

Staatscommissie rechtsstaat  
Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag

Leiden, 14 juli 2023

Betreft: brief Staatscommissie rechtsstaat

Geachte Prof. dr. H. Kummeling,

Met deze brief geeft het NJCM gehoor aan uw verzoek om inbreng voor de Staatscommissie rechtsstaat. Het NJCM zet zich in voor de bescherming van fundamentele rechten en vrijheden van de mens en zij onderstreept het belang van een goedwerkende rechtsstaat waarbij beginselen zoals legaliteit, scheiding van machten en onafhankelijke rechtsspraak een voorwaarde zijn voor de eerbiediging van deze mensenrechten.

De afgelopen jaren hebben de problemen rondom de Toeslagenaffaire en de aardgaswinning in Groningen aangetoond dat de rechten van burgers opzettelijk zijn genegeerd door de overheid. De Tweede Kamer heeft harde wetgeving opgesteld naar aanleiding van de zogenaamde Bulgarenfraude, wat grote problemen voor burgers heeft opgeleverd in de Toeslagenaffaire waarbij mensenrechten zijn geschonden. De rechterlijke macht, met name ook de Afdeling Bestuursrechtspraak, heeft - op een enkele rechtbank daargelaten - niet willen ingrijpen bij deze Toeslagenaffaire. Vervolgens komt de Tweede Kamer pas in actie wanneer het probleem van de Toeslagenaffaire grote proporties heeft aangenomen. Tegelijkertijd blijven de betrokken ministeries en uitvoeringsinstanties de vastgestelde wet- en regelgeving met bijbehorend beleid toepassen ook al was duidelijk dat de toepassing hiervan tot problemen leidde. Het bovenstaande is een voorbeeld waarin wetgever, rechter en uitvoerende macht het hebben laten afweten.

De overheid belooft nu beterschap bij de Toeslagenaffaire. Hetzelfde geldt in het dossier van de aardgaswinning in Groningen. Echter, het is de vraag of de overheid dit waar kan maken, zoals ook gesteld wordt in het jaarverslag van de Raad van State. De wezenlijke vraag is hoe de drie staatsmachten in dergelijke hardnekkige dossiers recht kunnen doen aan de positie van de betrokken burgers en wat voor systemen er zijn om genoemde problemen het hoofd te bieden.

Hieronder wil het NJCM graag uw aandacht vestigen op enkele specifieke aandachtspunten met betrekking tot het waarborgen van de rechtsstaat. Deze thema's acht het NJCM belangrijk om de rechtsbescherming van burgers te garanderen en onderstreept het systemische belang hiervan.

#### Toegang tot het recht

Het is van groot belang dat burgers, ongeacht hun achtergrond of financiële situatie, toegang hebben tot een effectief rechtssysteem.

Het NJCM ziet dat de toegang tot het recht wordt belemmerd door verschillende oorzaken, zoals hoge kosten van juridische procedures en gebrek aan betaalbare juridische bijstand waardoor veel mensen geen juridische bijstand kunnen betalen en ongelijkheid ontstaat voor mensen met een laag inkomen.

Daarnaast veroorzaken lange wachttijden en oplopende doorlooptijden in gerechtelijke procedures een belemmering voor de toegang tot het recht. Mensen die dringend juridische hulp nodig hebben, moeten steeds langer wachten voor hun zaak wordt behandeld.

Taal- en culturele verschillen kunnen de toegang tot het recht bemoeilijken, vooral voor minderheidsgroepen en immigranten. Als mensen de taal van de rechtsspraak niet begrijpen of niet vertrouwd zijn met het rechtssysteem, kan dit leiden tot ongelijke behandeling en een gebrek aan effectieve communicatie met juridische professionals.

Verder leidt de herindeling van de rechtbanken en gerechtshoven tot een geografische beperking tot het recht, vooral in afgelegen gebieden, waardoor fysieke toegang tot gerechtelijke instanties moeilijk kan zijn voor burgers.

