



GRONDRECHTEN EN DE RECHTSSTAAT

Verslag van het bezoek aan Nederland

Opmerkingen van de autoriteiten

over het verslag

7-8 februari 2024



Europees Economisch
en Sociaal Comité

**Verslag van het bezoek aan Nederland
7-8 februari 2024**



Fundamental Rights and the Rule of Law

Verslag van het bezoek aan Nederland 7-8 februari 2024

Aan het bezoek aan Nederland hebben zes EESC-leden deelgenomen. De delegatie heeft ontmoetingen gehad met verschillende vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder maatschappelijke organisaties, de sociale partners, de media en de juridische beroepen, alsmede de Nederlandse autoriteiten. Dit verslag heeft als doel de standpunten van het maatschappelijk middenveld getrouw weer te geven en over te brengen.

1. Grondrechten van de sociale partners

De deelnemers beschrijven het beproefde **Nederlandse model van sociale dialoog**, dat voortbouwt op de tripartiete Sociaal-Economische Raad (SER) en de bilaterale Stichting van de Arbeid (StdvA) op nationaal niveau, op collectieve onderhandelingen op sectoraal en bedrijfsniveau, en op ondernemingsraden op bedrijfsniveau. Ze zijn het erover eens dat de gesprekken tussen de overheid, werkgeversorganisaties en vakbonden zeer hartelijk verlopen.

Een deelnemer legt uit dat het ontbreken van enige verwijzing in de wet naar representativiteits- of onafhankelijkheidscriteria voor vakbonden het voor sommige werkgevers gemakkelijker maakt om het **recht om vakbonden op te richten of zich daarbij aan te sluiten** te omzeilen. De vakbonden zijn zeer goed georganiseerd, staan in grote mate open voor dialoog en gebruiken stakingen in het algemeen slechts als laatste redmiddel. Sommige deelnemers vermelden “gele bonden”, die af en toe worden opgericht met geld van werkgevers om collectieve arbeidsovereenkomsten te bezegelen.

De deelnemers zijn van mening dat het Nederlandse model van sociale dialoog van oudsher goede banden heeft met de politieke besluitvorming, waarbij vorige regeringen hebben voortgebouwd op **de overeenkomsten van de sociale partners als basis voor het opstellen en uitvoeren van wetgeving**. De vrees bestaat echter dat deze aanpak in het nieuwe politieke landschap van het land op losse schroeven zou kunnen komen te staan. Onzekerheid over de politieke follow-up van sociale akkoorden zou compromissen tussen de sociale partners kunnen ontmoedigen. Tussen de sociale partners onderling heerst meer overeenstemming over de behoefte aan arbeidsmigranten om de tekorten aan arbeidskrachten op te vangen, dan tussen de sociale partners en de rest van de samenleving en de politieke klasse.

De sociale dialoog is niet ontsnapt aan de tendens van **toenemende spanningen in de samenleving**, en binnen de ledengroepen van de verschillende sociale partners bestaat er steeds meer verdeeldheid tussen

dialogogerichte standpunten en compromisloze standpunten. Een lichte toename van de sociale conflicten in het land wordt toegeschreven aan acties om compensatie te krijgen voor het verlies van koopkracht, met name als gevolg van de inflatie. Er wordt ook verwezen naar een algemeen gevoel dat heerst onder de bevolking, met name onder de middenklasse, namelijk dat er sprake is van een geleidelijke uitholling van de Nederlandse sociale normen, met op vele gebieden, waaronder werkgelegenheid, huisvesting en gezondheid, minder mogelijkheden voor stabiliteit in het leven.

Een deelnemer is van mening dat Nederland zou kunnen worden beschouwd als een proeftuin voor nieuwe vormen van **flexibele arbeid** in Europa. In dat verband wordt de kwestie van de arbeidsrechten van het grote aantal zelfstandigen als cruciaal beschouwd, waarbij de sociale partners die aanwezig zijn op de bijeenkomst het erover eens zijn dat moet worden voorkomen dat er een minder beschermde subcategorie tussen werkgevers en werknemers ontstaat. De Nederlandse autoriteiten geven aan dat zij momenteel werken aan hervormingen van de arbeidsmarkt. Een andere deelnemer is van mening dat platformwerkers en andere kwetsbare werknemers, zoals migranten, een grotere kans lopen het slachtoffer te worden van discriminatie of intimidatie omdat ze lid zijn van een vakbond. Deze tendens zou over het algemeen toenemen. Deze laatste deelnemer is van mening dat sommige platforms een antivakbondsdiscours hebben gevoerd om werknemers te ontmoedigen om ervoor te kiezen te worden gedekt door een rechterlijke beslissing over hun status.

2. Vrijheid van vereniging en vrijheid van vergadering

Voor een land met een sterke traditie op het gebied van het eerbiedigen van de vrijheid van vereniging en vergadering, bevat de Nederlandse **wet openbare manifestaties** volgens een deelnemer bepalingen die niet voldoen aan de internationale normen. Volgens de deelnemer maakt de wet beperkingen op bijeenkomsten mogelijk op basis van verkeersoverwegingen, en maakt hij het ook mogelijk om vreedzame demonstranten te vervolgen en te bestraffen voor het louter niet (tijdig) indienen van de vereiste kennisgeving of voor het overtreden van een voorafgaande beperking. Men is van mening dat dergelijke bepalingen een afschrikkend effect hebben en de deur openzetten voor onwettige bedreigingen met handhaving. De Nederlandse autoriteiten verduidelijken dat vreedzame betogers in de praktijk nooit zonder voldoende redenen worden gestraft, en nooit uitsluitend voor een te late melding, voor het niet naleven van voorafgaande beperkingen of vanwege verkeersoverwegingen (op voorwaarde dat ze het verkeer van de hulpdiensten niet belemmeren).

