

## Begroting Veiligheid en Justitie

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
 - **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI) voor het jaar 2014 (33750-VI).**

De beraadslaging wordt hervat.



### Minister **Opstelten**:

Voorzitter. Ik dank de heer Ruers voor zijn interventies in verband met het wetsvoorstel over onze begroting. De staatssecretaris zal de vragen beantwoorden over de rechtsbijstand, want daarvoor is hij verantwoordelijk. Ik zal de andere punten voor mijn rekening nemen.

Ik begin met terug te grijpen naar de algemene beschouwingen, waarbij wij als kabinet uiteraard aanwezig waren. Toen werd de motie-Kox aangenomen waarin werd gevraagd om een samenhangende visie op de toegang tot de rechter en de rechtsbijstand. De veronderstelling dat er geen visie zou zijn, kan ik niet onderschrijven. Er is wel degelijk een samenhangende visie. De staatssecretaris en ik staan voor het verdragsrechtelijk gewaarborgde recht op toegang tot de rechter als een van de fundamenten van een democratische rechtsstaat en van ons beleid. Ook verwijst ik naar de relevante artikelen in de Grondwet, naar de artikelen in het EVRM, met name artikel 6, en naar de jurisprudentie die daarover door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is geformuleerd. Om die reden hebben wij er samen met onze collega van BZK, die net de vergaderzaal heeft verlaten, voor gekozen de toegang tot de rechter vast te leggen in de Grondwet. Dat is de leden bekend. Wij staan voor een goede inrichting van de rechtsstaat. In een democratische samenleving als Nederland worden sociale en economische verhoudingen beheerst door rechtsnormen. Overheid en burgers zijn gebonden aan de rule of law. Bij geschillen beslist de rechter wat in een concrete situatie recht is. Daarom garanderen wij dat rechtzoekenden een beroep kunnen doen op kwalitatief hoogwaardige en toegankelijke rechtspraak. Daarbij horen ook tijdige uitspraken met korte doorlooptijden. Immers, traag recht voelt als onrecht. Daarom worden in de toekomst procedures vereenvoudigd.

Wij staan ook voor het verdragsrechtelijk gewaarborgde recht op rechtsbijstand voor hen die niet over voldoende financiële middelen beschikken. Ook dat is een fundament van onze democratische rechtsstaat.

Een brief met daarin de verdere uitwerking van deze visie zal ruim voor het kerstreeks aan de senaat worden aangeboden. Dit betekent aan het begin van de volgende week, maar misschien zelfs iets eerder. De leden zullen begrijpen dat die brief gereed is, maar wij vonden het niet chic om die voor dit debat te verzenden. Ik herinner mij dat toen de premier dit en marge van de vergadering toezegde, de heer Kox buitengewoon opgetogen was dat wij dit in zo'n hoog tempo zouden opschrijven. De staatssecretaris en ik zien natuurlijk uit naar het debat daarover.

In de motie wordt de regering gevraagd geen onomkeerbare stappen te zetten en om pas op de plaats te maken tot de brief met de visie is besproken. De toegezeg-

de brief met de visie zal de Kamer uiterlijk begin volgende week worden aangeboden. Ik heb aan de overkant hetzelfde gezegd. Ik ga ervan uit dat de leden dat hebben gelezen. Ik ken de heer Ruers. De Kamer gaat over haar eigen agenda, maar nu er volgende week een brief met een visie ligt, dring ik er toch op aan het debat daarover op korte termijn te voeren. Wij hechten daaraan. De toegang tot het recht is een belangrijk onderwerp en er liggen maatregelen voor die voor de komende jaren een goede balans tussen doelmatigheid, kwaliteit en toegankelijkheid zullen bewerkstelligen. De staatssecretaris en ik zijn er klaar voor.

De Tweede Kamer heeft er tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie op aangedrongen dat de visie zo spoedig mogelijk zou worden verzonden, opdat die daar op korte termijn kan worden besproken. Naar mijn mening is de bespreking van het met de visie samenhangende wetsvoorstel niet te beschouwen als een onomkeerbare stap.