Ook beperkte kennis van burgers van het rechtssysteem zorgt voor problemen. Het kan ervoor zorgen dat mensen niet weten hoe ze hun rechten kunnen uitoefenen of hoe ze toegang kunnen krijgen tot juridische bijstand.

#### Maatschappelijke organisaties

Het NJCM heeft opgemerkt dat er steeds meer signalen zijn dat de toegang tot het rechtssysteem voor maatschappelijke organisaties, waaronder het NJCM zelf, steeds meer belemmerd wordt of in de toekomst mogelijk bemoeilijkt kan worden. Deze ontwikkeling is zorgwekkend, omdat maatschappelijke organisaties een belangrijke rol spelen bij het waarborgen van de mensenrechten en het opkomen voor de belangen van kwetsbare groepen.

Een concreet voorbeeld is de motie Stoffer<sup>1</sup> die op 21 februari 2023 is aangenomen. Deze motie dreigt de gang naar de rechter voor maatschappelijke organisaties moeilijker te maken. Dit kan leiden tot aanzienlijke beperkingen in de juridische mogelijkheden van maatschappelijke organisaties om op te komen voor de rechten van individuen en groepen die anders mogelijk geen toegang tot het recht zouden hebben. Het NJCM was dan ook opgelucht dat de regering terecht deze motie naast zich neer heeft gelegd.

Het is van cruciaal belang om de toegang tot het recht voor maatschappelijke organisaties te waarborgen, aangezien zij vaak de belangen behartigen van degenen die geen stem hebben in het juridische proces. Door maatschappelijke organisaties te beperken in hun mogelijkheden om juridische stappen te ondernemen, bestaat het risico dat misstanden en schendingen van mensenrechten onopgemerkt blijven en voortgezet worden.

Het NJCM roept dan ook op tot waakzaamheid en tot het waarborgen van een omgeving waarin maatschappelijke organisaties vrijelijk toegang hebben tot het rechtssysteem en hun belangrijke rol kunnen blijven vervullen bij het beschermen en bevorderen van mensenrechten in Nederland. Het is van groot belang dat er een evenwichtige benadering wordt gehanteerd waarbij zowel de belangen van maatschappelijke organisaties als de rechtszekerheid en een eerlijk rechtssysteem worden gewaarborgd.

#### Representatie en participatie in de democratische rechtsstaat

Bovendien hebben burgers en maatschappelijke organisaties beperkte mogelijkheden om deel te nemen aan het maatschappelijke en politieke debat. Het bestaan van informele netwerken onder bestuurders heeft een negatieve invloed op de representatie en participatie van deze groepen. Deze informele netwerken hebben aanzienlijke invloed op wet- en regelgeving en beleid, wat leidt tot twee problemen die worden geconstateerd door het NJCM.

Allereerst verdringen deze informele netwerken de formele inbedding van representatie en participatie binnen ons overheidsbestel. Dat terwijl juist de belangen van burgers en maatschappelijke organisaties in acht genomen zouden moeten worden bij het opstellen van wet- en regelgeving en beleid. Ten tweede ontbreekt transparantie met betrekking tot deze informele netwerken. Het is onduidelijk welke belangen via deze netwerken door de instituties worden meegewogen. Dit heeft het gevolg dat het vertrouwen van burgers in de democratische rechtsstaat afneemt.

#### Digitalisering

Het NJCM erkent de voordelen van digitalisering voor burgers, zoals kennisoverdracht en in het onderwijs. Echter, door de digitalisering van overheidshandelen ziet NJCM verschillende problemen voor de bescherming van mensenrechten, de rechtsbescherming van burgers en toegang tot het

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 36 169, nr. 37.

recht. In onze rechtsstaat wordt het recht en de werking ervan steeds meer afhankelijk gemaakt van de werking van ICT-systemen. In de praktijk is het vooral het bestuur dat profiteert van technologisering en digitalisering; de burger, de rechter en de wetgever blijven achter. De overheid is reeds een van de machtigste entiteiten in de maatschappij. Door technologisering en digitalisering is de macht en haar vermogen toegenomen.