Naast deze juridische overwegingen is de deelnemer van mening dat de autoriteiten – met name de lokale autoriteiten die belast zijn met het verlenen van toestemming voor bijeenkomsten en het handhaven van de veiligheid ervan – en ook de bevolking in het algemeen de **vrijheid van vergadering** niet goed **begrijpen**. Door onvoldoende rekening te houden met het vermoeden van vreedzame bedoelingen, zouden de autoriteiten en de politie betogingen eerder door de bril van risico's dan door die van rechten bekijken, en zouden ze een te lage drempel hanteren om betogingen te beperken of te verbieden. Andere aspecten van het politieoptreden die ook door verschillende deelnemers worden bekritiseerd, zijn het gebruik van buitensporig gewelddadige methoden zoals waterkanonnen en het ruw mishandelen van zittende demonstranten, identiteitscontroles van demonstranten en ten minste één bewezen geval van mensenrechtenschending als gevolg van het gebruik van biometrisch toezicht (gezichtsherkenning).

Verscheidene deelnemers benadrukken de meer algemene onsamenhangendheid van de aanpak van bijeenkomsten, met name in het licht van nieuwe actie vormen zoals vreedzame blokkades. Ze geven voorbeelden van de hardere behandeling van klimaat- en huisvestingsdemonstranten in vergelijking met de behandeling van landbouwers, en het gebrek aan bescherming voor demonstranten tegen racisme die werden geconfronteerd met een vijandige tegendemonstratie. Volgens hen illustreert dit een algemene trend in de richting van **negatieve retoriek** in de media en onder politici ten aanzien van demonstranten die dergelijke doelen verdedigen – bijvoorbeeld door klimaatdemonstranten als terroristen te bestempelen. Hoewel de deelnemers van mening zijn dat deze sfeer een remmend effect heeft op de vrijheid van vergadering, vinden ze dat het “onmaatschappelijke” middenveld zich aan de andere kant beter begint te organiseren, zoals blijkt uit de verspreiding van antimigranten verhalen in de samenleving en protesten tegen de opening van asielzoekerscentra.

Volgens de deelnemers heeft het groeiende wantrouwen jegens het maatschappelijk middenveld ook gevolgen voor de **vrijheid van vereniging** in het algemeen. Er worden steeds vaker vraagtekens geplaatst bij de legitimiteit van de acties van maatschappelijke organisaties, en dit neemt met name de vorm aan van het herhaaldelijk aandringen op transparantie. Ook werd de angst geuit dat, na het voorstel van de Europese Commissie over het pakket voor de verdediging van de democratie, een wetsvoorstel over de buitenlandse financiering van maatschappelijke organisaties nieuw leven zou kunnen worden ingeblazen in het Parlement. Daarnaast legt een deelnemer uit dat sommige banken de wetgeving inzake terrorismebestrijding op een overrijverige manier hebben uitgevoerd en hebben geweigerd om bepaalde moslimorganisaties een bankrekening te laten openen. De Nederlandse autoriteiten leggen uit dat ze streven naar meer transparantie om het fenomeen van niet-illegale, maar niettemin problematische, buitenlandse invloed via financiering aan te pakken.

Voorts wordt de angst geuit dat de uitslag van de verkiezingen van 2023 en de algemene verschuiving naar de meer conservatieve kant van het politieke spectrum gevolgen zullen hebben voor de traditioneel goede toegang die maatschappelijke organisaties hebben tot **overleg** met de regering en het Parlement. Een deelnemer is van mening dat een wetsontwerp dat is gericht op het beperken van de mogelijkheden van maatschappelijke organisaties om collectieve rechtszaken te voeren, een poging is om hun acties tegen de staat op het gebied van klimaatverantwoordelijkheid te beperken. Men is ook van mening dat de toegang tot financiering gevaar loopt, met het vooruitzicht van een radicale verandering in de traditionele Nederlandse benadering van ontwikkelingssamenwerking, die tot nog toe onwrikbare steun heeft geboden aan internationale solidariteit en mensenrechtenverdedigers overal ter wereld.

3. Vrijheid van meningsuiting en mediavrijheid

Ondanks de solide fundamenten waarover het land beschikt op het gebied van vrijheid van meningsuiting en mediavrijheid, roepen de deelnemers op tot waakzaamheid ten aanzien van trends die deze vrijheden op een gegeven moment ernstig zouden kunnen aantasten. Nederland heeft een traditie van verdraagzaamheid en was daarom misschien niet goed voorbereid op **nieuwe uitdagingen** zoals misinformatie en desinformatie of de verspreiding van haatzaaiende uitlatingen. Een mogelijke nieuwe trend waarnaar wordt verwezen, is dat de autoriteiten steeds meer bereid zouden kunnen zijn om boetes te betalen in plaats van toegang tot informatie te verlenen voor bepaalde soorten documenten. De Nederlandse autoriteiten erkennen de omvang van de problematiek van desinformatie en haatzaaiende uitlatingen, maar wijzen op het feit dat ze proactief zijn geweest door een aantal programma's op te zetten die zijn toegesneden op ambtenaren, politici en de algemene bevolking, alsook interministeriële

coördinatie en samenwerking met lokale autoriteiten en maatschappelijke organisaties met betrekking tot deze kwesties.

Een deelnemer legt uit hoe de **pluriformiteit van de media** is verstoord door digitale veranderingen en daarmee samenhangende financieringsmoeilijkheden. Onlineplatforms hebben de traditionele markt voor nieuws verstoord door nieuws dat door de traditionele media wordt geproduceerd te hergebruiken zonder een eerlijke vergoeding te betalen, zonder journalisten in dienst te nemen en zonder de ethische richtlijnen voor journalisten te hoeven respecteren. Een dergelijke trend zal nog verder worden versterkt door de uitrol op grote schaal van generatieve artificiële intelligentie. Verscheidene deelnemers verwijzen naar EU-instrumenten op dit gebied, met goede hoop dat deze een positief effect zouden kunnen hebben op de mediavrijheid op nationaal niveau, met name de Europese verordening mediavrijheid en de digitaledienstenverordening.

