd moet zijn. Dit is een heel serieus punt voor mij.'

Met betrekking tot het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand liet staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Fred Teeven (VVD) weten dat als een geschil in de eerste lijn (het Juridisch Loket) kan worden opgelost, dit zijn voorkeur heeft. Hierbij onderstreepte hij dat rechtsbijstand voor een rechtzoekende beschikbaar blijft.

Met betrekking tot de moties over de toegang tot de rechter hebben de bewindslieden er tijdens het debat op gewezen dat gefinancierde rechtsbijstand en griffierechten lopende trajecten zijn in de Tweede Kamer. Zij zeggen de moties mee te nemen en te betrek-

ken bij de verdere behandeling in de Tweede Kamer. PvdA-minister Ronald Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zei senator Engels toe om een brief aan de Eerste Kamer te sturen met daarin een inventarisatie van Grondwetsvoorstellen.

Internationaal

Vooralsnog lijkt het erop dat er aan een ander politiek gremium meer resultaat werd geboekt. Op dezelfde middag dat de senaat debatteerde, presenteerde de Europese Commissie in Brussel een voorstel om wezenlijke bedreigingen van de rechtsstaat in een vroeg stadium aan te pakken. In eerste instantie zal de commissie een lidstaat waarschuwen in geval van een dreiging voor de rechtsstaat. Als dat niet tot het gewenste effect leidt, volgt een 'aanbeveling inzake de rechtsstaat'. Vervolgens zal de commissie toezien op naleving ervan.

Een schrale troost voor hen die zich zorgen maken over de Nederlandse rechtsstaat is het nieuws in maart dat de Nederlandse rechtsstaat wereldwijd op de vijfde plaats staat op de Rule of Law Index van het World Justice Project. In Nederland mogen dan tal van bedreigingen voor de rechtsstaat opdoemen, internationaal gezien staat Nederland er in die index niet slecht voor met een tweede plek voor civiel recht en een negende plek voor strafrecht. <<

advertentie

Wij maken nou net dat verschil tussen gelijk hebben en gelijk krijgen

Grant Thornton Forensic & Investigation Services B.V. is ervaren specialist in forensic accounting en forensic IT. Wij maken actief gebruik van de kennis en expertise van collega's uit ruim 120 landen van het Grant Thornton International-netwerk. Wilt u meer weten? Kijk op onze site: www.gt.nl/fis

Neem contact op met één van onze partners:

Peter Schimmel: T 020 - 547 57 57
Mark Hoekstra: T 010 - 270 51 51
E gtfis@gt.nl



Grant Thornton

An instinct for growth™