

Vergaderjaar 2017–2018

**29 279**

**Rechtsstaat en Rechtsorde**

**34 107**

**Evaluatie Wet bestuurlijke lus Awb**

**Nr. 454**

## **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 20 juli 2018

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft op 5 juli 2018 overleg gevoerd met de heer Dekker, Minister voor Rechtsbescherming, over:

- **de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie d.d. 10 december 2014 inzake rapport «Evaluatie Bestuurlijke Lus Awb en internationale rechtsvergelijking» (Kamerstuk 34 107, nr. 1);**
- **de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie d.d. 11 januari 2016 inzake reactie op ongevraagd advies Afdeling advisering Raad van State inzake sanctiestelsels (Stcrt. 2015, nr. 30280) (Kamerstuk 34 300 VI, nr. 72);**
- **de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid d.d. 15 mei 2018 inzake nader rapport bij het ongevraagd advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de verhouding tussen de sanctiestelsels in het bestuursrecht en het strafrecht (Kamerstuk 34 775 VI, nr. 102);**
- **de brief van de Minister voor Rechtsbescherming d.d. 9 februari 2018 inzake evaluatie van de bestuurlijke lus (Kamerstuk 34 107, nr. 2);**
- **de brief van de Minister voor Rechtsbescherming d.d. 9 februari 2018 inzake evaluatie van het relativiteitsvereiste en het passeren van gebreken (Algemene wet bestuursrecht) (Kamerstuk 29 279, nr. 407).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De griffier van de commissie,  
Hessing-Puts

**Voorzitter: Van Dam**  
**Griffier: Schoor**

Aanwezig zijn vijf leden der Kamer, te weten: Buitenweg, Van Dam, Groothuizen, Van Nispen en Arno Rutte,

en de heer Dekker, Minister voor Rechtsbescherming.

Aanvang 11.05 uur.

**De voorzitter:**

Goedemorgen. Welkom bij dit AO Bestuursrecht. Het is toch een beetje het AO van «lang gewacht, stil gezwezen, nooit gedacht, toch gekregen», want het is een paar keer uitgesteld. Even dreigde dat vandaag weer te gebeuren. Er staan rapportages op de agenda van lang geleden, en er staan heel belangrijke dingen op. Ik vind het dus heel fijn dat we er vandaag toch over kunnen spreken met elkaar. Het is 11.00 uur. Er is een latente ambitie om dit overleg om 13.00 uur te beëindigen, omdat het sowieso een drukke dag is en omdat ik hoor dat de Minister ook gevraagd is om bij de stemmingen aanwezig te zijn. Als wij elkaar daarin zouden kunnen faciliteren, zou dat dus mooi zijn. Ik stel voor dat iedereen vier minuten spreektijd krijgt. We zijn met zo weinig mensen dat ik verder niet heel veel ga zeggen over hoe en wat, maar laten we elkaar aanspreken op de beperking. Ik geef als eerste spreker het woord aan de heer Van Nispen van de SP.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik zal mij beperken qua interrupties, maar dan hoop ik wel op een klein beetje coulance qua spreektijd.

Overheidsbeslissingen kunnen een grote rol spelen in het leven van mensen, zoals een uitkering of een verblijfsvergunning die je wel of niet krijgt, een bestemmingsplan dat de leefomgeving bepaalt et cetera. Omdat de overheid, het bestuur, er moet zijn voor de mensen en hen niet moet zien als tegenstander, is een goede werking van het bestuursrecht belangrijk. De overheid zou eigenlijk vooral moeten proberen om geschillen met mensen te voorkomen of snel op te lossen, bijvoorbeeld door mediation. Ik heb laatst Kamervragen gesteld over het UWV. Toen bleek dat er nauwelijks zaken met mediation worden opgelost: slechts 12 van de 1.000 zaken, dus 0,12%. Hier is niet echt een goede verklaring voor. Natuurlijk moeten beide partijen akkoord gaan met mediation, maar op welke wijze wordt het aangeboden? Is het aantrekkelijk genoeg? Waarom lukt het nu nauwelijks? Daar ben ik echt benieuwd naar, want wij horen uit de praktijk dat het niet blijkt te kloppen dat er standaard mediation wordt aangeboden, ondanks dat de Minister het tegendeel beweert. Hoe zit dat nou precies? Welke initiatieven heeft de Minister om mediation in het bestuursrecht te bevorderen, bijvoorbeeld ook bij gemeenten?

Ik vind dat zo belangrijk, omdat we weten dat ongeveer 60% van de zaken die met rechtsbijstand worden gefinancierd, tegen de overheid is. Als de overheid zaken kan voorkomen, dan bespaart dat de maatschappij dus heel veel geld. Dat plaatst de hele discussie over de toegang tot het recht, waarin de regering weigert voldoende te investeren, toch in een ander daglicht. Hoe ziet de Minister de rol van de overheid zelf als belangrijke veroorzaker van hoge maatschappelijke kosten?

Dan kom ik op het advies van de Raad van State over sanctiestelsels. Wanneer gebruik je nou het bestuursrecht en wanneer het strafrecht? En waarom? En hoe zit het dan met de rechtsbescherming? Hier valt veel over te zeggen, maar mijn indruk is dat er steeds vaker voor het bestuursrecht wordt gekozen omdat dat in veel opzichten makkelijker is. Er is te weinig capaciteit bij de politie en het OM, de bewijslast is lager en bestuursrechtelijk optreden en handhaven is vaak makkelijker. Ik vind dat

toch een riskante ontwikkeling, maar daarover lees ik eigenlijk te weinig in de brief van de Minister. Vindt de Minister dat capaciteitsoverwegingen in de strafrechtketen een rol moeten spelen bij de keuze voor bestuurlijke strafsancities?

Er zijn ontwikkelingen waar ik bezorgd over ben. Burgemeesters sluiten daadkrachtig woningen, maar worden dan teruggefloten door rechters. Gezinnen met kinderen zijn onterecht op straat gezet en het leed is dan al aangericht. Dankzij een motie van GroenLinks en de SP gaan we dit beter in de gaten houden. Maar kan dit bijvoorbeeld ook besproken worden met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten?

Ik blijf het ook dubieus vinden dat Meld Misdaad Anoniem per tip betaald wordt door gemeenten. Ik vind misdaadbestrijding een overheidstaak. De politie verkoopt toch ook geen meldingen door aan gemeenten? Die werkt toch gewoon netjes samen zonder daar kosten voor te rekenen? Het is toch geen verdienmodel? Graag een reactie daarop.

Dan de zogenoemde Veluwse aanpak, waarbij gemeenten zelf boetes en dwangsommen kunnen opleggen bij strafbare feiten vanwege het capaciteitsgesprek bij de politie en het OM en de lange looptijd van strafprocedures. Een drugsdealer moest een dwangsom betalen aan de gemeente Ermelo nadat hij gepakt was met 24 pakketjes cocaïne op zak, nog voordat zijn zaak bij de rechter lag. Dat heeft me echt verbaasd. D66 stelde daar goede, kritische Kamervragen over. Hoe wenselijk vindt de Minister deze ontwikkeling? Bestuurlijke sancties kunnen toch niet in de plaats komen van het strafrecht, puur vanwege de lengte van de strafprocedures en de capaciteitstekorten? Hiermee komen we eigenlijk weer terug bij de Raad van State, die hier kritisch over is. De gemeente gaat op de stoel zitten van het OM en de rechter en het risico is dat er onvoldoende naar persoonlijke omstandigheden gekeken zal worden. De vraag is of het wel duidelijk is waar je een boete kunt aanvechten en hoe je in beroep gaat. Hoe zit het met de rechtsbescherming? Mag ik hierop een uitgebreide reactie van de Minister?

In een interessant artikel in het Nederlands Juristenblad, Jeugdhulp op de lange baan, staat een knelpunt in de Jeugdwet beschreven. Ook dat is natuurlijk bestuursrecht. Een hulpvraag bij een gemeente wordt niet als aanvraag behandeld maar als melding. Pas na onderzoek gaat de termijn van acht weken lopen. Jongeren, in soms kritieke toestand, moeten daardoor soms lang wachten. Dat lijkt een soort trucje en dat wordt zelfs voorgesteld door de VNG. Waarom is niet aangesloten bij de Wmo 2015 en daarmee bij de Algemene wet bestuursrecht? Daarin staat dat het onderzoek naar een melding zes weken mag duren en de beslissing na het onderzoek twee weken. Dan zit je alsnog aan die acht weken. Graag een reactie hierop. Dat mag van mij eventueel ook schriftelijk. Dat kan ik mij in dit geval voorstellen. Hoe worden gemeenten gedwongen om hun beleid hierop aan te passen? En wordt desnoods de Jeugdwet hierop aangepast? Dan de aanpak van uitkeringsfraude. Fraude moet bestreden worden, maar bij uitkeringsfraude lijkt hard, harder, hardst het uitgangspunt, terwijl we weten dat dat niet werkt. Bijna letterlijk alles wordt daarbij uit de kast getrokken. Zonder rechterlijke toets worden meer bevoegdheden aangewend dan in het strafrecht en dat vind ik echt onjuist. Maar nog opvallender is dat het nog maar de vraag is hoeveel ernstiger deze fraude is dan andere fraudes. Neem bijvoorbeeld witwassen. De schade daarvan is 18,5 miljard euro per jaar, terwijl de schade van uitkeringsfraude 86 miljoen euro per jaar is. De inzet op uitkeringsfraude is eigenlijk onevenredig en dat geldt ook voor de bevoegdheden die worden aangewend. Hoe worden de prioriteiten vastgesteld?

Dan mijn allerlaatste punt. De Raad van State is onze hoogste bestuursrechter, maar is tegelijkertijd adviseur van de regering. Dat wringt in mijn ogen al jaren. In de vorige kabinetsperiode hadden we helaas een halfbakken, slecht doordacht voorstel, waardoor het sneuvelde. Kunnen we in deze periode die stap wel zetten door de rechtsprekende taak weg te

halen bij de Raad van State en één bestuursrechtelijk gerechtshof op te richten als onderdeel van de rechterlijke macht en ter bevordering van de rechtseenheid in het bestuursrecht? Wat kunnen we op dit gebied van deze Minister verwachten?

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van Nispen. Dan is nu het woord aan de heer Rutte van de VVD.