De concentratie van media-eigendom wordt door verschillende deelnemers ter sprake gebracht, met name in verband met de voorgenomen overname van de belangrijkste Nederlandse omroep, RTL Nederland, door een Belgische mediagroep. Een deelnemer merkt op dat marktconcentratie soms de enige manier was om bepaalde mediakanalen die in moeilijkheden verkeerden (bijvoorbeeld in het kader van de digitale transitie) te redden en derhalve niet altijd een teken was van een afname van de pluriformiteit. Met betrekking tot de regulering van de media wijst een andere deelnemer erop dat Nederland een zeldzaam geval is in Europa waar de overheid een besluit van de onafhankelijke media-instantie kan opschorten, waardoor de autonome handelingsbevoegdheid van deze instantie wordt ondermijnd. De Nederlandse autoriteiten geven aan dat zij de totstandbrenging van een kader voor een betere meting van mediaconcentratie beschouwen als een onderdeel van hun stappen om de Europese verordening mediavrijheid uit te voeren.

De vraag hoe inkomstenmodellen tot stand kunnen worden gebracht om onafhankelijke journalistiek te financieren in het **digitale tijdperk** wordt door een van de deelnemers beschouwd als een centraal vraagstuk. Ze pleiten voor meer samenhang en een holistische benadering op dit gebied, aangezien de relatie tussen de media en hun lezers steeds meer via onlineplatforms verloopt. Gerichte onlinereclame wordt ook beschouwd als een belangrijk onderwerp, hetgeen wordt geïllustreerd door het massale gebruik ervan tijdens de recente verkiezingen. Ondanks het verbod van de digitaledienstenverordening op het gebruik van gevoelige gegevens voor dergelijke gerichte reclame, zijn sommige politieke partijen erin geslaagd het verbod te omzeilen door misbruik te maken van de veronderstelde voorkeuren van bepaalde groepen. De impact van onlineplatforms op het openbaar debat wordt benadrukt, in het bijzonder het gevaar dat is geworteld in hun eenzijdige vermogen om specifieke standpunten te versterken of af te zwakken.

In het licht van enkele radicale uitspraken tegen de **publieke omroep** van de leider van de partij die de meeste zetels heeft behaald in de verkiezingen van 2023, benadrukken verschillende deelnemers dat de publieke omroep moet worden beschermd tegen vijandige beslissingen die zouden kunnen worden genomen met een eenvoudige meerderheid in het Parlement. Ze vragen onder meer de EU om meer te doen op dit gebied, om een Europees model voor stabiele overheidsfinanciering voor publieke omroepen te bevorderen. Een deelnemer merkt echter op dat er een evenwicht nodig is om rekening te houden met de belangen van particuliere media, die niet altijd kunnen concurreren met gesubsidieerde publieke omroepen.

De moeilijke **arbeidssituatie van journalisten** wordt genoemd als nog een gevolg van het slinkende bedrag dat beschikbaar wordt gesteld voor de productie van nieuws. De deelnemers zijn het erover eens dat de alsmaar onzekerdere aard van dit soort werk een bedreiging vormt voor de mediavrijheid en dat veilige en stabiele contracten een van de meest solide vormen van investering in kwaliteitsjournalistiek zijn. Sommige deelnemers zijn bang dat het politieke landschap dat is ontstaan na de verkiezingen van 2023 zou kunnen leiden tot de “normalisering” van vijandige houdingen tegenover journalisten, gezien de beledigingen door de leider van de partij die de meeste zetels heeft behaald. Anderen zijn van mening dat deze stigmatisering een gevaar vormt voor journalisten, die in toenemende mate te maken krijgen met verbale en fysieke bedreigingen, waardoor sommigen van hen gedwongen worden om actie te ondernemen, zoals het verwijderen van het logo van hun mediakanaal van hun bestelwagens om te voorkomen dat ze een doelwit worden.

Strategische rechtszaken tegen publieke participatie (SLAPP's) worden niet beschouwd als een wijdverbreid fenomeen in Nederland, maar er moeten meer gegevens worden verzameld, onder andere om een mogelijke impact op maatschappelijke organisaties vast te stellen. Volgens de deelnemers bestaan er andere vormen van **juridische intimidatie van journalisten** die ook een afschrikkend effect hebben op hun werk. Het wordt betreurd dat laster en smaad strafbare feiten zijn. Een van de deelnemers verwijst naar transnationale repressie door buitenlandse staten die Nederlandse en andere journalisten proberen te intimideren die vanuit Nederland berichten over onderwerpen die verband houden met hun belangensfeer. Ze vermelden ook het schandaal dat werd veroorzaakt doordat het Openbaar Ministerie een krant had afgeluisterd die onderzoek deed naar de mondkmaskercrisis tijdens de COVID-19-pandemie. Een positiever aspect is dat men blij is met het PersVeilig-platform, dat bedreigingen jegens journalisten aanpakt.

4. Het recht op non-discriminatie

De deelnemers beschrijven **een hoogontwikkeld systeem voor het melden van discriminatie** op nationaal en lokaal niveau, dat voortbouwt op een netwerk van ombudsinstellingen in de meeste gemeenten, onafhankelijke openbare instellingen en een rijke omgeving van maatschappelijke organisaties die actief zijn op alle gebieden van discriminatie. Een deelnemer legt uit dat er in elke regio regelmatig bijeenkomsten plaatsvinden om de openbare aanklager, de politieagent en de ondersteunende instanties die actief zijn op het gebied van de bestrijding van discriminatie samen te brengen. Dit helpt om van gevallen van discriminatie een prioriteit te maken en ervoor te zorgen dat deze worden opgevolgd. Deze deelnemer legt uit dat, ondanks deze solide basis, ongeveer een vijfde van de bevolking discriminatie heeft ervaren, maar slechts een klein percentage daarvan een klacht heeft ingediend. Een deelnemer pleit voor de invoering van gespecialiseerde antidiscriminatie-inspecteurs bij de politie, en verwijst daarbij naar voorbeelden van andere EU-lidstaten.

