

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

2684

Vragen van het lid **Omtzigt** (Omtzigt) aan de Staatssecretaris van Financiën en de Minister voor Rechtsbescherming over *de uitspraak op 14 april 2023 van de Rechtbank Midden-Nederland waarin een nadere beslistermijn voor alle zaken bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) tot juli 2024 wordt uitgesteld* (ingezonden 19 april 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **De Vries** (Financiën – Toeslagen en Douane) (ontvangen 22 mei 2023).

Vraag 1

Hebt u kennisgenomen van de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 14 april 2023 (hierna: de uitspraak) waarin onder meer is overwogen: «*De rechtbank zal in beroepsprocedures vanwege niet tijdig beslissen in UHT-zaken voortaan in beginsel bepalen dat de Belastingdienst/Toeslagen een nadere beslistermijn krijgt tot 1 juli 2024, waaraan een dwangsom zal worden verbonden.*»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hebt u kennisgenomen van overweging 36 uit de uitspraak, die luidt: «*De procedure bij de bestuursrechter bij niet tijdig beslissen is niet bedoeld als bestraffende sanctie voor bestuursorganen, en ook niet als schadevergoeding voor iemand die op een beslissing wacht. De procedure is bedoeld als prikkel om alsnog een besluit af te dwingen. Het enige instrument dat de bestuursrechter daarbij heeft, is het bepalen van een nadere beslistermijn met een dwangsom in een individueel geval. Dat kan een oplossing bieden voor dat ene geval en ook voor heel veel gevallen als er zoveel mensen beroep instellen. De beroepsprocedure vanwege niet tijdig beslissen geeft de bestuursrechter echter geen mogelijkheid om de hersteloperatie als geheel te versnellen. De rechtsbescherming die de bestuursrechter kan bieden bij trage besluitvorming is dus beperkt.*»?

Antwoord 2

Ja.

¹ Uitspraak Rechtbank Midden-Nederland, 14 april 2023 (ECLI:NL:RBMNE:2023:1702)

Vraag 3

Deelt u de mening, dat als de rechter geen rechtsbescherming meer kan bieden, dat een inbreuk vormt op de fundamentele beginselen van de rechtsstaat, artikel 17 van de Grondwet en artikel 6 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden? Kunt u dit antwoord uitgebreid toelichten?

Antwoord 3

Artikel 17 van de Grondwet en artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) waarborgen het recht op een eerlijk proces. De artikelen schrijven voor dat eenieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van diens zaak binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechter die bij de wet is ingesteld. Artikel 17 Grondwet en artikel 6 EVRM schrijven een redelijke termijn voor van een proces bij de rechter; de bepalingen zien niet op besluiten van bestuursorganen.

De rechtbank Midden-Nederland geeft aan dat de rechtsbescherming die de rechter bij trage besluitvorming kan bieden beperkt is. Daarmee zegt de rechtbank Midden-Nederland niet dat rechtsbescherming ontbreekt. De rechtbank Midden-Nederland is in korte tijd geconfronteerd met een zeer grote hoeveelheid UHT-zaken waarin niet tijdig is besloten op bezwaar. Juist omwille van de rechtsbescherming heeft de rechtbank hierin aanleiding gezien om de procedures in een bredere context te willen bespreken en te kiezen voor een afdoening waarbij rekening wordt behouden met de collectieve belangen van alle gedupeerde ouders die in afwachting zijn van een beslissing van de UHT. Deze bijzondere wijze van afdoening bestaat uit het opleggen van een beslistermijn tot 1 juli 2024 met een daaraan gekoppelde dwangsom. De rechtbank stelt hierbij voorop dat zij, vanwege de grootschaligheid van de hersteloperatie en de daaruit volgende grote hoeveelheden beroepen vanwege niet tijdig beslissen, de situatie van het niet tijdig beslissen in UHT-zaken een bijzonder geval vindt in de zin van artikel 8:55d, derde, lid van de Awb. Op grond van deze bepaling staat het de rechter vrij in bijzondere gevallen een andere termijn te bepalen of een andere voorziening te treffen. Van het ontbreken van rechtsbescherming door de rechter is dus geen sprake. Evenmin is sprake van schending van de Grondwet of het EVRM.

Overigens maakt de rechtbank Midden-Nederland een andere afweging dan de rechtbanken Rotterdam en Amsterdam, die kiezen voor een kortere beslistermijn.