De heer **Arno Rutte** (VVD):

Voorzitter, dank u wel. De trouwe volgers zal het wellicht verbazen om mij hier te zien, maar mijn collega Sven Koopmans heeft geen stem. Nou ja, geen, volgens mij heeft de Minister hem net nog even horen grunten bij de microfoon in een VAO. Maar zijn hele bijdrage vertellen in een AO, lukt hem niet, dus vandaag mag ik dat doen.

Voorzitter. Ik zal het maar eerlijk zeggen: als rechtenstudent was bestuursrecht met afstand mijn minst favoriete vak. Maar als woordvoerder veiligheid is mijn waardering voor het bestuursrecht enorm gegroeid – dat moet ik wel toegeven – in het bijzonder door de belangrijke rol die het bestuursrecht vervult bij het aanpakken van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Voor het bestrijden van het businessmodel van georganiseerde criminelen blijkt het bestuursrecht vaak effectiever en sneller dan het strafrecht. Eigenlijk is dat geen verrassing, want Al Capone is op de knieën gekregen door een combinatie van belastingrecht en bestuursrecht. Het is dus helemaal niet nieuw.

Voorzitter. Ik kom tot de essentie van dit AO. Ik zou op advies van de heer Koopmans drie punten naar voren willen brengen. Het eerste punt betreft artikel 41a, Boek 8 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat artikel luidt als volgt: «De bestuursrechter beslecht het hem voorgelegde geschil zo veel mogelijk definitief». Het is mij echter niet duidelijk of bestuursrechtelijke geschillen sinds de inwerkingtreding van dit artikel inderdaad vaker definitief zijn geslecht. Dat zou mooi zijn, want dat betekent dat het bestuursproces effectiever en efficiënter is geworden, maar mogelijk heeft deze bepaling nog niet het gewenste effect gesorteerd. Is dit het geval? En, zo ja, hoe wil de Minister zorgen dat deze bepaling toch het gewenste effect bereikt?

Het tweede punt dat ik zou willen maken betreft artikel 24 van de Wet op de Raad van State. Dat artikel luidt als volgt: «De Afdeling advisering beraadslaagt met Onze Minister, wie het aangaat, indien de Afdeling advisering of de Minister zulks mocht verlangen». Het artikel is van toepassing op wetsvoorstellen van de regering, maar niet op initiatief-wetsvoorstellen van de Kamer. Dat is eigenlijk een staatsrechtelijke omissie. De regering heeft het eerder willen rechtzetten met het wetsvoorstel Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak, maar dat voorstel is om andere redenen weer ingetrokken. Dat hebben we net al gehoord. Is de regering alsnog van plan om artikel 24 van de Wet op de Raad van State aan te passen om zo deze omissie recht te zetten?

Ten slotte zou ik graag van de Minister willen weten wat de laatste stand van zaken is omtrent de splitsing tussen de Afdeling bestuursrechtspraak en de Afdeling advisering van de Raad van State. Het eerder genoemde wetsvoorstel, de Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak, is door toenmalig Minister Plasterk ingetrokken. Daarna is de Kamer, voor zover ik weet, niet verder geïnformeerd over de ontwikkelingen. Hoe staat het daar nu mee en hoe moet het verder? Ik geloof dat de heer Van Nispen vergelijkbare vragen heeft gesteld.

Voorzitter, daar wou ik het bij laten. Ik wil de heer Koopmans danken voor de voorbereiding. Ik zet er voor vandaag tussentijds even een punt achter.

**De voorzitter:**

Het is altijd fijn om een VVD'er met stem te horen. Dank u wel, meneer Rutte. Dan geef ik nu het woord aan de heer Groothuizen van D66.

**De heer Groothuizen (D66):**

Voorzitter, dank u wel. Op volle stem en uit overtuiging mijn volgende bijdrage.

Ik wil me concentreren op het nader rapport over het stelsel van bestuurlijke boetes. Het advies van de Raad van State daarover komt alweer uit september 2015. Daar hebben we in het voorjaar een kabinetsreactie op gekregen. Dat is, om het mild uit te drukken, niet heel erg snel. Ik ben benieuwd of de Minister kan uitleggen waarom dat zo lang heeft geduurd. Voorzitter. Ik zie in de notitie op zich wel een aantal goede keuzes. De verjaringstermijnen in het bestuursrecht zullen overeenkomen met die in het strafrecht. Dat is goed, want die verschillen zijn inderdaad niet logisch. De Minister zal ook een eerste onderzoek doen naar de manier waarop bestuurlijke boetes te betrekken zijn bij bepaalde vog-screenings. Bij het punitief bestuursrecht is dat ook van belang, bijvoorbeeld bij het bepalen van het recidivegevaar. Die keuze snap ik ook. Ook het verankeren van de afspraak tussen ministeries om bij de hoogte van bestuurlijke boetes aan te sluiten bij het strafrecht, vind ik een logische stap.

Maar er zijn ook dingen waar ik minder enthousiast over ben. Dat zit 'm vooral in de rechtsbescherming, of liever gezegd: het gebrek aan aandacht daarvoor. Dat is opvallend, want de verantwoordelijk Minister heeft het woord «rechtsbescherming» juist in zijn titel. Maar hij lijkt daar toch niet al te veel mee bezig te zijn. Het kabinet ontkent niet dat er verschillen in rechtsbescherming zijn tussen het bestuursrecht en het strafrecht en ook niet dat die verschillen groot zijn. Volgens het kabinet is dat alleen niet «de kern van het probleem» en is het ook niet «systeem inherent aan het bestuurlijk sanctierecht». Ik heb daarover een aantal vragen. Wat bedoelt het kabinet precies met de term «systeem inherent»? Het wordt verschillende keren gebruikt in het advies, maar het wordt eigenlijk nooit uitgelegd. En waarom vindt het kabinet de verschillende niveaus van rechtsbescherming goed, bij bijvoorbeeld het griffierecht of de bijstand door een advocaat? Wat mij betreft is de redenering wat willekeurig. Aan de ene kant lezen we in een notitie dat het bestuurlijk sanctierecht en het strafrecht naar elkaar toe groeien, maar aan de andere kant zegt het kabinet dat er verschillen in rechtsbescherming zijn omdat het nou eenmaal verschillende systemen zijn. Dat vind ik moeilijk te rijmen. Graag een toelichting op dit punt van de Minister. Volgens het kabinet voldoet het bestuurlijk sanctierecht aan de minimale eisen van artikel 6 EVRM. Ik denk dat dit wel klopt, maar het is ook aan de lidstaten om dat minimum-niveau verder in te vullen. Mijn vraag is dan ook: waarom vindt het kabinet dat minimumniveau eigenlijk voldoende en waarom zet het niet in op een hoger beschermingsniveau?

Het is goed dat er onderzoek komt naar de schorsende werking bij bepaalde boetebesluiten, maar waarom alleen een onderzoek? Had er in die drie jaar nu echt niet een meer principiële stap of keuze gemaakt kunnen worden?

Dan heb ik ook nog twijfels over het bewijsrecht. Terecht stelt het kabinet dat het bestuursrecht nauwelijks bewijsrecht kent, maar waarom wil de Minister er eigenlijk niet eens over nadenken? Is het niet een beetje gemakkelijk om te verwijzen naar de rechter met een soort houding van «die lost het wel op»? Het bestuurlijk sanctierecht neemt in belang toe. Waarom erkent de Minister dan niet dat dit eigenlijk ook gewoon goede regels verdient?

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Groothuizen. Dan is nu het woord aan mevrouw Buitenweg van GroenLinks.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):

Dank u wel, meneer de voorzitter. Het is toch ook wel prettig dat ik wat achteraan ben, want ik kan mij eigenlijk bij alles aansluiten bij wat de heer Groothuizen en de heer Van Nispen hebben gezegd.

De Raad van State heeft ons ongevraagd advies gegeven dat voor ons grote meerwaarde heeft, omdat we ons nu buigen over de verhouding tussen het punitieve bestuursrecht en het strafrecht. Zoals ik in de stukken lees, was het aanvankelijk de bedoeling om de bestuurlijke boetes alleen mogelijk te maken ter handhaving van heel lichte, veelvoorkomende en eenvoudig vast te stellen overtredingen, maar dat heeft inmiddels toch een heel hoge vlucht genomen en betreft ook ingewikkelder zaken. De bestuurlijke route zou efficiënter zijn en dat is voor de Raad van State niet het enige criterium. De Minister zegt nu dat er eigenlijk niet echt een algemeen geldend kwalitatief onderscheidend criterium is te hanteren en dat het eigenlijk ook niet nodig is om dat te doen, omdat we gewoon zouden kunnen kiezen voor een goede motivatie waarom we voor het ene of het andere recht kiezen. Ik denk dat die motivatie inderdaad heel erg belangrijk is, maar de vraag is dan wel wat het criterium is in die motivatie. Want ook daarin moet je iets opnemen, in ieder geval iets anders dan alleen «het lijkt mij een goed idee».

Op blz. 13 van het uitgebreide stuk stelt de Minister: «In het grijze gebied is bij de keuze van een sanctiestelsel de vraag leidend in welk stelsel de naleving optimaal zal worden bevorderd en op welke wijze het ten behoeve van toezicht en handhaving ingezette overheidsbudget het meeste effect sorteert». Dat is precies waar de Raad van State voor waarschuwt, namelijk dat het enige criterium dat gehanteerd wordt, dat van effectiviteit is. De vraag aan de Minister is welke andere waarden hij wil onderbrengen in die motivatie. Er zijn verschillen in griffierechten en in rechtsbijstand. Is de waarde van het belang van het individu, van de benadeelde, een van de zaken die ook nadrukkelijk meegewogen moeten worden in die motivatie?

Ook belangrijk is het verschil wat betreft de rol van de rechter. Deze doet natuurlijk aan waarheidsvinding bij het strafrecht en bij het bestuursrecht gaat het meer om het toetsen van wat het bestuursorgaan heeft gedaan. Er zijn via de rechter al wat meer eisen gesteld aan de regels ten aanzien van het bewijs, maar waarom zou dat niet ergens kunnen worden vastgelegd? Wat is daar nou mis mee?