Sommige deelnemers leggen uit dat er bewijs is van etnisch profileren door de politie, waaronder de grenspolitie. Er wordt ook verwezen naar het schandaal met de kinderopvangtoeslagen: tienduizenden gezinnen (vaak gezinnen met lage inkomens of gezinnen die deel uitmaken van **etnische minderheden**) zijn het slachtoffer geworden van valse beschuldigingen van fraude op basis van, onder meer, een algoritme van de belastingdienst. Uit de gegevens blijkt ook dat mensen met een andere etnische en religieuze afkomst worden gediscrimineerd op het werk, ook bij stages. Een deelnemer wijst echter op één goede praktijk op dat gebied: een programma van het Ministerie van Onderwijs om discriminatie bij stages te voorkomen. Een andere deelnemer wijst erop dat leden van etnische en religieuze

minderheden het gevoel hebben dat ze, ondanks een solide rechtskader voor het melden van discriminatie, nog steeds worden gemarginaliseerd in de samenleving vanwege het voortbestaan van discriminerende houdingen in de politiek en de samenleving, verergerd door de opkomst van een nativistisch discours.

Verschillende deelnemers vermelden een toename van **haatzaaiende uitlatingen**, waaronder antisemitische en anti-islamitische retoriek, en een polarisatie van de samenleving over kwesties met betrekking tot etnische en religieuze minderheden, die al was ontstaan vóór het begin van het huidige conflict in het Midden-Oosten. Leden van zowel de Joodse als de moslimgemeenschap vrezen voor hun veiligheid. Leden van de Joodse gemeenschap zijn bijvoorbeeld bang om religieuze symbolen in het openbaar te dragen. In een land met een sterke traditie op het gebied van vrijheid van meningsuiting, is het betreuenswaardig dat Nederland nog geen wet heeft om haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven te bestrijden. Aan de andere kant benadrukken de deelnemers goede praktijken in het onderwijs, waarbij ze verwijzen naar het werk van het Adviescollege Dialooggroep Slavernijverleden en schoolprogramma's over de geschiedenis van de Joodse gemeenschap, met inbegrip van de Holocaust.

Ondanks de over het algemeen positieve situatie voor **vrouwen** in de Nederlandse samenleving, benadrukt een deelnemer de vele vormen van discriminatie die hen kunnen treffen, in het bijzonder vrouwen met een andere etnische of religieuze achtergrond, en in het bijzonder moslimvrouwen. De deelnemer betreurt dat de regelgeving inzake huishoudelijk werk in Nederland geen arbeidsrechten verleent aan werknemers die minder dan vier dagen in een particulier huishouden werken. Ook wordt benadrukt dat de bestrijding van huiselijk geweld, ondanks adequate wetgeving, te lijden heeft onder een gebrek aan deskundigheid en opgeleid personeel bij politie en justitie. Een goede praktijk die echter wordt genoemd, is het bestaan, in een van de grootste steden in Nederland, van een openbare aanklager die gespecialiseerd is in gendergerelateerd geweld. Gehoopt wordt dat deze praktijk zal worden uitgebreid. De deelnemers betreuren dat verplichte gendermainstreaming in de Nederlandse wetgeving ontbreekt. De Nederlandse autoriteiten erkennen dat het een uitdaging is om de economische marginalisatie van vrouwen aan te pakken, en wijzen op nieuwe wetgeving die loontransparantie in bedrijven vergemakkelijkt en quota vaststelt voor vrouwen in raden van bestuur van bedrijven.

Hoewel Nederland het eerste land ter wereld was dat het huwelijk voor mensen van hetzelfde geslacht heeft toegestaan, lijkt het land volgens een deelnemer niet langer een koploper te zijn op het gebied van het beschermen van de rechten van **LHBTIQ+-personen**. Ze leggen uit dat de aanvaarding van LHBTIQ+-personen in de Nederlandse samenleving er voor het eerst in twee decennia niet meer op vooruitgaat en dat er zelfs een lichte achteruitgang is geweest. De deelnemer beschouwt het als een waarschuwingssignaal dat de meeste politieke partijen in de onderhandelingen over een mogelijke regeringscoalitie zich niet hebben gehouden aan het Regenboog Stembusakkoord over rechten van LHBTIQ+-personen, waaruit blijkt dat de steun voor deze zaak bij de politieke partijen die in het Parlement zijn vertegenwoordigd er in het algemeen op achteruitgaat. Meer in het algemeen zijn LHBTIQ+-personen, en in het bijzonder transpersonen, online en in de pers steeds vaker het doelwit van haatzaaiende uitlatingen. Zeven op de tien LHBTIQ+-personen hebben te maken gekregen met verbale of fysieke bedreigingen, maar er wordt weinig aangifte gedaan en jaarlijks worden slechts enkele daders veroordeeld. Een andere deelnemer betreurt het feit dat het Nederlandse strafrecht inzake groepsbelediging geen gronden bevat die verwijzen naar gender, waardoor met name de bescherming die wordt geboden aan trans- en interseksuele personen wordt beperkt. De deelnemers beklemtonen het

belang van bewustmaking en verwijzen naar het goede voorbeeld van de “Paarse Vrijdagen” die zijn gewijd aan de aanvaarding van LHBTIQ+-studenten.

Een deelnemer legt uit dat **personen met een handicap** de op één na grootste groep vormen die discriminatie meldt bij de relevante nationale en lokale instanties. De deelnemer merkt op dat de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van zorg aan personen met een handicap is toegewezen aan de lokale overheid en dat dit leidt tot verschillen tussen regio's in Nederland. Ze betreuren het ontbreken van een degelijk programma voor inclusief onderwijs in het land, waardoor volgens hen duizenden kinderen met een handicap buiten het onderwijssysteem zouden kunnen vallen. Er wordt op gewezen dat personen met een handicap behoren tot de miljoenen mensen die worden gemarginaliseerd door een overmatig gebruik van digitale communicatiekanalen door banken en het bestuur. Eén positieve trend werd positief onthaald, namelijk verbeteringen op het gebied van toegankelijk stemmen voor personen met een handicap, hetgeen bijdraagt aan een betere politieke vertegenwoordiging. Ook de totstandbrenging van toegankelijke manieren voor personen met een handicap om noodnummers te gebruiken, werd benadrukt.