Tot slot ga ik naar aanleiding van de vragen van de heer Ruers nog in op de taakstelling van het Openbaar Ministerie. Er zijn natuurlijk taakstellingen van vorige kabinetten, het kabinet-Balkenende IV en het kabinet-Rutte I, en van het Lenteakkoord. Het kabinet-Rutte II heeft voor 2014 en 2015 geen extra taakstelling voorzien. Voor 2016 is een taakstelling voorzien van 20 miljoen, voor 2017 van 20 miljoen en voor 2018 van 12 miljoen. Dat is geen geringe taakstelling voor het Openbaar Ministerie. Wij hebben extern laten valideren of dit een haalbare situatie is gelet op onze doelstellingen. De Galan Groep heeft dit onderzocht. Wij hebben de uitkomst aan de Kamers gestuurd; die is openbaar. De uitkomst is dat dit haalbaar is mits men aan bepaalde voorwaarden voldoet.

Wij beschouwen de eerste taakstelling als een kans. Er moet een transformatie plaatsvinden. Wij zullen dat monitoren. Wij hebben gezegd dat wij de uitkomst telkens aan de Tweede Kamer zullen laten weten. Ik heb met het College van procureurs-generaal afgesproken dat als blijkt dat er toch een punt is waarvoor incidenteel een kleine bijstelling nodig is, ik de hand zal uitsteken naar het College. Ik heb dat recentelijk ook gedaan met 5 miljoen voor een aantal maatregelen. Dat is een goede duidelijke afspraak waardoor men erop kan rekenen dat wij ervoor zorgen dat er geen ongelukken kunnen gebeuren.

Dit is mijn inbreng. Ik vraag de staatssecretaris om de overige vragen te beantwoorden.

### De **voorzitter**:

Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.



### Staatssecretaris **Teeven**:

Mevrouw de voorzitter. Ik zal in aanvulling op het antwoord van de minister nog ingaan op een aantal punten. De heer Ruers heeft een aantal opmerkingen gemaakt over de bezuinigingen op de rechtsbijstand. Wij moeten ons realiseren dat die oplopen vanaf 2015. De begroting van 2014 wordt door dit pakket bezuinigingen op de rechtsbijstand niet geraakt. In dit 2015 gaat het om een bezuiniging van 16,2 miljoen, in 2016 van 76,6 miljoen en in 2017 van 80,8 miljoen. Dit loopt structureel op tot 85,1 miljoen. Daar komt dus dat bedrag van 85,1 miljoen vanaf 2018 vandaan.

## Teeven

De heer Ruers heeft gelijk als hij zegt dat een deel van de wetgeving dat door middel van Algemene Maatregelen van Bestuur wordt uitgevoerd, in 2014 zal worden behandeld. Dit zal in eerste instantie in 2015 tot een bezuiniging leiden, maar uiteindelijk loopt het op tot 85,1 miljoen structureel.

De stelselherziening die ik heb voorzien en die ook in de plannen is aangekondigd, treedt per 1 januari 2016 in werking. Daarvoor moet uiteraard de wet worden gewijzigd en moet een aantal Algemene Maatregelen van Bestuur worden opgesteld. De voorbereiding van de AMvB's en de wet wordt begin 2014 ter hand genomen. Ik begrijp de zorgen van de senaat en de heer Ruers heel goed. Wij zullen dit niet rauw ter hand nemen. Er was even wat storing op de lijn met de Orde van Advocaten, maar nu ik weer in gesprek ben met de onderscheiden adviescommissies van de Orde, heeft de Orde zich ook bereid verklaard mee te werken aan de pilots. Vanaf 2014 wordt gewerkt met een aantal pilots in het personen- en familie-recht, het verbintenissenrecht en het vreemdelingenrecht. Tevens heb ik de Orde en de adviescommissies uitgenodigd om te komen met alternatieven voor een aantal bezuinigingen op de deelgebieden. De leden hebben dit ongetwijfeld uit de media vernomen en wij hebben dit ook met de Kamer aan de overkant gedeeld. Voor het strafrecht zijn wij hier bijna uit, voor een aantal andere deelterreinen nog niet, maar wij vorderen wel.

