

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
t.a.v. Leden van de vaste Kamercommissie Justitie en Veiligheid  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Den Haag, 5 november 2024  
dossiernummer: 205659  
uw kenmerk: n.v.t.  
telefoonnummer: +31 (0)6 21.55.66.58  
e-mail: [e.trinthamer@advocatenorde.nl](mailto:e.trinthamer@advocatenorde.nl)

**Betreft: Inbreng NOvA Begrotingsbehandeling Justitie en Veiligheid**

Geacht lid van de vaste Kamercommissie Justitie en Veiligheid,

In de week van 18 november aanstaande behandelt uw Kamer de Rijksbegroting Justitie en Veiligheid 2025. Ten behoeve hiervan brengt de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) graag een aantal aandachtspunten naar voren aan de hand van de navolgende thema's:

- Betrouwbare en voorspelbare overheid
- Eerbiediging van fundamentele rechten
- Toegang tot het recht

Betrouwbare en voorspelbare overheid

*Implementeren aanbevelingen staatscommissie rechtsstaat*

De NOvA deelt de zorg van het kabinet dat de democratische rechtsstaat onder druk staat. De voorgenomen investering in het versterken van het vertrouwen in de rechtsstaat is dan ook een stap in de goede richting. Of deze investering van (oplopend naar) 50 miljoen uiteindelijk onze rechtsstaat zal versterken blijft onduidelijk, omdat een nadere uitwerking nog ontbreekt. Weliswaar wordt in de begroting aangegeven dat de nadere uitwerking en besteding van deze middelen op een later moment zullen plaatsvinden, maar dit neemt niet weg dat de zorg voor de democratische rechtsstaat urgent is. Bovendien ligt er een aantal concrete voorstellen waar dit kabinet direct mee aan de slag kan. Denk aan de aanbevelingen van de Staatscommissie Rechtsstaat in het op 10 juni 2024 verschenen rapport: '[De gebroken belofte van de Rechtsstaat](#)'. Eén daarvan gaat over de oprichting van een planbureau voor de rechtsstaat, waarmee een onafhankelijk instituut in het leven wordt geroepen, dat de informatiepositie van het parlement versterkt, innovatie op basis van wetenschappelijke kennis stimuleert en tevens inzichtelijk maakt wat investeringen in de rechtsstaat opleveren. Hiermee kan een gedegen basis worden gelegd voor een doelmatige besteding van de onder 'Goed bestuur en Rechtsstaat' voorziene middelen.

Bezoekadres  
Prinses  
Beatrixlaan 5  
2596 AK Den  
Haag  
Tel. 070 - 335  
35 35

Postadres

### *Invulling Rijksbrede taakstellingen*

De NOvA heeft kennisgenomen van de budgettaire consequenties van het terugdraaien van de groei van het apparaat Rijksoverheid met 22%.<sup>1</sup> Ondanks dat het ministerie deze bezuiniging nader uit zal werken, geeft de NOvA de vraag mee in hoeverre deze taakstelling zich verdraagt met de in de begroting verwoorde ambities, zoals bijvoorbeeld: de implementatie en nadere uitvoering van constitutionele toetsing, de oprichting van een constitutioneel hof en het verbeteren van de toegang tot het recht voor iedereen. De NOvA onderschrijft de in voornoemd rapport van de Staatscommissie Rechtsstaat verwoorde aanbeveling om het rechtsstatelijk kompas binnen de overheid juist te versterken. Dit kan bijvoorbeeld door extra middelen uit te trekken voor de in de begroting opgenomen 'actielijn 1 (professionals)', zodat er concreet geïnvesteerd kan worden in deskundigen die zich primair bezighouden met het verwezenlijken van de voorgenomen rechtsstatelijke prioriteiten. De benodigde gelden zijn in 2025 voorhanden in de begrote middelen 'Goed bestuur en Rechtsstaat'.