5. De rechtsstaat

Verscheidene deelnemers beklemtonen hun waardering voor het EU-rechtsstaatmechanisme, dat als katalysator heeft gewerkt voor debatten op nationaal niveau en in verband met de EU. Deelnemers aan deze sessie geven aan dat ze bang zijn dat de sterke **rechtsstatelijke cultuur** in Nederland zou kunnen verdwijnen, gezien de politieke richting die het land opgaat na de verkiezingen van 2023. Er wordt uitgelegd dat in de programma's van de politieke partijen die onderhandelen over een mogelijke toekomstige regeringscoalitie verschillende ongrondwettelijke maatregelen (met name op het gebied van migratiebeleid) zijn verschenen. Er wordt op gewezen dat, in een land dat normaal gesproken wordt gekenmerkt door terughoudendheid van de uitvoerende macht in haar betrekkingen met de rechterlijke macht, de benoeming van rechters uiteindelijk afhangt van de uitvoerende en wetgevende macht, en dat dit noopt tot voorzichtigheid met betrekking tot mogelijke toekomstige pogingen van politici om de rechterlijke macht te beïnvloeden. Het vastleggen van minimumstraffen in de wet wordt genoemd als een ander voorbeeld van de inperking van de autonomie van rechters door politici. Ook wordt betreurd dat sommige politici de neiging hebben om commentaar te leveren op rechterlijke beslissingen.

Verscheidene deelnemers beklemtonen dat de **kwaliteit van de rechtspraak** ernstig is aangetast door de onevenredige werkdruk waarmee rechters en ander justitieel personeel worden geconfronteerd. Dit is het gevolg van aanzienlijke bezuinigingen in de afgelopen jaren, die hebben geleid tot een tekort aan justitieel personeel, hetgeen op zijn beurt weer gevolgen heeft voor de tijd en aandacht die aan zaken wordt besteed. Men is van mening dat de rechterlijke macht voor een generatie-uitdaging staat, waarbij zij moeilijkheden ondervindt bij het aanwerven van nieuwe rechters om de vergrijzing van het justitiële apparaat te compenseren. De deelnemers zijn van mening dat alternatieve mechanismen zoals bemiddeling of “procesafspraken in strafzaken” (waarbij de openbare aanklager en de verdediging het eens worden over een gezamenlijk voorstel dat aan de rechter wordt voorgelegd om een strafzaak te beslechten) het aantal achterstallige rechtszaken in beperkte mate zouden kunnen verminderen, maar dat de algemene benadering van het rechtswezen nooit het recht op rechtsmiddelen mag aantasten. Wat het bestuursrecht betreft, merkt een deelnemer op dat het schandaal met de kinderopvangtoeslag heeft geleid tot rechtspraak die de noodzakelijkheids- en evenredigheidstoetsing in administratieve zaken heeft versterkt.

Verscheidene deelnemers zijn van mening dat de polarisatie van de samenleving heeft geleid tot een toename van de **druk op rechters en advocaten**. Er komt steeds meer een retoriek tot stand die advocaten in verband brengt met de vermeende misdaden van hun cliënten, bijvoorbeeld door hen in verband te brengen met de georganiseerde misdaad of de zogenaamde “asielindustrie”. Deelnemers leggen uit dat er online en offline steeds meer bedreigingen worden geuit, door derden en soms ook door cliënten van advocaten, en dat dit soms kan leiden tot fysieke aanvallen (in 2019 werd een advocaat vermoord). Advocaten en rechters verwachten meer maatregelen van de autoriteiten om hun bescherming te waarborgen en het bewustzijn over hun rol te vergroten.

De deelnemers hopen ook op betere garanties met betrekking tot de **toegang tot de rechter**. Een deelnemer legt uit dat de middelen voor rechtsbijstand afhankelijk zijn van jaarlijkse politieke arbitrage over de begroting die aan justitie wordt toegewezen. Er wordt gepleit voor een langetermijnplan om voor meerdere jaren een adequaat financieringsniveau voor rechtsbijstand veilig te stellen. Er wordt erkend dat de financiering voor rechtsbijstand al eerder opnieuw was geëvalueerd, maar men is ook van mening dat deze verhoging al is tenietgedaan door de inflatie. Een deelnemer merkt op dat rechtsbijstand ook moet worden uitgebreid tot administratieve procedures en de voorbereidende fasen voordat een rechtszaak wordt ingeleid, aangezien het gebrek aan rechtsbijstand in het schandaal rond de kinderopvangtoeslagen ook heeft bijgedragen aan de omvang van de gevolgen ervan. Een deelnemer betreurt dat de vertrouwelijkheid van de contacten tussen advocaat en cliënt onder druk is komen te staan als gevolg van ontwikkelingen in de werkwijze van het Openbaar Ministerie, dat de neiging heeft om bij de uitvoering van onderzoeken inbreuk te maken op het beginsel van vertrouwelijkheid. Er wordt ook op gewezen dat er in streng beveiligde gevangenissen strenge beperkingen zijn ingevoerd op de contacten van gevangenen met de buitenwereld, waaronder hun advocaten. De Nederlandse autoriteiten merken op dat de vertrouwelijkheid van de contacten tussen advocaten en cliënten een van de aspecten zal zijn die worden onderzocht bij een komende evaluatie van het Wetboek van Strafvordering.

Een deelnemer is van mening dat er, ondanks de **Wet open overheid**, nog steeds te veel vertraging is bij de toegang tot documenten, soms door bureaucratistische traagheid, maar soms ook door een vermeende cultuur van geheimhouding. De Nederlandse autoriteiten leggen uit dat ze zich bewust zijn van deze kwestie en dat het gebrek aan vertrouwen bij het publiek dat hierdoor is ontstaan in onafhankelijke controles is vastgesteld. Ze wijzen op een aantal maatregelen om het probleem aan te pakken en een echte open overheidscultuur te bevorderen, waaronder gerichte opleiding voor ambtenaren.