De Minister wil de boetes wat meer op een lijn stellen. Tegelijkertijd zie je dat een rechter veel meer individueel in den brede kijkt naar wat de gevolgen in een individuele situatie zijn, terwijl bij een bestuursorgaan toch alleen maar gekeken wordt naar de handhaving met als gevolg dat mensen geconfronteerd kunnen worden met het stapelen van schuld op schuld. Op welke wijze wordt dat meegenomen?

Als parlement hebben we advies gevraagd aan een aantal wetenschappers. Zij wezen ons op het probleem dat de handhaving heel vaak is gericht op personen in plaats van op organen, wat dan weer leidt tot een soort handhavingstekort, bijvoorbeeld bij milieudelicten. Hoe wil de Minister daarin voorzien? Bijvoorbeeld bij de Inspectie Leefomgeving en Transport is sprake van situaties waarin er niet echt voldoende middelen zijn voor de handhaving. De instellingen mogen namelijk een deel van hun chemische zaken wel lozen, mits ze aan bepaalde regels voldoen. Dat is anders dan bijvoorbeeld bij drugsdelicten, waarbij er ineens iets in een natuurgebied wordt gegooid. Is er nu echt voldoende handhavingscapaciteit om die bedrijven te controleren? De wetenschappers constateren hier echt een groot handhavingstekort. Op welke wijze wil de Minister daar ook in gaan voorzien?

## **Voorzitter: Van Nispen**

### **De voorzitter:**

Dan geef ik nu het woord aan de heer Van Dam die zijn bijdrage zal leveren namens het CDA.

### **De heer Van Dam (CDA):**

Ja, dank u wel, voorzitter. Ik heb drie punten die ik naar voren wil brengen.

Het eerste gaat over de bestuurlijke lus. Ik heb met genoeg kennisgenomen van het evaluatierapport en van de reacties van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad voor de rechtspraak. Het gaat hierbij om de uitwerking van een initiatiefvoorstel van drie voormalige Kamerleden. Het past huidige Kamerleden om met respect de evaluatie van wat zij ooit in werking hebben gezet, hier aan de orde te stellen. Het is goed om te zien dat in gemiddeld 80% van de dossiers waarin wordt gelust, de einduitspraak leidt tot definitieve geschilbeslechting. Wat ongemakkelijk aanvoelt, is het verschil in de mate waarin de bestuurlijke lus door de onderzochte rechterlijke colleges wordt toegepast. De onderzoekers veronderstellen dat dit te maken heeft met persoonlijke voorkeuren van rechters, wellicht samenhangend met de cultuur binnen een rechtbank. Dat zou daar toch niet van af mogen hangen? Zou dat niet anders moeten zijn? Welke mogelijkheden ziet de Minister om de bestuurlijke lus een instrument van alle rechters te laten zijn en niet alleen van de hobbyisten? De rapportages dateren uit 2015. In de brief van de Minister van februari dit jaar lees ik daar niets over. Kan de Minister op dit punt iets zeggen over de recente ervaringen?

Dan het tweede punt, het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Het is mooi dat we in Nederland zo'n instituut hebben dat zich ertegenaan bemoeit. We moeten ons realiseren dat juist deze Raad van State de Afdeling advisering advies kan geven omdat ze in eigen huis ook een rechtsprekend orgaan hebben op het vlak van het bestuursrecht. Dus laten we dat ook als bezit koesteren. Dat dit tot lastige en ingewikkelde bespiegelingen leidt, moge wel blijken uit de termijn die nodig is geweest om tot een nader rapport van de zijde van het kabinet te komen. Ook veel dank aan de twee, beter drie wetenschappelijke rapporteurs die de Kamer geadviseerd hebben. De diepte en betekenisvolheid van de materie hadden gerechtvaardigd dat we veel meer aandacht aan hun adviezen hadden besteed.

Wat mij opvalt aan de maatregelen die het kabinet voorstelt, is dat ze zich allemaal wat aan de achterkant van het probleem afspelen. Het betreft veel voorstellen over het opheffen of aanpassen van de verschillen in boetehoogtes en ook veel maatregelen ten aanzien van de verschillen in rechtsbescherming. Dat is allemaal prima natuurlijk maar er staat slechts één regel in over de voorkant van deze problematiek, terwijl daar juist de crux ligt. De Minister stelt voor: in het IAK zal een overzicht worden opgenomen van alle factoren die relevant zijn voor de keuze voor een handhavingstelsel en de onderbouwing van die keuze. Maar daar gaat het nou juist over. We moeten bevorderen dat het voor burgers helder wordt welke straf hen te wachten staat als ze de wet overtreden, dat het helder is wat de consequenties van die straffen zijn en dat het ook helder is in welk rechtstelsel ze terechtkomen. Het maakt echt wat uit of je bestraft wordt door de strafrechter of dat je in een soort ordeningsrecht terecht komt waar een misstap bestuurlijk rechtgezet wordt. De consequentie kan bijvoorbeeld zijn of je wel of niet een visum voor Amerika kunt aanvragen. Kenbaarheid is een belangrijke waarde in het strafrecht maar dat moet het ook zijn in een ander rechtstelsel als dat naadloos lijkt op het strafrecht. Ik zou graag zien dat helderder wordt gemaakt wanneer een zaak zich leent voor de strafrechtelijke handhaving, voor de bestuursrechtelijke handhaving, voor bestraffing door middel van een strafbe-

schikking, voor een bestuurlijke boete of voor een veroordeling door de rechter.

Ik begrijp helemaal dat in de aanpak van ondermijning de instrumenta-  
liteit vooropstaat en dat het ook enorm handig is om het bestuursrecht toe  
te passen maar «at the end of the day» zou je toch ook een soort ordening  
moeten hebben waarvuit geredeneerd wordt? Strafrecht en bestuurs-  
recht hoeven geen gescheiden werelden te zijn. Professor Bröring en  
Maaïke Veenstra van de Rijksuniversiteit Groningen geven aan dat deze  
twee werelden veel van elkaar kunnen leren, elkaar kunnen beïnvloeden.  
Over en weer kunnen ze elkaar beïnvloeden en aanvullen. Maar denkt de  
burger daar ook zo over? Die burger – hier zit er een – ziet door de  
bestuurlijke bomen het bos niet meer. Het maakt nogal wat uit als je  
ondernemer bent en er iemand binnenkomt om te controleren, of je dan  
vanuit die controle doorloopt naar een soort strafrecht of handhaving, met  
wel of geen cautie. Hoe zit dat allemaal? Dat zou toch helderder  
beschreven moeten worden? Is de Minister bereid om een brief te wijden  
aan wat de criteria zijn om te kiezen voor het ene stelsel of het andere  
stelsel? Ik hoop dat hij dat wil toezeggen op deze laatste vergadering voor  
het reces, want dat voorkomt dat ik deze dag moet belasten met iets  
plenairs. Dat is overigens meer als een aanmoediging dan als een  
bedreiging bedoeld. Laat ik dat er dan maar even bij zeggen, want  
uitlokking mag volgens mij in het bestuursrecht.

Mijn laatste punt betreft de doorlooptijden in het bestuursrecht. Ik vraag  
de aandacht van de Minister voor een artikel in het NJB van 22 juni  
jongstleden. Daarin wordt uiteengezet wat de doorlooptijden zijn van de  
Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Centrale Raad  
van Beroep. Ik zal de details hier niet vermelden maar de Centrale Raad  
van Beroep doet er gemiddeld anderhalf jaar over om tot een uitspraak te  
komen en de Afdeling bestuursrechtspraak bijna een jaar. Dat is in de  
twee jaar tijd dat het onderzocht is, niet echt veranderd. Het gaat hier om  
mensen die bijvoorbeeld in Wmo-zaken, zoals een rolstoel die ze niet van  
de gemeente krijgen, hun recht moeten halen. Dat is toch echt wel een  
lange termijn. Ik heb ook gekeken naar de termijnen met betrekking tot de  
eerste instantie en daar word je ook niet echt blij van. Als je beroep en  
bezwaar er dan ook nog voor zet, is het echt zorgelijk. Hoe kijkt de  
Minister aan tegen die doorlooptijden en is er niet een verbeterplan  
nodig?

Ik constateer dat ik ruim over mijn spreektijd heen ben. Ik zal dan ook snel  
het voorzitterschap overnemen om te voorkomen dat ik daarop aange-  
sproken word.

#### **Voorzitter: Van Dam**

##### **De voorzitter:**

De Minister heeft een kwartier nodig voor de voorbereiding van zijn  
antwoord. Dat betekent dat we om kwart voor twaalf weer doorgaan.

De vergadering wordt van 11.28 uur tot 11.45 uur geschorst.

##### **De voorzitter:**

Het woord is aan de Minister voor Rechtsbescherming.

##### **Minister Dekker:**

Voorzitter, dank. Het is goed dat we over dit thema praten, want het  
bestuursrecht is het recht dat de verhoudingen tussen overheid, burgers  
en bedrijven regelt. Daar zijn we dus zelf voor een heel groot deel partij in.  
Dat brengt mij meteen op de eerste vraag van de heer Van Nispen. Waar  
we met z'n allen proberen de kosten voor de rechtsbijstand naar beneden  
te brengen, moeten we tegelijkertijd constateren dat een van de grootste  
veroorzakers van zaken wijzelf zijn. Onder wij – ik trek het dan breed –

versta ik dan alle overheden, waaronder ook gemeenten en uitvoeringinstanties. Het betekent dus dat we heel erg kritisch moeten zijn of er niet andere manieren zijn om problemen en conflicten op te lossen dan ze uiteindelijk voor de rechter te brengen. Daar ligt een grote taak. In het kader van die rechtsbijstand ben ik er ook mee bezig. Ik verwacht rond de zomer met plannen daarover uw kant op te kunnen komen en wellicht nog voor de zomer met een brief over mediation en andere vormen van geschilbeslechting. Dus voordat het kabinet met reces gaat verwacht ik nog met een brief op dat punt te kunnen komen.

Een en ander betekent dus dat het, waar het gaat om de relatie tussen overheid, burgers en bedrijven, veel breder is dan alleen maar het justitieterrein. Een aantal van u hebben vragen gesteld over onder meer de aanpak van bijstandsfraude, de Jeugdwet en de handhavingscapaciteit op het gebied van milieudelicten. Ik zal die vragen doorspelen naar mijn collega's en ze vragen of ze daarop schriftelijk bij u kunnen terugkomen. Natuurlijk draagt Justitie een verantwoordelijkheid als het gaat om de bredere wetgeving en de bredere kaders, bijvoorbeeld de Awb, maar het specifieke bestuursrecht zit wel echt diep in de departementen. Het zijn terechte vragen die u heeft gesteld, maar het antwoord daarop moet ik u dus voor nu nog even schuldig blijven.

