

De rechtsstaat beschermt ook in tijden van crisis

Het adviesrapport 'Een sterkere rechtsstaat. Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving' is recentelijk in een andere context opgesteld dan nu het verschijnt. De plotselinge uitbraak van een pandemie door het coronavirus bepaalt ons leven nu. Maar daarbij speelt de rechtsstaat een belangrijke rol. Ook al komt het woord Corona of Covid-19 niet in ons rapport voor, toch is de relatie met de huidige situatie onontkoombaar.

Vertrouwen

In de eerste plaats hebben regering en parlement ingrijpende maatregelen moeten nemen om de verspreiding van het Coronavirus onder controle te houden. Het zijn maatregelen die onze bewegingsruimte beperken en ons dagelijks leven sterk beïnvloeden. Toch zien we dat de overgrote meerderheid bereid is om de instructies van de overheid op te volgen. Dat werkt alleen als sprake is van vertrouwen.

De rigoureuze maatregelen van de overheid kunnen op draagvlak rekenen bij de bevolking. Hier geen autoritair gezag waarin rechten zonder pardon worden beperkt of een noodtoestand, wij leven nog steeds in relatieve vrijheid. In Nederland blijkt het vertrouwen in gezagsdragers, in instituties en in de wetenschap aanzienlijk. Kortom, er is vertrouwen in de rechtsstaat en de spelers die daarin hun rol vervullen.

Dat vertrouwen is wederkerig, want andersom geldt ook: het bestuur vertrouwt de burger. In Nederland krijgen we meer dan in veel andere Europese landen nog enigszins de ruimte, omdat de overheid erop vertrouwt dat de mensen zelf ook begrijpen wat nodig is. Dat hoeft niet meteen via repressieve maatregelen te worden afgedwongen. Dat kan wellicht altijd nog, de Staat heeft ook in Nederland daarvoor de rechtsstatelijke instrumenten beschikbaar, maar het lijkt vooralsnog vrijwel niet nodig.

Vertrouwen in de rechtsstaat is afhankelijk van een rechtsstatelijke cultuur. Dat is een cultuur waarin politici, bestuurders, ambtenaren, leerkrachten, politieagenten én burgers zich - bewust of onbewust - verantwoordelijk voelen voor de rechtsstaat en het belang ervan koesteren, borgen en uitdragen. In zijn rapport benadrukt de Raad voor het Openbaar Bestuur dat zo'n cultuur gevoed en onderhouden moet worden en dat we daar allemaal verantwoordelijk voor zijn.

Beschermen

De tweede relatie tussen de rechtsstaat en de huidige crisissituatie is dat het nodig blijkt om essentiële rechtsstatelijke vrijheden in te perken om de crisis het hoofd te bieden. Landen overal ter wereld nemen maatregelen om de verspreiding van het virus tegen te gaan en de druk op de medische zorg te beheersen.

Nederland blijft daarin niet achter. Zo moeten mensen zoveel mogelijk thuisblijven, bezoek aan ouderen en kwetsbaren is ingeperkt, alle eet- en drinkgelegenheden en sportverenigingen zijn gesloten, scholen en kinderopvang zijn gesloten en alle evenementen met een vergunnings- en meldplicht zijn tot nadere datum verboden. Daarnaast vinden religieuze en levensbeschouwelijke bijeenkomsten bij voorkeur online plaats. Er kunnen boetes worden opgelegd als meer dan twee personen minder dan anderhalve meter afstand houden en de voorzitter van de veiligheidsregio (meestal de burgemeester van de grootste gemeente) kan locaties zoals vakantieparken, campings, stranden, winkels en parken sluiten en via een noodverordening optreden.

In de afgelopen 75 jaar zijn we niet eerder zo in onze vrijheden beknot. Vrijheid van vereniging, van vergadering, van godsdienst: klassieke grondrechten die alle zijn ingeperkt. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het lichaam worden aangetast, Google deelt locatiegegevens in de strijd tegen verspreiding van het coronavirus en je lichaamstemperatuur wordt gemeten als je uit het vliegtuig stapt.

Maar ook de beperking van vrijheden gaat in ons land uiteindelijk op basis van rechtsstatelijke spelregels. Ooit eerder gehoord van de Wet publieke gezondheid op grond waarvan de burgemeester een besmet persoon in isolatie kan laten opnemen? Netjes wettelijk geregeld, keurig volgens het legaliteitsbeginsel.

In zijn Rechtsstaatrappport betoogt de Raad voor het Openbaar Bestuur dat in een goed functionerende rechtsstaat de machten hun eigen taak serieus nemen, maar bovenal de taak van de andere machten respecteren en die ook de ruimte geven om hun taak uit te voeren. Als in crisistijd wordt besloten om rechten in te perken is een goede balans in machten essentieel. Als de uitvoerende macht gedurende een crisis extra rechten en bevoegdheden krijgt, is het cruciaal dat het parlement toetst en controleert in hoeverre die maatregelen inderdaad betrekking hebben op het beteugelen van de crisis en of die uitvoerende macht proportioneel en rechtvaardig omgaat met die extra bevoegdheden. Verder is het van groot belang dat een andere dan de uitvoerende macht toetst hoe lang de crisissituatie duurt en daarbij duidelijk omschrijft wanneer de crisissituatie voorbij is en de crisismaatregelen kunnen worden ingetrokken. Kortom, in crisistijd moet de rechtsstaat niet buitenspel worden gezet, maar moet volgens de spelregels van de rechtsstaat de crisissituatie bestreden worden. Wij zien dat dat in Nederland gebeurt.

Verbinden

In de derde en laatste plaats is het belangrijk dat al tijdens de crisisperiode wordt nagedacht over de periode na de crisis. De Raad voor het Openbaar Bestuur laat in zijn rapport zien dat een rechtsstatelijke cultuur geen vanzelfsprekendheid is. Sterker nog, de Raad ziet zogenoemde rechtstatelijke tekorten ontstaan. Niet door bewuste pogingen om de rechtsstaat te ondermijnen zoals we in andere Europese landen ook vandaag de dag in deze crisistijd zien, maar eerder door onwetendheid, onverschilligheid of onhandigheid.

Dat kan zeker in tijden van crisis worden versterkt, wanneer bestuurders ruimte willen hebben om de in hun ogen noodzakelijke maatregelen tijdig te kunnen nemen. Daarbij dient het besef aanwezig te zijn dat ook ten aanzien van de rechtsstaat geldt dat vertrouwen te voet komt, maar te paard gaat. Daarom moeten we nu al nadenken over de route naar het 'nieuwe normaal': hoeveel vrijheden zijn we bereid op te geven om nieuwe risico's uit te sluiten of te beheersen.

Als we een rechtsstaat willen die niet alleen in crisistijd beschermt maar ook daarna, dienen we onze rechtsstatelijke cultuur ook in tijden van crisis in ere te houden. Voor na de crisis stellen we voor om de rechtsstaat te versterken, onder andere door periodiek een rechtsstaatagenda op te stellen. Nu is het van belang om de spelregels van de rechtsstaat ook in crisistijd goed te bewaken teneinde het vertrouwen in de rechtsstaat en zijn hoofdrolspelers voor de periode na de crisis voldoende te waarborgen. Dan kan de rechtsstaat ook straks weer beschermen én verbinden. Dat laatste kan straks nog wel eens hard nodig blijken.

Han Polman

Voorzitter Raad voor het Openbaar Bestuur

Prof. Frank van Ommeren

Lid Raad voor het Openbaar Bestuur