Een deelnemer merkt op dat Nederland onlangs de laagste score ooit heeft gehaald in de **corruptieperceptie-index**, hetgeen een zorgwekkende trend aangeeft. Men vindt dat Nederland achterloopt op zijn buurlanden wat betreft transparantie over lobbying en belangenvertegenwoordiging. De Nederlandse autoriteiten kondigen aan dat ze momenteel hun instrumenten voor de transparantie van belangenvertegenwoordiging evalueren in het kader van de Europese discussies over het pakket voor de verdediging van de democratie. Een andere deelnemer erkent dat de EU-richtlijn inzake klokkenluiders is omgezet in nationale wetgeving, maar pleit voor meer maatregelen om de sociaalpsychologische en financiële steun voor klokkenluiders te vergroten en om vergelding tegen klokkenluiders in bedrijven te voorkomen. De deelnemer betreurt ook dat Nederland niet genoeg heeft gedaan om het risico van witwassen van geld te verminderen, met name op het gebied van transparantie met betrekking tot uiteindelijke begunstigen. Nog een andere deelnemer betreurt het gebrek aan onderzoek naar de

mogelijke betrokkenheid van Nederlandse bedrijven bij corruptie in het buitenland. De Nederlandse autoriteiten kondigen aan dat het speciale team voor corruptieonderzoek van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) onlangs in omvang is verdubbeld.

**Opmerkingen van de autoriteiten over het
verslag over het bezoek aan Nederland,
7-8 februari 2024**

Opmerkingen van de Nederlandse autoriteiten over het verslag van de ad-hocgroep Grondrechten en de rechtsstaat van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het landenbezoek aan Nederland

Wij willen de ad-hocgroep Grondrechten en de rechtsstaat (FRRL-groep) van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) bedanken voor zijn waardevolle tijd en inspanningen om Nederland te bezoeken. De FRRL-groep van het EESC biedt een belangrijk forum voor Europese maatschappelijke organisaties om elkaar te ontmoeten en hun standpunten over de situatie op het gebied van de grondrechten en de rechtsstaat met elkaar te delen. De onderwerpen die tijdens het bezoek aan bod kwamen, zijn essentieel voor een goed functionerende samenleving en het welzijn van haar burgers. Deze rechten zijn niet vanzelfsprekend en moeten derhalve het voorwerp zijn van een voortdurende dialoog.

Een groot aantal aspecten met betrekking tot de vijf hoofdthema's wordt in het verslag behandeld. Wij willen in het bijzonder stilstaan bij de volgende onderwerpen die in het verslag worden genoemd.

Grondrechten van de sociale partners

Een sterke sociale dialoog met solide sociale partners is van groot belang. Het Nederlandse zogenaamde "poldermodel" heeft een lange traditie en is sterk ontwikkeld, waarbij de sociale partners onderling en met de regering samenwerken op sociaal-economisch gebied. Dit zorgt voor stabielere arbeidsverhoudingen en sociaal-economische ontwikkeling. In het algemeen erkent de Nederlandse regering (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) en heeft zij aandacht voor de uitdagingen met betrekking tot de grondrechten van de sociale partners die in het verslag van de FRRL-groep van het EESC worden genoemd.

Vrijheid van vereniging en vrijheid van vergadering

De Nederlandse wet openbare manifestaties biedt mogelijkheden om **het recht van betoging** te beperken. De regering erkent echter, gezien het belang van het recht van betoging als grondrecht, dat het belangrijkste doel is manifestaties te faciliteren: het verbieden of beëindigen van een demonstratie wordt beschouwd als een absoluut laatste redmiddel. Voor elke demonstratie worden de specifieke omstandigheden van het geval afgewogen teneinde de juiste beslissingen te nemen die uiteindelijk tot een vreedzame manifestatie leiden. In dit verband is gebleken dat het voor lokale autoriteiten moeilijk, zo niet soms onmogelijk, is om demonstraties op passende wijze te faciliteren wanneer de manifestatie zich niet houdt aan de algemene procedurele regels die de wet openbare manifestaties voorschrijft om de veiligheid van deelnemers en anderen te waarborgen. Toch moet het recht van betoging in elk specifiek geval zorgvuldig worden overwogen door lokale autoriteiten: de beslissing om een manifestatie te beperken of zelfs te verbieden of te beëindigen, mag nooit lichtvaardig worden genomen. In haar brieven van juli en december 2023 geeft de regering een uitgebreid antwoord op de kritiek met betrekking tot onder andere de evaluatie van de wet openbare manifestaties en het gebruik van identiteitscontroles tijdens demonstraties¹.

Vrijheid van meningsuiting en mediavrijheid

¹ Kamerstukken II 2022/23, 34 324, nr. 9 en Kamerstukken II 2023/24, 34 324, nr. 11.

Journalisten moeten hun werk kunnen doen **zonder bang te hoeven zijn voor intimidatie**. De regering heeft derhalve haar inspanningen om journalisten te beschermen opgevoerd. Naast het platform PersVeilig dat in het verslag wordt genoemd, is een ander voorbeeld daarvan wetgeving die doxing strafbaar stelt. Deze wet is op 1 januari 2024 in werking getreden. Met deze wet wordt het gebruik van persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden strafbaar gesteld. Hiermee wordt niet alleen doxing van journalisten, maar van alle burgers strafbaar gesteld. De wet voorziet in hogere mogelijke straffen voor doxing van specifieke beroepsbeoefenaren, zoals journalisten. In het verslag wordt melding gemaakt van het afluisteren door het Openbaar Ministerie van een krant die onderzoek deed naar de mondkamercrisis tijdens de COVID-19-pandemie. In dit geval werden de verdachten afgeluisterd terwijl er journalisten aanwezig waren. Het Openbaar Ministerie heeft het incident zeer serieus genomen en hecht veel waarde aan persvrijheid en het recht op bescherming van journalistieke bronnen. Het evalueert momenteel zijn beleid om te beoordelen of dit moet worden verbeterd.