Er staat nu wel een groot ding op de agenda en dat heeft ook lang geduurd. Een aantal dingen hebben sowieso langer geduurd vanwege de ingewikkelde materie. Ons antwoord op het advies van de Raad van State over de twee sanctiestelsels, strafrecht versus bestuursrecht, heeft wat meer tijd gekost. Het vorige kabinet heeft het over de verkiezingen heen willen tillen. Vervolgens kregen we een lange formatie. Toen kregen collega Grapperhaus en ik het op ons bordje, waarop we hebben gezegd dat we er eerst nog even over wilden doorpraten met de Raad van State, ook omdat het een ongevraagd advies was. Er zitten heel veel elementen in dat advies die ons aanzetten tot nadenken, maar het is wel zo dat als je er iets aan wil doen, het ook een kwestie is van heel lange adem. Het betreft hier niet een paar quick fixes, want het raakt aan heel fundamentele vragen. Dus we hebben er lang intern over gesproken, ook met de Raad van State, wat heeft geleid tot het stuk dat nu bij u voorligt. De heer Groothuizen vroeg hoe wij dit wegen. Hij noemde een aantal punten waarvan hij tevreden was dat we die hebben overgenomen. Dat betreft bijvoorbeeld de boetemaxima en het bekijken of we die meer kunnen laten convergeren of aanpassen. We gaan ook werken aan afstemming tussen OM en de inspecties om het ook beleidsmatig te verbeteren waar het gaat om de aanvliegroute die wordt gekozen. We gaan verder mogelijkheden verkennen voor bijvoorbeeld het invoeren van schorsende werking bij betalingsonmacht. Dus er zitten echt wel een aantal concrete dingen in waarmee we stappen gaan zetten.

**De voorzitter:**

Mevrouw Buitenweg heeft een korte interruptie.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):

Zeker kort, voorzitter. Ik zag inderdaad al die onderzoeken die aangekondigd zijn, maar ik deel wel het gevoel van mijn buurman dat de urgentie om iets te doen aan de rechtsbescherming minimaal is. Op welke termijn gaat er nu iets gebeuren? Wat is op korte termijn de planning?

**Minister Dekker:**

Dit is iets wat loopt. Ik vind het heel lastig om nu even uit de mouw te schudden wat de concrete planning daarbij is. We hebben er ook uitvoerig over gesproken in de ministerraad, dat als je dit wil doen het niet iets is wat je even onder de verantwoordelijkheid van één ministerie doet. Waar het gaat om convergentie van boetestelsels en maxima heb je het ook

vaak over sectorale wetgeving in relatie tot strafrecht. Tegelijkertijd begrijp ik wel dat u een beetje wil weten hoe het in de tijd past. Wellicht is het goed om in de tweede helft van dit jaar nog eens bij u terug te komen op de vraag of we datgene wat we hier nu hebben voorgereden, kunnen concretiseren en hoe het er dan uit ziet in de tijd, in de zin van wat we nog dit jaar en wat we op de middellange termijn en de langere termijn verwachten. Een van de dingen die ik daar dan ook in mee zou willen nemen, is de vraag die ik eigenlijk hoorde bij bijna alle woordvoerders – de heer Van Dam had het over de voorkant, mevrouw Buitenweg over de waarden en de heer Groothuizen over wat bedoeld wordt met systeeminherentie – namelijk wat de keuzen zijn die je aan de voorkant maakt voor strafrecht dan wel bestuursrecht. Dat moet niet alleen maar afhangen van capaciteit, namelijk dat je het bestuursrecht in duikt om de politie en het OM te ontlasten. Het is wel een van de redenen die daarbij een rol spelen, maar ik kan mij voorstellen dat het als enige reden ook weer wat dun is. Dus je kijkt bijvoorbeeld ook naar de ernst van feiten of naar de rechtsbescherming die je wil bieden. We hebben zelf aangegeven iets te willen ontwikkelen voor het integraal afwegingskader, wat de leidraad is voor verschillende ministeries om dit soort keuzes te maken. Uw vraag is dan natuurlijk wat de criteria zijn die daarin worden meegenomen. Ik gaf er zo-even al een klein doorkijkje van. Als ik in de tweede helft van dit jaar kom met een meer uitgewerkte planning, kan ik misschien ook op dit punt laten weten wat onze gedachten daarin zijn en welke stappen we daarin hebben gezet.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):

Dan zijn dit een aantal waarden die de Minister heeft neergelegd, namelijk de effectiviteit, de ernst van feiten en de rechtsbescherming. Kan hij aan de hand van een concreet geval, bijvoorbeeld het intrekken van paspoorten, beargumenteren wanneer het bestuursrecht en wanneer het strafrecht aan de orde is? Kan hij dit aan de hand van die drie criteria uiteenzetten voor dit specifieke onderwerp?

Minister **Dekker**:

Ik vind het wat te veel gevraagd om dat nu even snel te doen.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):

Ik vraag het hierom. Ik zie het idee wel: we hebben die twee stelsels en we gaan dat nu verder motiveren aan de hand van bepaalde waarden. Tegelijkertijd zie ik in zo'n concreet geval dat ik net noemde, niet hoe dat wordt afgewogen. Ik snap dat het misschien wat te veel gevraagd is om dat nu uit de mouw te schudden, maar het is wel precies het punt waar ik mee zit. Dit is namelijk heel ernstig en heeft grote gevolgen, terwijl er twee rechtswegen open zijn. Ik maak mij er zorgen over dat een paspoort wordt ingetrokken, ook omdat ik niet weet wat de rol van de rechter is qua waarheidsvinding. Dit is zo'n concreet geval waarbij ik mij afvraag of we niet de verkeerde kant opgaan door zulke zaken aan het bestuursrecht over te laten terwijl ze eigenlijk juist in het strafrecht thuishoren. Dit is wel een van de punten waarvan ik de Minister vraag om er nu of op een ander moment inhoudelijk op te reageren.

De **voorzitter**:

Mevrouw Buitenweg, ik heb meegeschreven met alles wat we hebben ingebracht. Ik denk dat wij allemaal vinden dat het op punten concreter moet worden. Het heeft al heel lang geduurd. Ik hoor de Minister nu zeggen dat hij in de tweede helft van dit jaar met een nadere planning komt. Daar krijg ik een beetje wiebelende tenen van. Dan denk ik ook: ik zou wel iets concreter willen hebben. Maar ik stel voor dat wij hem even de tijd gunnen om te antwoorden. Dan kunnen we aan het eind het net ophalen: hoe concreet is het nou en waar kan het toe leiden? Zo houden

we misschien ook de snelheid in de vergadering. Ik wil eigenlijk alleen maar benadrukken dat ik het punt dat u noemt herken: hoe kunnen we het nu concreter maken? Ik stel voor dat we dat aan het einde van het AO even toetsen. Zou dat een idee zijn?

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):

Ik vind het aardig, maar ik heb ook het idee dat u de Minister enigszins te hulp schiet. Ik snap dat dat niet uw bedoeling is, maar dit is juist een punt dat ik even wil markeren. Soms zijn er voor individuen zaken waarvan de criteria die de Minister heeft genoemd, niet de toets der kritiek kunnen doorstaan. Maar ik hoor het natuurlijk nog; het kan anders liggen. Daar maak ik mij zorgen over. We hebben het over motivatie en waarden. Ik wil dat hij zich daar rekenschap van geeft en dat dit centraal komt te staan in het debat dat we nog verder krijgen.

De **voorzitter**:

Goed. Ik stel voor dat de Minister doorgaat, dat we dit punt aan het eind nog eens even tegen het licht houden en dan bekijken of het voldoende is beantwoord. Ik weet dat er nog heel veel vragen zijn, dus ik stel voor dat de Minister daar nu mee doorgaat.

Minister **Dekker**:

Voorzitter. Neem het punt van de paspoorten. Dat is een bestuursrechtelijke maatregel. De vraag is dan wanneer je die intrekt en om welke redenen. Een van de redenen waarom je kiest voor bijvoorbeeld het bestuursrecht, is dat het via het bestuursrecht sneller kan. Wil je sneller kunnen ingrijpen op het gebied van veiligheid of terrorismebestrijding, dan is dat soms nodig. Dus dat is een van de redenen waarom op zo'n moment voor een bestuursrechtelijke maatregel wordt gekozen. Zo zijn er wellicht nog een aantal andere criteria die een rol kunnen spelen bij de afweging: kies je voor bestuursrecht of kies je voor strafrecht? Dat vergt een nadere uitwerking. Ik denk daar in het najaar op terug te kunnen komen.

Mij is concreet gevraagd hoe de planning eruitziet. Daarop antwoord ik graag mondeling. Een aantal dingen hebben we al gedaan. We hebben de aanwijzingen voor de regelgeving aangepast. Vanaf 1 januari van dit jaar geldt de regel dat in bestuursrechtelijke boetestelsels wordt aangesloten bij de strafcategorieën van het strafrecht. Dat is dus al in de huidige aanwijzingen meegenomen. Ik verwacht later dit jaar een aanpassing van het IAK met een overzicht van de factoren die van belang zijn bij het maken van die keuzes. Dat vergt iets meer tijd. Daar kan ik u dan over berichten. Ik verwacht ook dat we in de loop van het jaar een stap verder zijn met de start van de aangekondigde onderzoeken naar de effecten van schorsende werking, betalingsonmacht en de vog. Ik verwacht dat er volgend jaar overeenstemming zal zijn tussen OM en handhavingsdiensten over het beleid ten aanzien van rekwireren en handhaving. Verder verwacht ik dat volgend jaar een wetsvoorstel wordt ingediend tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht voor de aansluiting op de boetecategorieën in het strafrecht. Ik kan mij voorstellen dat u er behoefte aan heeft om dat ook eens even op papier te zien. Ik zeg dat toe.

Voorzitter. Er is ook gevraagd naar de rechtsbescherming. De rechtsbescherming is bij strafrecht anders dan bij bestuursrecht, maar niet op alle fronten minder. Denk bijvoorbeeld aan de verplichte hoorprocedure, die niet voor het strafrecht geldt maar wel voor het bestuursrecht. Denk aan de kosteloze bezwaarprocedure die in het bestuursrecht bestaat.