Een voorbeeld hiervan is de (gedeeltelijke) automatisering van besluitvorming, waarbij beginselen van behoorlijk bestuur in de knel raken. In het kader van vergaring en selectie van data voorafgaand aan een Awb-besluit, heeft de burger geen rechtsbescherming en is in het verlengde daarvan de bestuursrechter niet in staat de burger rechtsbescherming te verlenen. De motivering van besluiten en de manier waarop besluitvorming is ingericht wordt hiermee minder inzichtelijk, waardoor niet voldaan kan worden aan de kenbaarheid van besluiten en rechtszekerheid bij besluitvorming. Dit zorgt voor een vermindering in de rechtsbescherming van burgers. Burgers, rechters en de wetgever meer equiperen met instrumenten en middelen is een noodzakelijke stap om meer effectieve mensenrechtenbescherming te bieden, maar dat zal niet voldoende zijn om de balans tussen machten en de rechtsbescherming van de burger te herstellen.

De digitalisering van en het gebruik maken van algoritmes in beleid en besluitvorming hebben negatieve effecten. Voorbeelden hiervan zijn de Toeslagenaffaire, maar ook het recente fraudeonderzoek studiefinanciering door DUO waarbij bleek dat in deze gevallen etnisch geprofileerd wordt of dat algoritmes zijn gebruikt die mogelijk bevooroordeeld zijn naar etniciteit. Het NJCM acht dit onacceptabel in een goedwerkende rechtsstaat.

#### Trias politica

Hoewel Nederland een dualistisch stelsel heeft waarbij regering en parlement gescheiden zijn, constateert het NJCM dat het parlement, en dan specifiek de Tweede Kamer, niet altijd een onafhankelijke houding aanneemt ten opzichte van de regering. Daardoor kan de controle op de regering ontbreken met als gevolg dat er minder wordt ingegrepen in het overheidshandelen.

Een probleem in ons huidige stelsel is de afhankelijkheid van het parlement van de regering. Kamerleden kunnen terughoudend zijn om de regering kritisch te bevragen, omdat ze afhankelijk zijn van de regering voor coalitiesteun en het bereiken van hun politieke doelen. Hierdoor kan de controlerende taak van het parlement tekortschieten. Een voorbeeld hiervan is de "coalitiediscipline". Coalitie-Kamerleden worden geacht het regeringsbeleid te steunen en zich aan coalitieafspraken te houden, zelfs als ze bedenkingen hebben. Dit kan leiden tot minder kritische vragen en tegenstemmen, waardoor de controlerende taak van het parlement wordt ondermijnd.

Een ander voorbeeld is de informatiepositie van het parlement ten opzichte van de regering. Het parlement heeft relevante en volledige informatie nodig om haar controlerende taak goed te kunnen uitvoeren. Echter, de regering heeft de macht om informatie wel of niet te delen. Als het parlement afhankelijk is van de regering voor informatie, kan dit leiden tot een ongelijke machtsverhouding en beperkingen in de controlerende taak. Het parlement kan terughoudend zijn in het stellen van kritische vragen uit angst voor repercussies voor hun Kamerlidmaatschap en voor de lopende dossiers of het achterhouden van informatie door de regering.

#### Vertrouwen in de rechtsstaat

Tot slot merkt het NJCM op dat het vertrouwen van inwoners in de overheid en de Nederlandse rechtsstaat een dieptepunt heeft bereikt. Nu crisis na crisis elkaar opvolgen, is het des te belangrijker dat aan voornoemde punten over onder meer de scheiding van machten, transparantie en een brede toegang tot de rechter het grootst mogelijke gewicht wordt toegekend.

Hoogachtend, /

Monique Steijns  
Voorzitter NJCM



J.H. Steijns