Het recht op non-discriminatie

De Nederlandse regering (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) werkt aan het vergroten van de zichtbaarheid en toegankelijkheid van **de antidiscriminatiebureaus**. In januari 2024 gingen de antidiscriminatiebureaus onder dezelfde naam werken, namelijk *Discriminatie.nl*, en startten zij een campagne met een nieuwe website (www.discriminatie.nl) en gratis telefoonnummer (0800-0880). De regering bereidt nieuwe wetgeving voor om de structuur, financiering en taken van de antidiscriminatiebureaus te versterken. Een overzicht hiervan zal in de zomer van 2024 beschikbaar zijn.

Daarnaast is de Nederlandse politie in januari 2021 gestart met een proefproject genaamd het Expertise Centrum Aanpak Discriminatie-Politie (ECAD-P). In dit proefproject wordt nationale expertise ontwikkeld om **de rol van de politie in de (strafrechtelijke) aanpak van discriminatie in de samenleving te versterken**. Zogenaamde discriminatieofficieren maken deel uit van dit proefproject. Het ECAD-P biedt verschillende vormen van expertise aan de politieorganisatie. Ten eerste biedt het operationele ondersteuning bij het behandelen van discriminatiezaken en helpt het de regionale politiekorpsen bij het herkennen en behandelen van meldingen. Daarnaast screent het ECAD-P alle registraties van meldingen in de politiesystemen die trefwoorden bevatten die kunnen wijzen op een melding van discriminatie. Het ECAD-P zet zich ook in om de samenwerking met bijvoorbeeld de antidiscriminatiefaciliteiten bij gemeenten te verbeteren.

Er is grote maatschappelijke verontwaardiging over **etnische profilering** als een vorm van discriminatie op grond van ras en nationaliteit. Het voorkomen en bestrijden van discriminatie heeft de volle aandacht van de regering. Naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad over het gebruik van ras en etniciteit bij beslissingen omtrent selectie in bepaalde procedures van de Koninklijke Marechaussee (KMar) met betrekking tot grensbeveiliging, heeft de KMar haar werkmethoden aangepast. De politie heeft ook op eigen initiatief gekeken hoe lessen kunnen worden getrokken uit de uitspraak en heeft haar werkmethoden derhalve aangepast.

De regering betreurt dat leden van zowel joodse als moslimgemeenschappen aangeven te vrezen voor hun veiligheid. Elke vorm van **haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven** is onaanvaardbaar. Joodse en moslimgemeenschappen en alle andere groepen in onze samenleving moeten zonder angst kunnen leven. In tegenstelling tot wat in het verslag staat, zijn er in Nederland wetten om haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven te bestrijden. Haatmisdrijven en haatzaaiende uitlatingen zijn strafbaar via een aantal wettelijke bepalingen, zoals artikel 137c en d van het Nederlandse Wetboek van

Strafrecht, aangevuld met de richtsnoeren voor strafrechtelijke procedures van het Openbaar Ministerie. Er ligt momenteel een wetsvoorstel voor in het parlement dat de strafbaarstelling van deze overtredingen verder verduidelijkt. Niettemin ligt de nadruk op preventieve maatregelen om haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven effectief te bestrijden, met het strafrecht als laatste redmiddel.

Daarnaast zet de regering zich in om de rechten van **LHBTIQ+-personen** te waarborgen. De terminologie “hetero- of homoseksuele gerichtheid” in de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) en het Wetboek van Strafrecht (WvSr) wordt gewijzigd in “seksuele gerichtheid”. Dit staat in het wetsvoorstel dat de regering in februari van dit jaar naar de Tweede Kamer heeft gestuurd. De AWGB biedt bescherming aan mensen die gediscrimineerd worden. Met deze wijziging sluiten de AWGB en het WvSr aan bij een eerdere wijziging van artikel 1 van de Grondwet. Ook wordt aan het WvSr toegevoegd dat discriminatie op grond van geslacht ook discriminatie op grond van geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie omvat. Dit is al in de AWGB opgenomen, en het WvSr sluit hier nu bij aan.

In Nederland gaan 2,4 miljoen kinderen en jongeren dagelijks naar school (ongeveer 99,6 % van alle leer- en schoolplichtige jongeren). Om te leren en elkaar te ontmoeten. Voor meer dan tienduizend kinderen geldt dit helaas niet. Zij gaan voor kortere of langere tijd om verschillende redenen niet naar school². De redenen om niet naar school te gaan, lopen sterk uiteen; soms is de opleiding niet geschikt voor de persoon of is er iets gaande in het privéleven van de jongere. **Het onderwijs** in Nederland wordt steeds inclusiever. Samen met een groot aantal partners heeft de regering een perspectief op inclusief onderwijs in 2035 geformuleerd. Dit perspectief wordt momenteel uitgewerkt en geconcretiseerd. Bovendien onderneemt de regering stappen om voorlopers aan te moedigen van start te gaan.

De rechtsstaat

In het verslag wordt vermeld dat de **kwaliteit van de rechtspraak** wordt bedreigd door de onevenredige werklast waarmee rechters en ander justitieel personeel worden geconfronteerd als gevolg van de bezuinigingen van de afgelopen jaren. Er is de afgelopen jaren niet bezuinigd. Ongeveer tien jaar geleden werd er flink bezuinigd op de begroting, waardoor er op dat moment een tekort was aan justitieel personeel. Vanaf 2023 krijgt de rechterlijke macht structureel extra financiering van 155 miljoen EUR per jaar en worden 130 tot 140 nieuwe kandidaat-rechters opgeleid tot rechter. Om de werkomstandigheden van de rechterlijke macht en openbare aanklagers te verbeteren, werd bovendien een onafhankelijke deskundige aangesteld om aanbevelingen te doen. De deskundige heeft verschillende thematische sessies georganiseerd waarvoor relevante belanghebbenden zijn uitgenodigd. De thematische sessies gingen over onderwerpen als het uitbreiden van het aantal rechters en justitieel/ondersteunend personeel, alsook innovatie, werkmethoden en digitalisering. De aanbevelingen worden dit voorjaar gepubliceerd.