Overigens, als je het hebt over manieren om snel tot oplossingen te komen, vind ik het ook weer een succesverhaal. Als je ziet hoeveel zaken er worden afgedaan in de bezwaarschriftenprocedure die uiteindelijk niet leiden tot een beroep, dan blijkt dat je kunt zeggen dat het eigenlijk een heel lichte manier is om burgers, bedrijven en overheden heel snel bij

elkaar te krijgen. Je ziet dat daar vaak heel veel wordt opgelost. Ik kijk nu met name in de richting van de heer Van Nispen, die daar vragen over stelde. Denk aan het gematigde griffierecht in het bestuursrecht en aan de mogelijkheid om de zaak af te doen zonder dat je verplicht bent om een advocaat mee te nemen.

De **voorzitter**:

De heer Groothuizen heeft een vraag.

De heer **Groothuizen** (D66):

Toch over die rechtsbescherming. Die is niet op alle vlakken minder. Dat ben ik wel met de Minister eens, maar volgens mij is het punt nu juist dat soms heel ingrijpende beslissingen worden genomen. De heer Van Nispen en mevrouw Buitenweg wezen daar ook op. Er zijn volgens mij wel twee cruciale verschillen: de rechter zit meestal achter in het traject en je verwacht van de burger om actief handelingen te verrichten. Bij de voorbereiding van dit AO sprak ik met iemand die mij wees op een onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen. Bij huisuitzettingen werd mensen gevraagd waarom zij eigenlijk geen bezwaar hadden gemaakt; dat was weinig gebeurd. De mensen zeiden daarop: ik had wel wat anders aan mijn hoofd. Dat was kortweg de reactie. Volgens mij zit daar een beetje het knelpunt. Je legt een enorme last bij mensen als je eerst via het bestuursrecht een ingrijpende maatregel neemt en vervolgens van hen verwacht dat zij zelf aan de bel trekken. Wij weten gewoon dat niet iedereen daartoe in staat is. Nu de Minister hier toch over gaat nadenken – dat waardeer ik – zou ik hem willen vragen om ook dit punt mee te nemen. Wil hij daarbij ook eens bekijken of het nou echt altijd waar is dat het bestuursrecht zoveel sneller is dan het strafrecht? Ik kom zelf uit de strafrechtspraktijk en ik heb daar eerlijk gezegd wel mijn twijfels bij. Ook daar werken we met rechters-commissarissen die in voorkomende gevallen snel beslissingen kunnen nemen. Het onderscheid lijkt mij eerlijk gezegd niet helemaal terecht.

Minister **Dekker**:

Ik wil dat graag meenemen, maar ik zie daarbij niet onmiddellijk een oplossing omdat het op onderdelen raakt aan het wezen van het bestuursrecht.

De heer **Groothuizen** (D66):

Ik was al bang dat u ging zeggen dat het inherent is aan het systeem.

Minister **Dekker**:

Ja. Ik gebruik andere woorden, maar daar komt het wel een beetje op neer. Misschien mag ik het parallel aan iets anders meenemen. Er zijn bijvoorbeeld ook vragen gesteld over het bewijsrecht. Dat is in het bestuursrecht anders geregeld dan in het strafrecht en in het civiel recht, waar dikke wetboeken voor zijn. We laten dat hier meer over aan de rechter. Overigens oordeelt die rechter soms ook strakker. Het is niet zo dat alleen maar meer wordt toegelaten. De ervaring is bijvoorbeeld dat de bestuursrechter bij de toelating van bewijs – en dat geldt zeker voor onrechtmatig verkregen bewijs – nog weleens strenger is dan de strafrechter. Als je dat zou willen ontwikkelen, vraagt dat enorm veel. Ik moet heel eerlijk zeggen dat ik niet alleen maar zal nadenken over de vraag hoe je dat zou willen doen, maar ook over de wenselijkheid ervan: zou je dat moeten willen in het bestuursrecht? Weet waar je aan begint. Ik wil het wel meenemen, maar dan moet ik daar echt nog even op terugkomen.

De heer **Groothuizen** (D66):

Dat waardeer ik. Ik snap dat dit complex is, maar ik denk dat het wel goed is dat we daar eens over nadenken. Ik heb soms wel moeite met het denken binnen een bepaald systeem. Ik hoorde dat ook van de collega-minister in het debat waar de heer Van Nispen aan refereerde. Volgens mij staat het recht ten dienste van mensen. Het is niet zo dat het allemaal in beton is gegoten en tot het einde der tijden niet meer kan veranderen. Zeker als we constateren dat dingen naar elkaar toe groeien, kun je volgens mij ook best tot hybride modellen komen.

Minister **Dekker**:

Dat is creatief gedacht. Ik sluit niet uit dat dat kan, maar ik sluit ook niet uit dat dit het misschien alleen maar diffuus en ingewikkeld maakt. U ziet de ingewikkeldheid van de materie.

De **voorzitter**:

Ik zie ook de klok en onze ambitie om dit overleg om 13.00 uur te eindigen. Er zijn veel vragen gesteld. Ik wil daarom voorstellen dat de Minister even de ruimte krijgt om een aantal concrete vragen te beantwoorden. Daarna kunnen wij er weer even op ingaan.

Minister **Dekker**:

Voorzitter. Ik loop nog een aantal andere onderwerpen langs waarover vragen zijn gesteld.

De heer Rutte vroeg naar de finale geschilbeslechting. Dit zien wij wel als een succesnummer. Het stimuleert de bestuursrechter om na te denken over zijn eigen mogelijkheden om partijen zo snel mogelijk rechtszekerheid te geven als het beroep gegrond wordt verklaard en het besluit wordt vernietigd. In het verleden hoorde je dan vaak de klacht dat een vernietiging door de bestuursrechter tot onnodig en langdurig pingpongen leidt. Wij krijgen sterk de indruk dat die klacht is gestopt. Bestuursrechters hebben het belang van die finale geschilbeslechting inmiddels redelijk goed tussen de oren. Dat blijkt ook uit onderzoek dat daarnaar is verricht. Ik zie bijvoorbeeld regelmatig dat de bestuursrechter het bestuursorgaan opdraagt om een nieuw besluit te nemen en daarbij concrete aanwijzingen geeft. Dat verkleint het risico van misverstanden over de precieze betekenis van een rechterlijke uitspraak.

De bestuurlijke lus. De heer Van Dam vroeg daarnaar. Is dat nou voer voor de hobbyisten, voor degenen die ervan af weten, of is het inmiddels breder bekend? Wij hebben sterk de indruk dat het laatste steeds meer het geval is, ook omdat deze tijdens de opleiding van rechters steeds meer aandacht krijgt. Dit is bijvoorbeeld opgepakt door het Studiecentrum Rechtspleging. Er worden diverse expertmeetings georganiseerd, ook voor instanties en voor bestuursrechters onderling. Wij krijgen dus wel de indruk dat het construct steeds verder bekend is.

Doorlooptijden. Heel eerlijk gezegd heb ik er wel begrip voor dat de Centrale Raad van Beroep te maken heeft met wat langere doorlooptijden, ook gezien de woelige situatie waaruit deze raad komt. De Centrale Raad van Beroep kampt gewoon nog met de gevolgen van de reorganisatie. Die is inmiddels weliswaar afgeblazen, maar heeft wel heel veel voeten in de aarde gehad. Er is veel onzekerheid; goede mensen lopen weg en het is moeilijker om mensen aan te trekken. Los daarvan hebben zaken die de Centrale Raad van Beroep behandelt, relatief langere doorlooptijden in verband met veelvuldig benodigd overleg tussen partijen. Ik noem bijvoorbeeld de inzet van medische deskundigen en de complexiteit van de wetgeving. Het is wel zo dat sinds het aantreden van het nieuwe bestuur de focus van de Centrale Raad van Beroep echt fors ligt op het wegwerken van achterstanden en daarmee ook op het verkorten van doorlooptijden. De doelstelling die daarbij wordt gehanteerd is om de

achterstanden binnen drie jaar weg te werken, de doorlooptijden tot een redelijke termijn te bekorten en de werkdruk beheersbaar te maken. Er waren ook vragen over de Raad van State. Er was een praktische vraag en er was een meer fundamentele. De fundamentele vraag ging over het traject dat onder het vorige kabinet is ingezet, namelijk om een splitsing aan te brengen tussen de bestuursrechtelijke poot en de adviserende poot van de Raad van State. Dat wetsvoorstel is in november 2016 ingetrokken, ook omdat er heel veel kritiek op was. Het kabinet heeft nu gezegd het belangrijk te vinden dat er nu even rust in de tent komt. Dat betekent dat het heeft besloten om in deze kabinetsperiode niet verder te gaan met de reorganisatieplannen.

De praktische vraag had betrekking op een onderdeel van dat wetsvoorstel, namelijk de verbreding van artikel 24, waardoor het voor de regering, maar ook voor de beide Kamers mogelijk wordt om overleg te hebben met de Raad van State over ophanden zijnde wetgeving. Ik ben nog steeds bereid om dat onderdeel uit te werken, maar dat zal dan in een separaat wetsvoorstel moeten gebeuren. Daarbij ligt het voortouw bij mijn collega van BZK. Ik zal dat met haar bespreken.

Dan ga ik in op de vraag van de heer Van Nispen over Meld Misdaad Anoniem. Ik had het idee dat het misschien een beetje een buitenbeetje was in dit AO. Mijn collega Grapperhaus heeft al gezegd daarover het gesprek aan te gaan. Het is niet de bedoeling dat deze particuliere instantie haar taken winstgevend gaat maken. Het gaat om kostendekkende werkzaamheden. Ik heb begrepen dat de heer Grapperhaus uw Kamer zal informeren over de uitkomsten van het overleg dat hij heeft met NL Confidential, dat Meld Misdaad Anoniem beheert.

Voorzitter, ik ben klaar.

