

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1542

Vragen van het lid **Arib** (PvdA) aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Rechtsbescherming over *burgers die tegen de overheid moeten procederen* (ingezonden 1 december 2021).

Antwoord van Minister **Bruins Slot** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), mede namens de Minister voor Rechtsbescherming (ontvangen 3 februari 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1197.

Vraag 1

Kent u het bericht «Juridische fuik overheid maakt burgers «kansloos»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u het ermee eens dat het ongewenst is dat burgers die een overheidsbesluit willen aanvechten alleen door kleine administratieve fouten daartoe niet in staat zijn? Zo ja, waarom en wat gaat u hier aan doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

Graag ga ik op deze vraag in en licht ik toe dat ik deze betrek bij het wetsvoorstel tot aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat in voorbereiding is. De voorbeelden in het in vraag 1 genoemde bericht gaan over de overschrijding van de termijn voor het indienen van bezwaar en beroep in het bestuursrecht. Op grond van artikel 6:7 van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift zes weken. Als uitgangspunt geldt dat een te laat ingediend bezwaar of beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard. Niet-ontvankelijkverklaring blijft echter achterwege als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest (art. 6:11 Awb; de zogeheten verschoonbare termijnoverschrijding). Als een burger de termijn voor het indienen van een bezwaar bij een bestuursorgaan of een beroep bij de bestuursrechter overschrijdt, vraagt het bestuursorgaan c.q. de rechter aan de burger om aan te tonen dat de

¹ Website NOS, 29 november 2021, «Juridische fuik overheid maakt burgers «kansloos»», <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2407555-juridische-fuik-overheid-maakt-burgers-kansloos>

termijnoverschrijding verschoonbaar is. De lat voor dit oordeel ligt thans hoog. Wel is de hardheid van bezwaar- en beroepstermijnen onlangs verzacht door een gewijzigde jurisprudentielijn sinds 9 juli 2021.² Volgens die gewijzigde jurisprudentielijn beoordeelt de rechter niet meer uit eigen beweging of de burger de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan in acht heeft genomen. Hij doet dit alleen als daar door een (derde) belanghebbende een beroep op wordt gedaan. Dit geeft het bestuursorgaan met name in geschillen waarbij geen derden belanghebbenden zijn (zogenoemde tweepartijengeschillen) feitelijk meer ruimte om coulançe te betrachten. De bestuursrechters kijken uit eigen beweging alleen nog of bij hun eigen procedure tijdig (hoger) beroep is ingesteld.

Met name in tweepartijengeschillen kan, zeker in het licht van deze gewijzigde jurisprudentie, de vraag worden gesteld wat de mogelijkheden zijn om ruimhartiger om te gaan met termijnoverschrijdingen. Deze vraag wordt betrokken in het traject van het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot aanpassing van de Awb naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire. Met die aanpassingen wordt beoogd bestuursorganen wettelijke ondersteuning te bieden voor een meer responsieve aanpak en het meer leveren van maatwerk. Hierbij wordt gekeken naar de mogelijkheid om meer ruimte te bieden voor bestuursorganen om een niet binnen zes weken ingediend bezwaar alsnog inhoudelijk te kunnen behandelen.

Ten aanzien van andere «administratieve fouten» dan het overschrijden van de bezwaar- of beroepstermijn is, mede naar aanleiding van de aanvaarde motie-Omtzigt c.s.³, bij de behandeling van de Justitiebegroting in de Tweede Kamer toegezegd dat bij het opstellen van genoemd wetsvoorstel wordt onderzocht of er, in het kader van de equality of arms in het bestuursrecht, een soort «burgerlijke lus» (zoals de motie Omtzigt c.s. dit noemt) kan komen, dat wil zeggen de mogelijkheid voor burgers om op te geven van de rechter zaken tijdens de procedure bij de rechter te herstellen, zoals bestuursorganen die nu hebben met de bestuurlijke lus.

Zoals eerder vermeld is het streven om het genoemde wetsvoorstel tot aanpassing van de Awb in het voorjaar in consultatie te brengen.

Vraag 3

Waarom krijgen overheden die zich niet aan wettelijke termijnen houden wel een periode van herstel maar burgers die te laat bezwaar maken tegen een besluit niet?

Antwoord 3

Met de «periode van herstel» waaraan in het in vraag 1 genoemde bericht wordt gerefereerd, wordt bedoeld op de in de Awb verankerde «bestuurlijke lus» (art. 8:51a e.v. Awb). Dit houdt in dat de bestuursrechter tijdens een rechterlijke procedure aan het bestuursorgaan de gelegenheid kan bieden (bij hoger beroep: opdragen) om gebreken in het bestreden besluit nog tijdens de beroepsprocedure bij de rechter te herstellen. Dit instrument is in 2010 op initiatief van de Tweede Kamer (initiatiefvoorstel-Vermeij (PvdA), Koopmans (CDA) en Neppéus (VVD)) in de Awb opgenomen als middel om definitieve geschilbeslechting te bevorderen. Met de bestuurlijke lus wordt voorkomen dat het bestuursorgaan pas na een rechterlijke uitspraak toekomt aan het nemen van een nieuw besluit, dat dan wederom voorwerp wordt van een bezwaar- of beroepsprocedure. Dit «ping-pongen» tussen bestuur en burger kon vroeger, toen de bestuurlijke lus nog niet bestond, jaren duren. De bestuurlijke lus heeft daaraan een einde gemaakt, ook in het belang van de burger. De bestuurlijke lus is dus niet, zoals tegenwoordig wel eens lijkt te worden gedacht, een algemene mogelijkheid voor de overheid om te allen tijde fouten te herstellen. Het instrument bevordert slechts dat naar hun aard herstelbare gebreken in een besluit (zoals een motiveringsgebrek, een ontoereikend mandaat of het niet hebben gevraagd van een verplicht advies) eerder door het bestuursorgaan worden hersteld, waardoor sneller bij de rechter komt vast te staan of een besluit inhoudelijk rechtmatig is. Op

² CRvB 9 juli 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1500; HR 16 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:1153; ABRvS 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1730.