De heer Ruers heeft nog een aantal opmerkingen gemaakt over het verbintenissenrecht. Hij wees erop dat hier sprake is van een vraaguitval van 17%. Daar vallen serieuze rechtsgebieden onder. Het gaat hier vaak om consumentenrecht. Daarvoor zijn alternatieven beschikbaar in de vorm van geschillencommissies. Op dit moment zijn 53 geschillencommissies actief. Dat is een volledige procedure die zonder bijstand van een advocaat kan plaatsvinden en kan worden gevoerd. In dat concrete geval vindt er geen kostenveroordeling plaats. Dat heeft grote voordelen. Er is ook een nakomingsgarantie via de brancheorganisaties. Als je via geschillencommissies werkt, heb je ook geen executiegeschillen. Dat is ook een belangrijk voordeel.

De heer Ruers vroeg terecht aandacht voor de onrechtmatige daad; ik denk dan bijvoorbeeld aan letselschadezaken. In de brief aan de Tweede Kamer heb ik gesteld dat die zaken toevoegbaar blijven. Bij serieuze onrechtmatige daad kun je bijvoorbeeld denken aan een straatverbod of ernstige overlast waarover moet worden geprocedeerd bijvoorbeeld in het kader van het personen- en familie-recht. Het ligt in ieder geval in het voornemen van de regering om daarvoor nog wel gefinancierde rechtsbijstand via een advocaat mogelijk te maken.

De heer Ruers heeft natuurlijk gelijk waar hij zegt, onder verwijzing naar het EVRM, dat iemand toegang moet hebben tot geschillenbeslechting en de rechter. Er staat in het EVRM echter niet dat iedereen gefinancierde rechtsbijstand en toegang tot de rechter moet hebben. Dat heeft ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens nooit gezegd. De toegang tot de rechter moet gewaarborgd zijn maar in hoeverre dat dan voor lagere inkomensgroepen of onvermogens wordt gefinancierd, is een heel andere discussie.

Er is in ieder geval geen sprake van onomkeerbaarheid. De plannen moeten besproken worden in beide Kamers. Zoals de minister al zei, gaan we aan de gang met de voorbereiding van de wetsvoorstellen. Er spelen wel andere dingen als uitvloeisel van de bezuinigingen van

Balkenende IV en Rutte I ten aanzien van de rechtsbijstand. Dat speelt bijvoorbeeld in het vreemdelingenrecht waar we natuurlijk wel een geringe bezuiniging doorvoeren die voortvloeit uit Rutte I, maar die zit niet in dit pakket van de 85,1 miljoen, maar ook daarover ben ik met de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken in gesprek. Ik heb deze de vorige week uitgebreid gesproken om te kijken of er alternatieven zijn en of we die kunnen laten terugkomen in de pilot. We gaan het de komende drie, vier maanden ook goed monitoren, juist ook om te kijken naar de ontwikkelingen tot 1 april. Een van de vragen daarbij is of er serieus sprake is van vraaguitval.

Ik wil afsluiten met het volgende. We staan voor een serieuze rechtsstaat die ook de mogelijkheden biedt tot toegang tot de rechter. Het is nog geen eindoordeel. En wat betreft het begrotingsjaar 2014: deze plannen inzake de 85 miljoen structureel gaan op z'n vroegst in op 1 januari 2015.