Voorts heeft de NOvA zorgen over de bezuinigingen van 10% op het Gemeente – en Provinciefonds. Dit is in strijd met het voornemen in het regeerprogramma om de bereikbaarheid en toegankelijkheid van overheidsorganisaties voor burgers te verbeteren. Bij met name gemeenten krijgt de responsiviteit van overheidshandelen immers dag in dag uit concreet handen en voeten. Neem bijvoorbeeld het programma Robuuste rechtsbescherming dat naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslagen (POK) is gestart om dienstverlening aan mensen in kwetsbare posities te versterken<sup>2</sup>. Deze bezuinigingen staan haaks op de benodigde financiering en uitvoerbaarheid van (nieuwe) burgergerichte overheidstaken.

### *Strategische evaluatieagenda*

Het thema 'Goed bestuur en Rechtsstaat' zou, gelet op de prioritering hiervan tijdens de komende kabinetsperiode, volgens de NOvA passen op de 'strategische evaluatieagenda', waardoor de inzichtelijkheid van integrale beleidsafwegingen en de financiële consequenties hiervan binnen deze thematiek wordt vergroot.

### Eerbiediging van fundamentele rechten

#### *Rapport Rechtsstatelijke toets Regeerprogramma*

De NOvA verwijst in dit kader naar het op 10 oktober 2024 verschenen [rapport van de commissie rechtsstatelijke toets regeerprogramma 2024](#). Daarin worden ernstige rechtsstatelijke kanttekeningen geplaatst bij tal van maatregelen. Bij de aangekondigde maatregelen om de asielinstroom te beperken betwijfelt de NOvA voorts of de door dit ministerie voorziene besparingen daadwerkelijk zullen worden gerealiseerd. Het niet realiseren van deze besparingen mag in ieder geval niet ten koste gaan van de inspanningen rond het versterken van de rechtsstaat en het eerbiedigen van fundamentele rechten voor iedereen.

#### *Kostenverhogend karakter van aantal voorgenomen maatregelen*

De NOvA vraagt tevens aandacht voor het door [de commissie Meijers](#) gesignaleerde kostenverhogend karakter van een aantal voorgenomen maatregelen, die niet in de begroting zijn verwerkt. De commissie Meijers geeft aan dat de invoering van een twee-status-stelsel, de beperking van de rechtsbijstand in asielzaken, de afschaffing van de asielverblijfsvergunning voor

<sup>1</sup> Een verlaging met 25,9 miljoen die oploopt naar 110,7 miljoen bij het ministerie van Justitie en Veiligheid

<sup>2</sup> [Over het programma | Divosa](#)

onbepaalde tijd en het voornemen om harder en langer te straffen veel extra werk zal opleveren voor de rechterlijke macht, de IND en de Justitiële inrichtingen. Dit effect komt, aldus de commissie, boven op het tekort aan menskracht dat zich al bij genoemde organisaties voordoet.

Overigens is eerder gesproken over de consequenties van het afschaffen van rechtsbijstand in de eerste fase van de asielprocedure. Door onder andere [de NOvA is toen gewaarschuwd](#) dat de kwaliteit en zorgvuldigheid van beslissingen in het gedrang komen, met ook kans op een groter aantal (gegronde) beroepen en hoger beroepen en mogelijke vervolgaanvragen.

Met de kostenverhoging die voorgaande consequenties met zich meebrengt is in de voorliggende begroting niet voorzien, wat de komende jaren ten koste kan gaan van noodzakelijke uitgaven ter versterking van de rechtsstaat en het vergroten van de toegankelijkheid tot het recht.

### Toegang tot het recht

#### *Investing in rechtsbescherming*

De NOvA onderschrijft het voornemen van het kabinet om de sociale advocatuur te versterken, maar constateert tegelijkertijd dat dit voornemen niet in de begroting wordt geconcretiseerd. Sterker nog, het ministerie bezuinigt fors op de asielrechtsbijstand (oplopend naar structureel 43,1 miljoen vanaf 2028) en zegt in de eigen begroting niks over een structurele versterking van de gefinancierde rechtsbijstand. De begrote uitgaven in beleidsartikel 32 (rechtspleging en rechtsbijstand) nemen richting 2029 zelfs af.