**De voorzitter:**

Ik ben daar wat verbaasd over omdat ik nog diverse vragen open zie staan, maar laat ik niet al te zeer voor mijn collega's spreken. Ik kijk wel even of er nog mensen zijn die zien dat vragen onbeantwoord zijn gebleven.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik kan ook in tweede termijn nog op een paar zaken terugkomen. Ik had een vraag gesteld over het artikel Jeugdhulp op de lange baan uit het Nederlands Juristenblad. Ik kan me goed voorstellen dat de Minister daar eens heel goed naar gaat kijken en daar schriftelijk op terugkomt. Volgens mij heeft de Minister gezegd dat hij de vraag over uitkeringsfraude zou doorgeven aan zijn collega. Gisteren hebben wij daar van de Minister van Sociale Zaken een brief over gekregen, maar het gaat mij nou juist om de bevoegdheden en dus om de rechtsbescherming. Ik vind het niet erg als ook op dat punt later wordt teruggekomen, maar dan hoor ik graag niet alleen een antwoord van de Minister van Sociale Zaken, maar juist nadrukkelijk ook van de Minister voor Rechtsbescherming. Ik heb gevraagd naar de aanpak van witwassen, naar de 8,5 miljard, afgezet tegen de omvang van uitkeringsfraude, maar ik vraag dus ook naar de inzet van de bevoegdheden en naar de rechtsbescherming. Dat zou wat mij betreft een gezamenlijke brief moeten worden.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van Nispen. De heren Rutte en Groothuizen hebben geen vragen meer. Mevrouw Buitenweg.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Ik had nog een vraag. De Minister heeft wel een antwoord gegeven over de boetes en gezegd dat hij bekijkt op welke wijze die wat meer op elkaar afgestemd kunnen worden. Het punt is echter – als ik het verschil tenminste begrijp – dat bestuurlijke boetes veel meer gewoon worden

opgelegd, terwijl de rechter in het strafrecht vaak heel erg kijkt naar het individuele geval en naar het gevolg daarvan. De keuze voor het bestuursrecht kan er dus toe leiden dat boete op boete wordt gestapeld. Dat was mijn vraag: op welke wijze wordt daar nu eigenlijk aan tegemoetgekomen?

**De voorzitter:**

Misschien kan de Minister deze vragen nog even beantwoorden. In de korte tweede ronde die daarop volgt is er ook nog een mogelijkheid voor het leveren van een inbreng.

**Minister Dekker:**

Voorzitter. Het artikel waar de heer Van Nispen aan refereert, ken ik niet. Ik zal het opduiken. Omdat het de Jeugdwet betreft, ging ik ervan uit dat het een van de thema's was die ik zou doorspelen naar een van mijn collega's. Hetzelfde geldt voor de uitkeringsfraude, hoewel ik zijn punt wel begrijp. De heer Van Nispen vraagt hoe het zit met rechtswaarborgen en bewijslast. Ik kan mij ook voorstellen dat, als ik die vraag naar haar doorzet, wij daarover gezamenlijk een brief sturen voor zover het de Awb raakt.

**De heer Van Nispen (SP):**

Datzelfde zou ik graag willen vragen inzake de brief over de Jeugdwet, want ook daarbij was het mijn nadrukkelijke vraag om aan te sluiten bij de Algemene wet bestuursrecht. Dus ook wat dat betreft zou ik in die brief daarvoor de aandacht van deze Minister willen hebben.

**Minister Dekker:**

Dat is goed.

Dan de vraag van mevrouw Buitenweg over de stapeling van boetes. Volgens mij kun je dit op twee manieren aanvliegen. De juridische aanvliegroute is dat ook in het bestuursrecht altijd een toets op evenredigheid zit. Dat is dus niet alleen maar in het strafrecht het geval. Overigens zien wij niet alleen in het bestuursrecht, maar ook in het strafrecht dat stapeling van boetes problematisch kan zijn voor mensen die diep in de schulden zitten. In het kader van de brede schuldenaanpak kijken we wat we kunnen doen om te zorgen voor enige verlichting. Ik noem bijvoorbeeld de vorm van betalingstermijnen en een meer responsieve overheid bij het voorkomen van boetes. Ik ben onder de indruk van een aantal ontwikkelingen die ik bijvoorbeeld bij uitvoeringsorganisaties zie. In het verleden zei men daar nog weleens makkelijk: nou ja, wij zijn een grote uitvoeringsfabriek; als iemand te laat is of als iemand het een en ander heeft verzuimd, dan is dit de sanctie die daarop past. Ik zie dat gewoon steeds meer de telefoon wordt opgepakt en wordt gevraagd wat er aan de hand is. Dat kan ook een hoop ellende voorkomen. Dat zijn een aantal elementen van de brede schuldenaanpak die natuurlijk ook wel raken aan het bestuursrecht.

**De voorzitter:**

Mevrouw Buitenweg, kort.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Ik wil dit even begrijpen. Wie verricht dan dat maatwerk? Want volgens mij neemt het bestuursorgaan een besluit. Pas als iemand het aan de orde stelt, kan er maatwerk komen. Maar dat vraagt wel weer om een grote zelfredzaamheid van burgers, terwijl die juist bij heel veel mensen schromelijk wordt overschat. Dat zei de WRR ook. Wat dat betreft sluit ik mij aan bij de opmerking die de heer Groothuizen net maakte. Wanneer wordt dat maatwerk dan ook in het bestuursrecht gewoon geleverd, zodat

je mensen niet van de regen in de drup helpt? Dat is toch pas als iemand zelf aan de bel trekt?

Minister **Dekker**:

Ik laat mij hier influisteren dat dat ook al vooraf gedaan zou moeten worden door het bestuursorgaan, op eigen initiatief.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):

Ik stel wel vast dat als de Minister het niet goed weet, heel veel bestuursorganen het vast ook niet echt weten.

De **voorzitter**:

Ik sluit niet uit dat een bestuursorgaan sommige technische dingen beter weet dan de Minister, hoezeer ik zijn alwetendheid ook niet ter discussie wil stellen. Ik kijk even naar de Minister. Heeft hij daarmee alle vragen beantwoord? Dan stel ik voor dat we overgaan naar de tweede termijn voor degenen die daarvan gebruik willen maken. Ik begin bij de heer Van Nispen van de SP.

De heer **Van Nispen** (SP):

Dank, voorzitter. Er zijn drie onderwerpen waar ik op terug wil komen. Het allereerste, wat mij betreft het grootste en het meest fundamentele, gaat over de sanctiestelsels. Ik proef bij de Minister toch wel een beetje – naar mijn smaak iets te veel – dat capaciteitstekorten in de strafrechtketen en het feit dat het in het bestuursrecht allemaal sneller kan, misschien iets te veel leidend zijn bij het maken van keuzes. Volgens mij moet het meer gaan over rechtsbescherming en de waarborgen. Wat dat betreft, sluit ik mij heel erg aan bij de kritische opmerkingen die daarover door GroenLinks en D66 zijn gemaakt. Dus ik blijf daarover bezorgd en kritisch. Ik denk dat ik de brief van de Minister dan maar moet afwachten, maar ik hoop wel dat de Minister hier uitgebreid op in kan gaan.

Mijn tweede punt gaat over de mediation in het bestuursrecht. De Minister was daarover heel kort. Er zou in de zomer een brief komen over mediation. Nou, dat is mooi. Daar kijk ik dan naar uit. Ik hoop dat we die nog de komende week zullen ontvangen. Maar wat voor brief is het? Gaat het ook over mediation in het civiel recht en in het strafrecht? Staan daarin ook initiatieven van de Minister om mediation in het bestuursrecht ook echt te bevorderen? Dat is volgens mij heel belangrijk. En zoekt de Minister dan ook uit of het wel klopt dat het UWV standaard mediation aanbiedt? De Minister antwoordt op Kamervragen dat dit het geval is, maar volgens mij is dat niet het geval. Daar gaan we verder niet moeilijk over doen, maar ik wil wel dat dit goed wordt uitgezocht en als blijkt dat ik gelijk heb, wil ik uiteraard dat daar wat aan gedaan wordt. Want daar gaat het hier uiteindelijk om.

Dan tot slot over de Raad van State. De Minister zegt dat hij deze kabinetsperiode geen stappen zal zetten om over te gaan tot dat wat volgens mij rechtstatelijk juist en verantwoord is, namelijk de Raad van State splitsen in een wetgevend deel en een adviserend deel. Ik vind dat teleurstellend. Volgens mij moeten we toe naar een situatie waarin we één bestuurlijk gerechtshof hebben als onderdeel van de rechterlijke macht, ter bevordering van de rechtseenheid. Ik ga mij beraden op wat ik hiermee ga doen. Ik zal niet zeggen dat ik vanavond nog een VAO wil en daarbij moties zal indienen, want dat lijkt mij nou ook weer niet nodig. Dat zou wel kunnen na het reces, maar daar ga ik mij op beraden.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van Nispen. Het blijkt mij dat de heer Rutte geen behoefte heeft aan een tweede termijn. De heer Groothuizen heeft daar wel behoefte aan.

De heer **Groothuizen** (D66):

Dank u wel, voorzitter. Kort. Ik dank de Minister voor de antwoorden, alhoewel eigenlijk nog heel veel antwoorden gegeven moeten worden. Ik begrijp dat er een brief of misschien meer brieven komen waarin de punten die zijn genoemd, wat meer en concreter worden uitgewerkt. Hopelijk zit daar ook een soort tijdspad bij. Ik begrijp dat de Minister dan ook ingaat op de term «systeeminherent» en daar een nadere uitleg over zal geven. Ik ben daar heel benieuwd naar. Ik zou de Minister vooral willen vragen om eens uit te leggen hoe de verhouding precies is tussen enerzijds de observatie dat systemen naar elkaar toe groeien en anderzijds de stelling dat die systemen af en toe toch wel dermate verschillend zijn dat zij heel erg uit elkaar gehaald moeten worden. Want dat blijft wat mij betreft toch een beetje wringen. Ik zou het waarderen als de Minister in zijn brief of brieven ook ingaat op het artikel 6-minimalisme. Zo noem ik het maar even. Kunnen we dat niet eens wat ruimer invullen? Tot slot zou ik de Minister ook willen vragen om toch eens nader in te gaan op het bewijsrecht en de deelnemingsvorm. Dat mag wat mij betreft ook wel in die brief. Om dat laatste nog eens even bij de kop te pakken: als ik het goed heb, is in het bestuursrecht alleen het medeplegen een deelnemingsvariant, maar heel veel andere zaken zijn dat niet. Als je constateert dat dingen naar elkaar toegroeien, ligt het dan niet voor de hand om daar eens kritisch naar te kijken? Volgens mij refereerde de heer Van Dam daar in een zijopmerking ook al aan: het uitlokken komt in het bestuursrecht bijvoorbeeld niet voor. Is het dan wel helemaal logisch om dat bestuurlijk sanctierecht een zwaardere plaats toe te kennen in ons systeem? Dat zou ik toch wel wat meer uitgewerkt willen zien.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Groothuizen. Dan is het woord aan mevrouw Buitenweg van GroenLinks.