□

De heer **Ruers** (SP):

Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister en de staatssecretaris voor hun heldere toelichting. Allereerst wil ik ingaan op het aspect van de onontkoombare stappen. Er zijn een aantal kabinetten voor het huidige kabinet geweest die al iets in gang hebben gezet. Zelfs voor de insiders is het moeilijk om precies te ontwaren hoe ver het proces ten gevolge van al die stappen op dit moment is. Er loopt al van alles en sommige dingen zijn al ingevoerd en andere zijn nog onderweg. Ik zou nog exact van de bewindslieden willen horen dat totdat volgend jaar het debat over de visie is gevoerd aan de overkant en in deze Kamer – waarschijnlijk wordt het hier in maart gevoerd – er geen nieuwe bezuinigingen worden ingevoerd. Onderhandelen en bespreken vind ik een heel andere zaak, maar het moet niet zo zijn dat er voor die tijd daadwerkelijk nieuwe maatregelen worden ingevoerd. De datum van 1 april waarover de bewindslieden zo-even spraken, lijkt mij prima, want voor die tijd hebben we dat debat hier gehad. Het is dus van belang dat er ondertussen geen nieuwe maatregelen worden ingevoerd. We willen graag bevestigd krijgen dat er geen onomkeerbare stappen worden gezet en dat er dus voor die tijd geen nieuwe bezuinigingen op dit terrein worden ingevoerd. Ik hoor daarop graag de toezegging van de bewindslieden. Over de taakstellingen en de bedragen komen we later dan nog wel te spreken. Ik heb overigens ook begrepen dat sommige dingen onderweg zijn maar pas per 1 januari 2015 geëffectueerd worden. Daarover voeren we dan tegen die tijd de discussie.

Met betrekking tot het verbintenissenrecht heeft de staatssecretaris gezegd dat het consumentenrecht voornamelijk geschillencommissies betreft. Daar heb ik dan toch wel een opmerking bij. Op een aantal terreinen, zoals de onrechtmatige daad en de letselschade, zijn er helemaal geen geschillencommissies. Het is niet zo dat alle procedures op grond van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek met geschillencommissies op te lossen zijn. Er is maar een beperkt aantal gebieden waarop dat mogelijk is. Ik vind het dan ook belangrijk dat de bewindslieden hebben gezegd dat op een aantal terreinen de rechtsbijstand toch blijft bestaan.

Dan de taakstelling van het OM, die ons grote zorgen baart. Ik weet niet of de bewindslieden kennis hebben genomen van het bericht in Vrij Nederland dat vandaag naar

## Ruers

buiten is gekomen. Er wordt daarin onder andere gemeld dat een kwart van de Nederlandse rechters de laatste vijf jaar overwoog om op te stappen voornamelijk vanwege de hoge werkdruk. Dat blijkt uit een enquête van Vrij Nederland onder de rechterlijke macht. Van de ondervraagde medewerkers van het OM, 689 magistraten, zei zelfs 45% aan stoppen te hebben gedacht. Een van de geënquêteerden zegt letterlijk: "Het is een hele leuke baan in een hele slechte organisatie". Dan nog iets over de werkdruk. De werkdruk was de belangrijkste reden voor twijfel. Bijna drie kwart van de rechters vindt die hoog en ruim 20% te hoog. Bij het OM is sprake van vergelijkbare cijfers.

Hier wordt toch wel een heel belangrijke cri de coeur geuit. Het is allang bekend dat het OM altijd heel rustig is en niet naar buiten komt. Vorig jaar hebben we wel het manifest gehad van de rechters in Leeuwarden. Genoemd stuk in Vrij Nederland is mijns inziens toch wel een reden voor de bewindslieden om heel serieus na te denken of die bezuiniging überhaupt nog door te zetten is. Want als de rechterlijke macht op deze manier naar buiten komt, dan is er echt iets fout. Ik vind dat daar ook eens naar gekeken moet worden.



