



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Redt Straatsburgse soepelheid de Rotterdamse vestingsverboden? Barkhuysen, T.

Citation

Barkhuysen, T. (2016). Redt Straatsburgse soepelheid de Rotterdamse vestingsverboden? *Nederlands Juristenblad*, 91(9), 579. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/46414>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/46414>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Redt Straatsburgse soepelheid de Rotterdamse vestigingsverboden?

9 Met zijn recente uitspraak in de zaak *Garib tegen Nederland* vestigt het Straatsburgse Hof de aandacht op een omstreden aspect van de sinds 2006 geldende Wet bijzondere maatregelen groot-stedelijke problematiek (EHRM 23 februari 2016, nr. 43494/09). Deze wet, beter bekend als de 'Rotterdamwet', voorziet onder meer in de mogelijkheid om in een stad gebieden aan te wijzen waar personen die afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering zich in beginsel niet mogen vestigen. Doel daarvan is het terugdringen van het aantal probleemwijken ('hotspots') die vanuit sociaaleconomisch oogpunt te eenzijdig zijn samengesteld. Het vergroten van de inkomensmix in een dergelijke wijk zou moeten bijdragen aan de verbetering van de leefbaarheid. Zowel de Raad van State als de voormalige Commissie gelijke behandeling was kritisch over deze vestigingsverboden. Dit in het licht van de daarmee samenhangende beperking van de vestigingsvrijheid en het verbod van discriminatie op grond van ras en geslacht mede vanwege de negatieve stereotypering van betrokkenen (vgl. de verwijzing in *Kamerstukken II 2004/05*, 30 091, nr. 3). Dat verhinderde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State overigens niet de maatregel te sauveren in een zaak van mevrouw Garib, een bijstandsmoeder die met haar gezin wilde verhuizen van een eenkamer- naar een driekamerappartement en daarvoor geen toestemming kreeg (ECLI:NL:RVS:2009:BH1845). Zij diende daarop een klacht in bij het EHRM.

Naar de uitspraak van het Straatsburgse Hof in haar zaak werd uitgekeken, ook omdat er inmiddels een wetsvoorstel in de Tweede Kamer aanhangig is dat voorziet in een uitbreiding van de mogelijkheid vestigingsverboden op te leggen, namelijk voor personen die in verband kunnen worden gebracht met overlast en criminaliteit. Dit op basis van (het ontbreken van) een verklaring omtrent het gedrag of politiegegevens. Ook daarop is kritisch gereageerd door de Raad van State en het College voor de Rechten van de Mens evenals door diverse fracties in de Tweede Kamer (vgl. de nota naar aanleiding van het verslag, *Kamerstukken II 2015/16*, 34 314, nr. 6). Daarbij wordt in aanvulling op de bezwaren tegen de vigerende regeling gewezen op privacy-aantastingen en de lastige controleerbaarheid van de informatie waarop het verbod zou moeten worden gebaseerd. Inmiddels is er tevens evaluatieonderzoek van de Universiteit van Amsterdam beschikbaar dat de effectiviteit van de vestigingsverboden in twijfel trekt mede gelet op beschikbare alternatieven: de leefbaarheid van de betreffende wijken zou niet aantoonbaar zijn verbeterd (Evaluatie effecten Rotterdamwet, oktober 2015).

De Kameruitspraak van een meerderheid van vijf tegen twee rechters is desalniettemin een toonbeeld van soepelheid die serieuze kritiek verdient. Alvorens daarop nader in te gaan moet worden gewezen op de proceshouding van de Nederlandse regering die een heel register aan formele verweren meende te moeten opentrekken om te voorkomen dat het EHRM aan een inhoudelijke beoordeling zou toekomen. Deze verweren zijn terecht niet gehono-

reerd, maar het baart wel zorgen dat de regering voor deze proceshouding koos. Temeer omdat een principiële Straatsburgse uitspraak over de rechtmatigheid van de vestigingsverboden richtinggevend is voor de nationale rechtspraak alsmede het lopende parlementaire debat over de uitbreiding van de Rotterdamwet. Welk belang is er mee gediend om dat te proberen te verhinderen? Belangrijker is echter de kritiek die mogelijk is op de uitspraak zelf.

De redenering van de meerderheid begint met de vaststelling dat de inmenging in de vestigingsvrijheid van artikel 2 Vierde Protocol gerechtvaardigd is zolang zij evenredig is. Daarbij wordt gekozen voor een zeer terughoudende toetsing die er in de kern op neer komt dat alleen wordt gezien of de maatregel in beginsel geschikt is om het beleidsdoel te bereiken. De gevolgen van de maatregel voor mevrouw Garib spelen bij deze toets slechts een ondergeschikte rol. De keuze voor deze wijze van toetsing wordt gemotiveerd door te wijzen op het zorgvuldige wetgevingsproces en het feit dat mevrouw Garib buiten de aangewezen wijken wel voor een grotere woning in aanmerking kon komen.

De twee 'dissenters' kiezen terecht een principiële en kritischere benaderingswijze. Naar hun mening wordt de vestigingsvrijheid in de kern geraakt hetgeen juist een intensieve rechtvaardigingstoets vereist. In plaats van het belang van de beleidsdoelstellingen voorop te plaatsen moet worden gekeken naar het effect in het concrete geval omdat de maatregel stereotypering en (indirecte) discriminatie op grond van ras en geslacht met zich meebrengt. De inmenging in de vestigingsvrijheid kan in de ogen van de 'dissenters' alleen worden gerechtvaardigd wanneer deze behalve evenredig ook noodzakelijk en niet discriminerend is. Aan deze vereisten wordt naar hun mening niet voldaan. Zij onderschrijven weliswaar het belang van maatregelen voor achterstandswijken maar deze moeten niet worden gekoppeld aan persoonskenmerken. Dit temeer niet nu er ter bevordering van de leefbaarheid alternatieven denkbaar zijn zoals belastingvrijstellingen om bedrijvigheid te bevorderen, een meer gemixt woningbestand, renovatie van huizen, optreden tegen illegale verhuur en het voorzien in beter onderwijs en zorg. Maatregelen die leiden tot stereotypering op grond van lastig veranderbare kenmerken zoals inkomen, zijn naar hun mening 'gevaarlijk' net als beperkingen op grond van politiegegevens, ziekte of ras.

Hopelijk leidt de kritiek van de 'dissenters' er toe dat de zaak in intern appel opnieuw wordt beoordeeld door de Grote Kamer van het EHRM. Elk van de partijen kan daartoe een verzoek doen aan het EHRM. Dus ook de regering... Daarvoor bestaat extra aanleiding omdat zaken over de vestigingsvrijheid zeldzaam zijn en er behoefte is aan duidelijkheid over de daarmee samenhangende grenzen. Mocht het tot een intern appel komen dan zou het parlement de uitkomst daarvan moeten afwachten alvorens te beslissen over de voorgenomen uitbreiding van de Rotterdamwet.

Tom Barkhuysen