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Ik zal eerlijk zeggen dat ik het een heel moeilijk onderwerp vind gelet op de manier waarop het allemaal in elkaar ingrijpt. Maar ik heb het idee dat het ook voor de Minister een moeilijk onderwerp is omdat alles met elkaar te maken heeft: wat zijn nu eigenlijk de gevolgen van het hebben van deze twee stelsels naast elkaar? Het zorgt er wel voor dat ik ook het idee heb dat eigenlijk onvoldoende echt helder is wanneer we nou voor het een kiezen en wanneer voor het ander. Dat maakt het toch wel erg ongemakkelijk, want we richten ons steeds meer op het bestuursrecht in plaats van op het strafrecht. Dat vind ik een erg ongemakkelijke situatie.

Ik heb de Minister gevraagd naar de motivatie: welke waarden staan dan centraal? Daarop zei hij: nee, het is echt niet alleen efficiëntie. Maar als ik hem vraag te reageren op het concrete geval van het intrekken van het paspoort, dan gaat het antwoord wel alleen over efficiëntie. Dat baart me toch wel zorgen.

In het najaar komt er in ieder geval een brief en dat is heel goed. Ik wil de Minister concreet vragen om bij het nadenken over wat hij in die brief zet, heel nadrukkelijk het WRR-rapport over de zelfredzaamheid van burgers te betrekken. Wij nemen hier steeds besluiten en vervolgens verwachten wij van mensen dat zij de hele boel kunnen overzien en bezwaar maken als ze denken dat dat voor hen beter is. Dat is wat we hier aan het doen zijn, maar dat vereist heel veel. Dat vereist dat mensen vertrouwen hebben in instituties, dat zij de weg weten te vinden en dat ze begrijpen wat hun rechten zijn. Ik vraag mij serieus af of mensen die in een moeilijke situatie in hun leven zitten, dat kunnen. Ik wil dus heel nadrukkelijk dat de conclusies van het WRR-rapport in de brief worden meegenomen.

Dank u wel.

## **Voorzitter: Van Nispen**

De **voorzitter**:

Dan geef ik het woord aan de heer Van Dam namens het CDA.

De heer **Van Dam** (CDA):

Dank u wel, voorzitter. Ik dank de Minister voor zijn antwoorden over de doorlooptijden en de bestuurlijke lus. Ik denk dat ik toch ook nog iets wil zeggen over het afwegingskader. Zo wordt het althans door de Minister genoemd. Dat is denk ik in hoge mate de vraag: waarom kies je nou voor strafrecht en waarom kies je voor bestuursrecht? Ieder rechtsgebied heeft zo twee functies in zich. Enerzijds is dat de rechtsbescherming voor de burger, maar anderzijds is het een instrument in handen van de overheid om iets te kunnen doen. Tussen die twee dingen bewegen zich het strafrecht en de uiteinden van het bestuursrecht. Let wel, ik hoor bij een partij die erg enthousiast is over de inzet van het bestuursrecht als instrument van de overheid bij de aanpak van ondermijning. Daar moeten we ook stevig mee doorgaan. Tegelijkertijd moet het voor burgers, ook voor burgers die in de ellende zitten – zo noemde de heer Groothuizen het – wel helder zijn waar ze aan beginnen. Het moet ook kenbaar zijn. Ik zou daarom willen vragen om in dat afwegingskader niet alleen het perspectief van de overheid te kiezen – de overheid kiest voor een bepaald stelsel – maar daarbij ook het perspectief van de burger te betrekken: wat betekent het nou als ik met mijn bootje het strafrecht ingetrokken word en wat betekent het als ik het bestuursrecht ingetrokken word? Want daarin zitten wezenlijk andere keuzes. Juist als we dat allemaal met elkaar helder hebben, kunnen wij het instrumentele karakter van het bestuursrecht blijven gebruiken, want dan doen we dat op een frisse manier. Ik hoop dat de Minister dat eraan kan toevoegen. Eerlijk gezegd, heb ik geen behoefte aan nog een rapport van 80 pagina's geschreven door een professor of doctor of wie dan ook, waar je nog drie jaar op moet wachten. Ik heb alle respect daarvoor, maar ik zou eigenlijk een soort vlot en handzaam document willen. Het woord «folder» wil ik niet noemen, maar het zou echt ideaal zijn als het ook voor burgers begrijpelijk zou zijn. Dat zou helemaal super zijn.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dan geef ik gemakshalve meteen het woord aan de Minister voor Rechtsbescherming, tenzij de voorzitter het voorzitterschap weer opeist.

De heer **Van Dam** (CDA):

Nee, u begrijpt helemaal wat ik wil.

Minister **Dekker**:

Ik begrijp de ingewikkeldheid van de discussie maar al te goed, en ook misschien wel een beetje het gedeelde ongemak dat we allemaal hebben. We praten nu namelijk over stelsels, over de vraag hoe het ene rechtsgebied zich verhoudt tot het andere en de betekenis daarvan voor de manier waarop je kunt handhaven in relatie tot de rechtsbescherming of de andere onderdelen en elementen die van belang zijn. Tegelijkertijd hebben we het in deze Kamer natuurlijk heel vaak over de vraag welke wet je nodig hebt om een bepaald probleem op te lossen. Je hebt te maken met ondermijning, en dan zie je dat er een handhavingstekort is. Dan kijken we naar de manier waarop we dat kunnen doen en dan dichten we die gaten. Dat doen we natuurlijk ook op het gebied van het strafrecht. Op een gegeven moment groeien dingen dan zo en heb je twee stelsels die we met z'n allen hebben gemaakt. Dit is zo'n moment waarop je eens boven de materie gaat hangen en kijkt hoe het een zich nou verhoudt tot het ander. Voor een deel zit ook daar wel weer complexiteit in. Het is niet

een kwestie van een paar schuiven en dan zet je allemaal weer netjes in het gelid. Sterker nog, het is andersom. Alle afwegingen die wij maken – kiezen we voor bestuursrecht of voor strafrecht? – zijn afwegingen die we met z'n allen maken en daar bent u natuurlijk ook bij betrokken. Waar ik mee worstel, is het volgende. Ik voel heel erg mee met de soms ook conceptuele vraagstukken die hiermee gepaard gaan, maar als je daar wat aan wilt doen, zit je onmiddellijk in de wetgeving die we met z'n allen heel erg relevant vinden om ervoor te zorgen dat er een krachtdadige overheid is die kan inspelen op problemen, als het gaat om het handhaven van milieurecht, als het gaat om het sluiten van drugspannen, als het gaat om het afpakken van paspoorten van mogelijke terroristen. Ik wil niet in een stelseldiscussie of in een stelsel-AO al te makkelijk voorschotten nemen, zo van «we gaan het even regelen», want ik denk dat we bij de concrete uitvoering echt tegen dingen aan gaan lopen waarbij wij in deze Kamer zullen zeggen – voor een deel zult u dat zijn, maar voor een deel zullen dat ook andere woordvoerders zijn – dat het niet ten koste mag gaan van.

Dan de afwegingen die je maakt. Het is altijd een afweging; dat ben ik met de heer Van Dam eens. Het is een balans tussen snelheid, kordaat kunnen optreden en rechtsbescherming. Ik vind snelheid van handelen en kordaat kunnen handhaven meer dan efficiency, zeg ik in de richting van mevrouw Buitenweg. Bij efficiency gaat het om de vraag: hoe gaan we op de goedkoopste manier iets doen? Of: hoe ontlasten we de politie? Maar het gaat hier soms ook gewoon om de vraag: hoe kan je snel ingrijpen waar dat nodig is? Burgers vragen daar namelijk ook om. We hebben niet alleen maar de plicht om dat zorgvuldig te doen richting degenen die we aanpakken – burgers, bedrijven, verdachten – maar we hebben ook een zorgplicht en een veiligheidsplicht richting allerlei andere burgers. Als er wat gebeurt bij de burens of als er iets gebeurt wat het grondwater aantast, moeten we wel snel ingrijpen en een einde maken aan een zeer ongewenste situatie. Ik wil dus even weg bij de gedachte dat het alleen maar over efficiency gaat en dat we het zo goedkoop mogelijk willen doen. Het gaat gewoon over het oplossen van het vraagstuk: hoe kun je nou kordaat optreden en hoe voorkom je een handhavingstekort?

Dat laat onverlet dat we wel moeten kijken of we kunnen komen tot een beter afwegingskader aan de voorkant en wat de criteria daarbij zijn. Daar ga ik over denken. Ik kom daar op terug. Ik vind het ook goed om daarbij de vraag van de heer Groothuizen mee te nemen. Hij zegt: kijk dan ook eens even naar een aantal elementen die anders zijn, waarbij er verschil is tussen de twee rechtsstelsels, en of dat een rol zou moeten spelen bij de keuze tussen het een of het ander, bijvoorbeeld op het gebied van rechtsbescherming. Het is niet zo dat het ene rechtsgebied over de hele linie minder rechtsbescherming kent, maar er zitten wel verschillen in. Die zijn soms ook verklaarbaar, maar het kan wel bepalend zijn voor de keuze. De heer Groothuizen had het ook over de deelnemingsvormen. In het bewijsrecht zitten natuurlijk ook een aantal andere verschillen. Ik zal het meenemen. Ik wil er even goed over nadenken hoe we dat kunnen aanvlieën en of het wenselijk is om daar stappen in te ondernemen. Voorzitter, tot slot de positie van de burger. Mevrouw Buitenweg had het daarover, waarbij ze refereerde aan het WRR-rapport. De heer Van Dam had het daar ook over. Ik vind dit eigenlijk wel een heel wezenlijk punt. Ook hiervoor geldt dat er geen snelle oplossingen zijn. Het gaat om de vraag: hoe zorg je voor voldoende bescherming en hoe zorg je voor een overheid die rekening houdt met voorzienbaarheid en de consequenties van handelen. Als kleine overtredingen tot grote consequenties kunnen leiden, dan vraagt dat ook aan de kant van de overheid dat er goed wordt nagedacht over mogelijkheden voor herstel. Dat zit weer een beetje in de lijn van waar de heer Van Nispen het over had. Ik ben wel altijd enthousiast over het bestuursrecht, omdat je met een vrij lichte .... Ik kom zelf uit gemeenteland. Ik zag hoe het ging bij de gemeente Den Haag en hoeveel

er werd afgevangen door een bezwaarschriftencommissie. Dat ging eigenlijk heel makkelijk en heel informeel. Je kan het hebben over mediation. Het gaat hierbij natuurlijk om de formele rechtsgang, maar die heeft wel heel veel kenmerken van mediation in zich met zo'n commissie, die probeert om de belangen goed af te wegen. Alleen het vraagt wel van een burger dat hij aan de bel trekt en dat hij bezwaar maakt. Ik zal dat zeker in mijn afwegingen betrekken.