Inmiddels zijn de verschillende onderzoeksrapporten waarin gesproken wordt over de zorgelijke tekorten in de sociale advocatuur niet meer op één hand te tellen. Het arbeidsmarktonderzoek van [Panteia](#), [de Parlementaire Enquêtecommissie Toeslagenaffaire](#), [de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening](#), [het Kenniscentrum Rechtsbijstand](#), [de commissie rechtstatelijke toets](#) en de reeds genoemde Staatscommissie Rechtsstaat: alle spreken hun zorgen uit over de grove tekorten in het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand en de gevolgen voor de toegang tot het recht. Ook uit recent onderzoek van de NOvA en uit een onderzoek dat door de Orde Gelderland is geïnitieerd, blijkt dat de terugloop van het aantal sociaal advocaten voor problemen zorgt. Publicatie van deze onderzoeksresultaten vindt halverwege november van dit jaar plaats.

De sociale advocatuur is om met de woorden van de Staatscommissie te spreken zo uitgekleeft, dat een normaal bestaan vrijwel onmogelijk is. Het aantal sociaal advocaten is sinds 2014 gestaag aan het teruglopen, terwijl het aantal toevoegingen groeit, zodat er meer werk met minder mensen moet worden gedaan. Om de toegankelijkheid tot het recht en daarmee het vertrouwen in de rechtsstaat te verhogen is juist een forse verhoging van de vergoedingen nodig.

De onafhankelijke commissie Van der Meer II doet nu onderzoek naar de mate waarin herijking van de vergoedingen nodig is. Het is van belang dat vóór de opvolging hiervan de toezegging wordt gedaan dat het benodigde geld zal worden vrijgemaakt.

Voorts is het van belang dat de periodieke herijking van de vergoedingen voor de sociale advocatuur mogelijk wordt gemaakt om nieuwe grootschalige onderzoeken te voorkomen. Belangrijk daarbij is dat de Rijksbegroting voortdurend rekening houdt met aanpassingen. De NOvA is voorstander van een (meer) apolitiek begrotingsbeleid, iets waar de voormalige minister

voor Rechtsbescherming weliswaar [een onderzoek naar is gestart](#), maar nog geen concrete voorstellen voor heeft gedaan om dit te realiseren.

*Initiatieven vanuit de praktijk*

Samen met verschillende ketenpartners zet de NOvA ook zelf alles op alles om de (jonge) aanwas te bevorderen en te behouden. Een greep uit deze initiatieven:

- ontwikkelen van [het Sociaal Advocatenkantoor van de Toekomst](#);
- op verschillende manieren aandacht genereren voor (het belang van) de sociale advocatuur in het onderwijs;
- een meer gedifferentieerde en daardoor [evenrediger verdeling van de jaarlijkse financiële bijdrage](#) aan de NOvA;
- het verder brengen van de aanbevelingen uit de succesvolle [Pilot Samenwerken eerste lijn](#), die recent nog door [het WODC](#) als veelbelovend is gekwalificeerd,
- en door de inzet van de Praktijns sociëteit de samenwerking binnen de gehele balie te bevorderen.

Echter, vast blijft staan dat veel initiatieven vallen of staan met een redelijke vergoeding voor sociaal advocaten. Met het uitblijven van benodigde investeringen en maatregelen om de terugloop van sociaal advocaten te stoppen, neemt het kabinet een bewust risico dat kwetsbare rechtzoekenden niet de benodigde rechtsbijstand kunnen krijgen en daarmee de toegang tot het recht voor een groot aantal mensen niet langer gegarandeerd is.

Tot slot

Graag geven wij in een gesprek met u en uw beleidsmedewerker een nadere toelichting op deze brief. Wij zullen hiervoor contact met u opnemen.

Met vriendelijke groet,

Sanne van Oers  
algemeen deken

Jeroen Soeteman  
algemeen deken