### Minister **Opstelten**:

Mevrouw de voorzitter. Ik dank de heer Ruers voor zijn interventie in tweede termijn. Hij heeft het gehad over onontkoombare situaties ten aanzien van de voorbereiding van de wetsvoorstellen en de maatregelen die er nog komen. In de brief die de Kamer is toegezegd en die zij uiteraard ook krijgt, staat alles. Verder bereiden we ordelijk de wetsvoorstellen voor die noodzakelijk zijn om onze taakstelling te kunnen realiseren en het beleid dat we voornemens zijn te kunnen uitvoeren. Over het voorstel inzake de rustige verhoging van de griffierechten ben ik in gesprek met de Tweede Kamer. Daarna gaat het naar de Eerste Kamer. Zoals ik ook in de Tweede Kamer heb gezegd: ik bepaal uw vergaderagenda niet en ik bepaal ook niet het tempo waarin u vergadert. Ik wil natuurlijk graag door in het tempo dat wij voorstaan, maar dat doen we altijd met z'n tweeën. U bent er dus zelf bij om te bepalen op welk moment u de wetsvoorstellen waarmee wij komen of de AMvB's die wij voorhangen, hier behandeld wil hebben. Ik denk dat dit een goede afspraak is en dat we daarin elkaar kunnen vinden. Wij vinden het zelf ook heel prima om met u dat debat te voeren en daarom hebben we in reactie op de motie-Kox con amore en direct gezegd: oordeel Kamer. U krijgt dus ook onze visie.

Dan de taakstelling voor het OM en de enquête van Vrij Nederland die volgens mij morgen uitkomt maar die iedereen al schijnt te kennen. Als trouw lezer van Vrij Nederland weet ik dat ik Vrij Nederland altijd donderdag in de bus krijg. Het is vandaag dinsdag maar ik heb het nieuwe nummer vandaag ook al en de heer Ruers kennelijk ook. Zonder reclame te willen maken voor dit weekblad, wat mij ook niet past, merk ik wel op dat ik vanaf mijn vijftiende trouw abonnee ervan ben. Een van de goede punten is dat men eens in de vijf jaar met zo'n enquête komt. Dan weet je ook waar de rechters staan, zelfs ook waar ze politiek staan, hoewel ik dat laatste totaal oninteressant vind om te weten. Het artikel opent overigens met een prachtige foto die volgens mij in kleur nog mooier is dan in zwart-wit zoals ik die nu ken. Er staan in die enquête een aantal zaken die we uiteraard serieus nemen, maar

die voor ons in de kern geen nieuwe gezichtspunten bieden. Zoals de heer Ruers zelf zei: de werkdruk is belangrijk. De Raad voor de rechtspraak is over het manifest dat in Leeuwarden is opgesteld, heel goed het debat aangaan met de rechters. Het is in de eerste plaats een gesprek dat de rechters zelf met elkaar moeten voeren.

Ik kom op het Openbaar Ministerie. Er is een aantal processen aan de orde: de transformatie van de gerechtelijke kaart, ZSM – dat is ook een transformatie – en de taakstelling. Dat is veel bij elkaar. Naar mijn mening is de taakstelling ook een kans. Als je een scherpe taakstelling hebt, kom je, omdat het nodig is, tot een verandering, een transformatie. Ik heb alleen wel gezegd – dat vind ik belangrijk – dat ik de hand uitsteek naar het OM als op basis van reële feiten en logische omstandigheden blijkt dat er meer nodig is dan men nu heeft. Ik denk dat wij het OM zo sterker maken, onder leiding van in de eerste plaats het College van procureurs-generaal. Met de Tweede Kamer heb ik afgesproken dat ik haar van tijd tot tijd over de monitor zal informeren. Dat zal ik voor de Eerste Kamer ook doen, want de Eerste Kamer volgt dit ook. Deze Kamer kennende, zal zij mij eraan helpen herinneren als zij dat noodzakelijk vindt.