Tot slot de brief die u krijgt. Het is een algemene brief. Daar worden een aantal specifieke vragen in behandeld, bijvoorbeeld over mediation en strafrecht, en een aantal minnelijke buitengerechtelijke trajecten, bijvoorbeeld rond het afdoen van geschillen in consumentenzaken, waarbij er wat hobbels waren. Maar wij denken ook na over de vraag: kan je nou niet veel meer een prikkel inbouwen, ook in de wet- en regelgeving, opdat er ook vanuit de rechtsgang soms wat meer wordt verwezen naar mediation? Dat is ook een optie. Dat is een beetje het idee dat Ard van der Steur destijds als Kamerlid heeft uitgewerkt in een wetsvoorstel. Dat was ingewikkeld en dat moeten we misschien op onderdelen nog eens een keer herzien, maar we denken er nu wel serieus over na. Voorzitter, ik denk dat ik nu alle vragen heb beantwoord.

### **Voorzitter: Van Dam**

#### **De voorzitter:**

De heer Van Nispen heeft een korte opmerking.

#### **De heer Van Nispen (SP):**

Het is heel goed dat die brief er komt en dat het een brede brief is, want op al deze terreinen is het interessant. Wij hebben het nu over het bestuursrecht. Maar begrijp ik het goed dat de Minister zegt: die brief komt waarschijnlijk deze week? O, ik hoor nu dat die in de zomer komt. Dat is mooi, maar de zomer duurt wel lang. Ontvangen we die brief binnen nu en twee weken of drie weken, of pas helemaal aan het eind? Is de Minister bereid om uit te zoeken hoe het gaat bij het UWV? Dat hoeft niet per se in diezelfde brief te staan. Dat kan natuurlijk ook worden afgestemd met de collega die daarvoor verantwoordelijk is. Ik heb daar schriftelijke vragen over gesteld, maar de antwoorden die ik daarop heb gekregen, roepen echt veel vervolgvragen op. Die kan ik ook schriftelijk stellen, maar ik zou graag willen dat de Minister bekijkt of het inderdaad de standaardwerkwijze is dat mediation eerst op begrijpelijke wijze wordt aangeboden. Daar ben ik erg benieuwd naar.

#### **Minister Dekker:**

Dat zit er niet in. De brief is zo goed als klaar. Dus ik ga dit punt niet daarin meenemen, ook omdat ik vind dat uitvoeringsorganisaties het standaard aanbieden van dit soort vormen, bij wijze van spreken, zelf zouden moeten opnemen in de manier waarop ze werken. Wat ik wel wil gaan doen, is het volgende. Dat zit heel erg in de herziening van de rechtsbijstand. Vanuit het principe «de vervuiler betaalt» ben ik aan het nadenken over de vraag hoe je een stevigere prikkel kunt inbouwen voor overheidsorganisaties, opdat ze niet te makkelijk kiezen voor de gang naar de rechter. Misschien kunnen we wel een penalty invoeren. Als ze kiezen voor de gang van de rechter en ze vervolgens aan het kortste eind trekken, hebben we met z'n allen heel veel geld voor die rechtsgang moeten betalen en dan ook nog eens de rechtsbijstand die daarbij hoort. We willen dat minder aantrekkelijk maken, opdat er een grotere motivatie komt voor uitvoeringsorganisaties – het is dus breder dan alleen het UWV – om na te denken over dit soort alternatieve vormen van geschillenbeslechting. Je wilt zeker voor overheden die een belangrijke voorbeeldrol hebben als het om dit soort dingen gaat, een stevigere prikkel hebben.

**De voorzitter:**

Om te voorkomen dat wij plotseling in het AO Rechtsbijstand belanden zonder dat we dat zelf doorhadden, stel ik voor dat ik een beetje de balans opmaak van de toezeggingen die de Minister heeft gedaan. Dat vond ik best een ingewikkelde klus.

De Minister heeft een brief toegezegd over mediation. Het belangrijkste aspect bij die brief is de definitie van het begrip «zomer». Maar ik heb het idee dat de zomer zeer aanstonds aanbreekt.

Verder heb ik de Minister horen zeggen dat hij met vakministers, als ik ze zo mag noemen, gaat overleggen over allerlei aspecten die tijdens dit AO aan de orde zijn gekomen. Ik ben er niet helemaal zeker van of hij dan per onderwerp een brief gaat schrijven aan de Kamer of dat het een soort verzamelbrief wordt. Ik hoor nu dat het een verzamelbrief wordt.

Misschien is het goed om daar nog een termijn aan te koppelen. Wanneer denkt de Minister dat wij die brief krijgen?

**Minister Dekker:**

Ik zei «na de zomer». Dan wordt het de tweede helft van dit jaar, dus voor het einde van het jaar.

**De voorzitter:**

Ja, want na de zomer is eigenlijk de rest van ons leven. Ik stel vast dat die brief er komt voor het einde van dit jaar. Dat is mooi.

Ik heb de Minister ook iets horen zeggen over de nadere planning van een aantal zaken die eraan zitten te komen. Ik hoor van de Minister dat die in die brief zit. Oké.

Ook heb ik de Minister horen zeggen dat hij met een integraal afwegingskader komt. Ik denk dat dat het punt is waarbij ik mevrouw Buitenweg eerder heb toegezegd om even te kijken of dat concreet genoeg is voor ons. Misschien is het te veel in mijn woorden, maar het gaat hierbij om de hele discussie over de keuze. Wanneer kies je voor strafrecht en wanneer voor bestuursrecht? Hoe kan de burger dat ook kenbaar maken? Dan gaat het om allerlei aspecten die de heer Groothuizen en anderen ook hebben genoemd, zoals «coherent» of «inherent». Het gaat dus om allerlei elementen uit artikel 6 EVRM. Ik zou bijna tegen de Minister willen zeggen: zorg dat die brief er ergens in het najaar is, want het is zo'n wezenlijk onderdeel van de hele discussie die wij hier hebben gehad. Dan zouden wij er bij een AO als dit weer eens over kunnen praten. Ik heb ook het idee dat de brief wellicht niet in alle finesses helemaal af moet zijn. Misschien zou het meer een bespreekstuk moeten zijn, waar wij dan onze tanden weer eens in zouden kunnen zetten. Misschien kan de Minister zich wat specifiekere uitlaten over zijn beleving daarbij.

**Minister Dekker:**

In mijn beleving zou dat ergens in het najaar zijn. Het zou mooi zijn als het rond de begroting zou kunnen, maar gezien de complexiteit van de materie, is het niet een kwestie van het even uit je mouw schudden. Dat vraagt ook van onze kant echt wel even wat denkwerk. Wat mij betreft zou het een wat bredere brief over bestuursrecht zijn. Daar neem ik dan een aantal dingen in mee, zoals de planning en uitwerking van een aantal concrete dingen die wij hier al hebben aangekondigd in antwoord op de Raad van State. Dat is dus het verhaal over de planning. Daar zit het vraagstuk in van het afwegingskader aan de voorkant: wat zijn meer uitgewerkte criteria; waar denken wij dan aan? Ik heb niet de illusie dat het een heel strak uitgewerkt iets is. Het zullen dus gedachterichtingen zijn, waar u zeker ook uw gedachten nog over kunt laten gaan. Dan zijn er nog een aantal openstaande punten rond rechtsbescherming, rond bewijsrecht en rond – dat zit er eigenlijk al in – belangen van burgers en hoe je ervoor zorgt dat die goed geborgd zijn. Die drie elementen, planning,

afwegingskader en een doorkijkje naar die bredere onderwerpen, zou ik kunnen vatten in een wat grotere brief voor het einde van het jaar.

**De voorzitter:**

Voor alle helderheid: dat is dus een andere brief dan die brief waarin u met collega-vakdepartementen tot antwoorden komt.

**Minister Dekker:**

Ja, want dat zijn ook wat concretere dingen. De ene gaat over bijstands-fraude. De ander gaat over de Jeugdwet.

**De voorzitter:**

Paspoorten.

**Minister Dekker:**

Heb ik ook wat over paspoorten toegezegd? Volgens mij ging het daarbij meer om een soort theoretische casus die mevrouw Buitenweg mij voor de voeten wierp. Ik had deze twee onderwerpen genoteerd.

**De voorzitter:**

Misschien staan er nog andere dingen op de lijst, maar het komt vast goed. Dan noteer ik dus drie toezeggingen:

- de brief over mediation;
- de brief over de concrete issues met de collega-vakdepartementen;
- de brief met de drie hoofdstukken die u net noemde.

Wat betreft dat laatste punt denk ik dat het toch heel wenselijk zou zijn als wij er in het najaar nog in een AO over zouden kunnen praten met elkaar. Misschien kan dat richtinggevend zijn voor het moment waarop u die brief naar ons toe stuurt.

Ik kijk even naar de collega's of daarmee voldoende recht is gedaan aan de toezeggingen. Ik hoor dat dat zeker het geval is. Dan denk ik dat wij, anders dan de doorlooptijden in het bestuursrecht, met dit AO een fantastische prestatie hebben neergezet. Ik bedank de Minister voor zijn beantwoording en alle ambtenaren voor hun ondersteuning bij dit soms wel heel technische onderwerp. Ik bedank ook de mensen op de publieke tribune, die wat later binnenkwamen, voor hun interesse voor het onderwerp. Ik bedank ook alle mensen die meekijken.

Sluiting 12.42 uur.