Toegang tot het recht versterkt niet alleen de rechtsstaat, maar bouwt ook het vertrouwen van burgers en bedrijven in de regering op. Derhalve is het een van de belangrijkste prioriteiten van de Nederlandse regering om de toegang tot de rechter te waarborgen en te versterken. De Nederlandse regering acht toegang tot het recht breder dan toegang tot de rechter. Toegang tot het recht omvat toegang tot informatie, toegang tot advies en juridische ondersteuning alsook toegang tot een beslissing van een

² Kamerstukken II 2021/22, 26 695, nr. 138.

neutrale instantie, zoals een rechtbank. De toezegging van de regering wordt weerspiegeld in het nationale plan om de toegang tot het recht te verbeteren dat in juni 2023 aan het parlement werd voorgelegd. Het nationale plan omvat lopende inspanningen zoals het nationale programma om het door de regering gefinancierde systeem van rechtsbijstand te vernieuwen, evenals nieuwe maatregelen om het gebruik van alternatieve geschillenbeslechting en het herstelrecht aan te moedigen, en maatregelen om de toegang tot de rechter te verbeteren.

De regering hecht bovendien veel waarde aan **openheid en transparantie**. Proactief en op verzoek toegang verlenen tot informatie is een belangrijke hoeksteen van het beleid. Vanaf 2022 wordt door de regering in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk actief bijgehouden hoeveel verzoeken om informatie in het kader van de Wet open overheid (sinds 1 mei 2022) elk ministerie heeft ontvangen en of deze binnen de wettelijke termijnen zijn afgehandeld³. Uit het verslag van 2022 blijkt, zoals ook in het verslag van de FRRL-groep van het EESC staat, dat steeds meer dwangsommen worden opgelegd door bestuurslichamen vanwege vertragingen bij de verwerking van verzoeken om informatie in het kader van de Wet open overheid⁴. Elk kwartaal worden gegevens gepubliceerd over dwangsommen als gevolg van vertragingen bij de verwerking van verzoeken⁵. De regering ziet dit echter niet als trend waarbij men liever boetes betaalt dan binnen de wettelijke termijnen te handelen, maar eerder als een situatie van overbelasting en administratieve uitdagingen.

De regering neemt momenteel maatregelen om deze problemen aan te pakken en de verwerking van verzoeken te versnellen. Hiertoe zijn in 2023 proefprojecten uitgevoerd met als doel inzicht te krijgen in welke maatregelen bijdragen aan een snellere en betere verwerking van verzoeken om informatie⁶. Verder is er een invoeringstoets uitgevoerd naar de Wet open overheid⁷. Bij deze toets werden de uitdagingen waarmee burgers, journalisten en bestuurslichamen worden geconfronteerd met betrekking tot de wet, evenals beste praktijken vastgesteld. Daarnaast formuleerde het externe onderzoeksbureau verschillende aanbevelingen voor de vastgestelde uitdagingen. Na de publicatie van de invoeringstoets volgt in 2024 een kabinetsreactie over maatregelen om de uitvoering en afdwingbaarheid van de Wet open overheid te verbeteren. Een van de doelstellingen van de aan te kondigen maatregelen is ervoor te zorgen dat verzoeken binnen de wettelijke termijnen worden verwerkt.

Zoals ook in het verslag van de FRRL-groep van het EESC wordt vermeld, neemt de regering verschillende maatregelen om een open bestuurscultuur aan te moedigen. Zo is de ambtseed voor rijksambtenaren na 25 jaar herzien. In de nieuwe eed wordt het dienen van de samenleving en het nemen van verantwoordelijkheid voor een open overheid benadrukt⁸. Bovendien beschikt de regering over een programma dat ambtenaren praktische hulpmiddelen en inspirerende voorbeelden biedt om

³ Kamerstukken II 2022/23, 31 490, nr. 328.

⁴ Uit "Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2022" (blz. 68-69), beschikbaar op: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-b46def6afb3da457fe5330739244a42c8126a324/pdf>.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 32 802, nr. 82.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 32 802, nr. 80.

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 32 802, nr. 80.

⁸ Zie het nieuwsbericht op <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/01/20/ambtseed-rijksambtenaren-wijzig-meer-nadruk-op-werken-in-het-algemeen-belang-voor-onze-samenleving> en de officiële Kamerbrief over deze kwestie (Kamerstukken II 2022/23, 29 362, nr. 320).

de waarden van openheid en transparantie binnen een open overheid in de praktijk te brengen⁹. Dit draagt bij aan een meer vertrouwensvolle en open overheid.

Tijdens de EESC-zitting riep een deelnemer op tot meer actie om de sociaalpsychologische en financiële steun voor **klokkenluiders** te vergroten. Opgemerkt moet worden dat sinds 1 september 2022 gratis psychosociale ondersteuning voor klokkenluiders beschikbaar is bij Slachtofferhulp Nederland na doorverwijzing door het Huis voor Klokkenluiders. Vanaf 1 februari 2024 zal gratis juridische bijstand en/of bemiddeling beschikbaar zijn voor klokkenluiders die hulp nodig hebben vanwege een melding van vermoedelijk wangedrag. Na doorverwijzing door het Huis voor Klokkenluiders krijgt een klokkenluider een advocaat of mediator toegewezen via de Raad voor Rechtsbijstand. Ervaringen met deze faciliteiten worden geëvalueerd om het aanbod zo nodig aan te passen. De bedoeling is dat er uiteindelijk een breed scala aan ondersteuning beschikbaar zal zijn voor klokkenluiders.



**Europees Economisch
en Sociaal Comité**

Belliardstraat 99
1040 Brussel
BELGIË

www.eesc.europa.eu



*Printed by the EESC-CoR Printing and Distribution Unit, Belgium
EESC-2024-39-NL*

© Europese Unie, 2024

Voor iedere vorm van gebruik of reproductie van de foto's / illustraties dient rechtsreeks toestemming aan de auteursrechthebbende(n) te worden gevraagd.



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie



Print
QE-05-24-372-NL-C
ISBN 978-92-830-6508-1
doi:10.2864/253400

PDF
QE-05-24-372-NL-N
ISBN 978-92-830-6503-6
doi:10.2864/292343

NL