### Staatssecretaris **Teeven**:

Voorzitter. Ik wil niet dat de heer Ruers en ik elkaar misverstaan. Ik heb in het verbintenissenrecht nadrukkelijk twee rechtsgebieden genoemd waarvoor ik mij nu juist wel kan voorstellen dat de gefinancierde rechtsbijstand en de toegang tot de advocaat geborgd blijven. Ten eerste is dat de letselschade. Daarbij gaan wij experimenteren, wat je er ook van denkt, met het beginsel "no cure, less fee". Dat is bij uitstek een rechtsgebied waarop je dit zou kunnen proberen. Dat maakt het wat makkelijker om de toegang tot de gefinancierde rechtsbijstand wel mogelijk te maken. Ten tweede is dat de onrechtmatige daad. Dat rechtsgebied noemde de heer Ruers zelf ook in zijn tweede termijn. Ik heb hiervan twee voorbeelden gegeven – ik denk aan overlast en een straatverbod, dat je in het personen- en familierecht zou toewijzen – waarvoor ik juist wel mogelijkheden zie om in het verbintenissenrecht de toegang tot de gefinancierde rechtsbijstand te borgen. In de brief die ik aan de Tweede Kamer heb gestuurd over dit onderwerp, heb ik aangegeven dat je bij huurrecht zou moeten denken aan een hardheidsclausule van een op vijf en dat je bij consumentenrecht of verbintenissenrecht zou moeten denken aan een hardheidsclausule van een op tien.

De heer Ruers zei: je komt er niet alleen met geschillencommissies. Zo begreep ik zijn opmerking althans. Ik denk dat hij dit terecht opmerkte en dat hij daar gelijk in heeft. Daarom zoeken wij naar mediators. Wij zoeken de oplossing ook via mediation. Dat is ook een belangrijke manier, waar op het ogenblik al veel mee gewerkt wordt in het verbintenissenrecht. Wij hebben ook nog de oude mogelijkheden, die zijn blijven bestaan, met de adviesraden. Er zijn dus meerdere manieren om aan geschiloplossing te werken.

Tot slot. De minister heeft al iets over Vrij Nederland gezegd. Dat lezen wij natuurlijk altijd wel. Ik lees Vrij Nederland ook elke vijf jaar; ik heb geen abonnement. Ik lees het tijdschrift wel regelmatig. Ik spreek echter ook nog weleens "van binnenuit" met mijn oud-collega's van het Openbaar Ministerie en de mensen van de zittende

## **Teeven**

magistratuur. Ik erken dat er mensen zijn die zeggen: nu stop ik ermee. Uiteindelijk stoppen zij er echter niet mee, want zij houden vaak van hun werk en zij vinden het toch heel mooi om in dat vak bezig te zijn. Misschien spreek ik dan andere officieren en niet precies degenen die hebben meegewerkt aan de enquête. Dat weet je nooit. Ik heb er toch een jaar of zestien rondgelopen, dus ik spreek wel eens iemand. Het is wel iets wat je in je op moet nemen; daar vraagt de heer Ruers terecht aandacht voor bij de minister en bij mij. Je moet dat wel serieus nemen. Die geluiden nemen wij dus serieus, maar ook weer niet zo serieus dat wij niet door kunnen gaan met ons werk.

Ik kom op de onontkoombaarheid. De oude pakketten, van het kabinet-Balkenende IV en het kabinet-Rutte I blijven wij natuurlijk gewoon uitvoeren. Die zijn al besproken.

### **De voorzitter:**

Heel kort, mijnheer Ruers.

### **De heer Ruers (SP):**

De term was niet "onontkoombaar", maar "onomkeerbaar".

### **Staatssecretaris Teeven:**

Zeker. De term was onomkeerbaar. Wij gaan geen onomkeerbare dingen doen, maar ze zijn misschien wel onontkoombaar.

De oude pakketten van het kabinet-Balkenende IV en het kabinet-Rutte I zullen wij natuurlijk wel uitvoeren.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

### **De voorzitter:**

Bij het vorige agendapunt ben ik vergeten iets te zeggen. Ik ben vergeten om voor te stellen om volgende week dinsdag te stemmen over de motie-Van Bijsterveld c.s. Dat stel ik dus bij dezen voor.

Daartoe wordt besloten.

### **De voorzitter:**

Ik schors de vergadering voor enkele minuten in afwachting van de minister van Defensie.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.