³ Kamerstuk 35 925 VI, nr. 115

gebreken die naar hun aard niet herstelbaar zijn (zoals een termijnoverschrijding), past de rechter de bestuurlijke lus niet toe.

In het antwoord op vraag 2 is ingegaan op de bezwaar- en beroepstermijn en de situatie dat burgers te laat bezwaar maken tegen een besluit. Zoals aldaar vermeld, is een wetsvoorstel in voorbereiding tot aanpassing van de Awb, waarbij onder meer wordt gekeken naar de hardheid van bezwaartermijnen en de invoering van een «burgerlijke lus».

Overigens moet ook de overheid zich aan wettelijke termijnen houden voor het instellen van bezwaar (bij een ander bestuursorgaan) of beroep. Ook als een bestuursorgaan in een bestuursrechtelijke zaak te laat hoger beroep instelt tegen een uitspraak van de rechtbank, zal de hogerberoepsrechter dat hoger beroep in beginsel niet-ontvankelijk verklaren. Bij de beoordeling van verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding door een bestuursorgaan hanteert de rechter dezelfde maatstaven als wanneer de burger de beroepstermijn zou hebben overschreden.

Voor bestuursorganen gelden er wettelijke beslistermijnen om te beslissen op een aanvraag of een bezwaarschrift. Op overschrijding van deze beslistermijnen stelt de Awb diverse sancties. Zo is er het middel van de dwangsom bij niet tijdig beslissen, waarop een burger aanspraak kan maken als er niet tijdig op zijn aanvraag of bezwaarschrift is beslist (art. 4:17 e.v. Awb). In andere gevallen volgt uit de wet dat een aangevraagde vergunning van rechtswege wordt verleend als niet tijdig op de aanvraag is beslist (art. 4:20a e.v. Awb). Tegen het niet tijdig beslissen kan ook beroep bij de bestuursrechter worden ingesteld, die aan het bestuursorgaan in dat geval een dwangsom kan opleggen (art. 8:55b e.v. Awb).

Vraag 4

Bent u het ermee eens dat ook in juridische procedures tegen de overheid, waaronder die in het kader van de Toeslagenaffaire of aardbevingschade, de menselijke maat boven de juridische letter van de wet moet prevaleren? Zo ja, hoe gaat u hier voor zorgen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Ik ben van oordeel dat wetgeving wordt gemaakt om maatschappelijke doelen te bereiken. Als de uitvoering van die wetgeving onevenredig uitpakt, terwijl dat niet bijdraagt het bereiken van het betreffende maatschappelijke doel, is dat een onwenselijke uitkomst. In bovengenoemd wetstraject wordt onderzocht of en hoe de ruimte voor de menselijke maat kan worden vergroot. Naast de hierboven al genoemde mogelijke wetsaanpassingen worden nog andere wetsaanpassingen overwogen. Korthedshalve zij verwezen naar de actiepuntenlijst bij de brief van 29 juni 2021 van de toenmalige Staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer (bijlage bij Kamerstuk 35 510, nr. 60, actiepunt 36).

Vraag 5

Hoe verhoudt het streven om bij juridische conflicten tussen burgers en de overheid het vinden van oplossingen voor problemen centraal te stellen, zich tot de in het artikel genoemde problemen die burgers ondervinden en waarom worden burgers dan toch vaak geconfronteerd met een weinig oplossingsgerichte overheid?

Antwoord 5

Uit recent onderzoek blijkt dat de informele aanpak door veel overheidsorganisaties wordt omarmd, maar dat de invoering hiervan is onderschat.⁴ Er moet binnen een organisatie op een andere manier worden gedacht en vervolgens moeten werkprocessen daarop worden aangepast. Daarbij zijn de organisatie-inrichting en -cultuur en de bewustwording en ontwikkeling van de beroepshouding van de bezwaar- en beroepsbehandelaren cruciaal. Met uitvoeringsorganisaties en gemeenten wordt gewerkt aan versterking van het burgerperspectief in dienstverlening en wet- en regelgeving. Hierbij wordt aangesloten bij bestaande initiatieven, bijvoorbeeld het traject Werk aan

⁴ Mein, A.G., Marseille A.T, (2020) Onderzoek: Informele aanpak bij bezwaar. Rapportage werkpakket 5: afsluitende rapportage.

Uitvoering, Passend Contact met de Overheid en het deelprogramma Burgergerichte Overheid van het Programma Stelselherziening Rechtsbijstand.

Vraag 6

Gaat u de wettelijke mogelijkheden voor burgers die met de overheid procederen verruimen om kleine administratieve fouten waaronder termijnoverschrijdingen te kunnen corrigeren? Zo ja, hoe gaat u dat doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Zie de antwoorden op vragen 2 en 3.