Vraag 4

Gaat de staat tegen deze uitspraak in hoger beroep? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 4

Zoals blijkt uit de brief aan uw Kamer van 9 mei 2023², stelt de Belastingdienst/Toeslagen zowel hoger beroep in tegen de uitspraak van rechtbank Midden-Nederland, als tegen de latere uitspraak van rechtbank Rotterdam. De huidige situatie is onwenselijk omdat het zou betekenen dat een ouder uit Rotterdam eerder wordt geholpen door UHT dan een ouder die in Utrecht woont. Daarom is het noodzakelijk om hoger beroep aan te tekenen zodat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zich kan uitspreken over een uniform beleid ten aanzien van de opgelegde termijn in beide zaken en daarmee duidelijkheid creëert over de gerechtelijke beslistermijnen.

Vraag 5

Bent u het ermee eens, dat door de uitspraak de gang naar de rechter feitelijk is afgesneden en dit in strijd is met de toezegging dat de gang naar de rechter open blijft, zoals gedaan in de Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 36 151, nr. 7)?

² Kamerbrief van 9 mei jl., 2023D18936.

Antwoord 5

Ouders hebben onveranderd het recht een beroep niet-tijdig beslissen in te dienen. Ik wijs op rechtsoverweging 36 van de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland: *«De procedure bij de bestuursrechter bij niet tijdig beslissen is niet bedoeld als bestraffende sanctie voor bestuursorganen, en ook niet als schadevergoeding voor iemand die op een beslissing wacht. De procedure is bedoeld als prikkel om alsnog een besluit af te dwingen. Het enige instrument dat de bestuursrechter daarbij heeft, is het bepalen van een nadere beslistermijn met een dwangsom in een individueel geval. Dat kan een oplossing bieden voor dat ene geval en ook voor heel veel gevallen als er zoveel mensen beroep instellen. De beroepsprocedure vanwege niet tijdig beslissen geeft de bestuursrechter echter geen mogelijkheid om de hersteloperatie als geheel te versnellen. De rechtsbescherming die de bestuursrechter kan bieden bij trage besluitvorming is dus beperkt.»*

Tegen de uitspraak van rechtbank Midden-Nederland is hoger beroep ingesteld, net als tegen de uitspraak van rechtbank Rotterdam. De Afdeling bestuursrechtspraak wordt in die hoger beroepen gevraagd zich uit te laten over een passende beslistermijn als er een beroep niet tijdig beslissen wordt ingediend.

Vraag 6

Bent u zich ervan bewust, dat de ouders die destijds al door de overheid, rechtbanken en de Raad van State in de steek zijn gelaten, nu weer door de rechter in de steek worden gelaten en welke emotionele wond hiermee weer wordt opengemaakt? Zo ja, wat gaat u hier aan doen?

Antwoord 6

Het wachten op duidelijkheid heeft grote impact op ouders. Dat blijkt ook duidelijk uit de gesprekken die ik regelmatig met ouders voer. Ik betreur het dat ouders lang moeten wachten, daarom wordt blijvend gekeken naar maatregelen om te versnellen. Uw Kamer wordt daarover meegenomen in de Voortgangsrapportages of zo nodig tussentijds. Voor de goede orde wijs ik op rechtsoverweging 35 van de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland: *«Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de wetgever dacht dat een structurele termijnoverschrijding vanwege onrealistische wettelijke termijnen zich alleen zou voordoen in uitzonderingsgevallen. Daaruit leidt de rechtbank af dat de wetgever met de procedure vanwege niet tijdig beslissen toen toch vooral voor ogen had dat zich soms individuele en daarmee incidentele gevallen zouden voordoen waarin de besluitvorming werd vertraagd en waarin die beroepsprocedure en de dreiging daarvan een oplossing kunnen bieden. Toen is niet voorzien dat de wetgever dertien jaar later zelf een grootschalige en structurele situatie zou laten ontstaan waarin een bestuursorgaan blijvend niet op tijd kan beslissen vanwege onrealistische beslistermijnen. De rechtbank wijst erop dat het niet de bestuursrechter is, maar juist de wetgever zelf die iets kan doen aan die onhaalbare wettelijke beslistermijnen.»*

Vraag 7

Heeft u kennisgenomen van overweging 41 van de uitspraak: «De praktijk leert dat alleen al het maken van een dossier tijdrovend kan zijn en dat de rechtbank vaak herhaaldelijk en tevergeefs om dat dossier moet vragen.»?

Antwoord 7

Ja.

Vraag 8

In hoeveel gevallen heeft de rechtbank tevergeefs om een dossier gevraagd?

Antwoord 8

Via de Raad voor de Rechtspraak is aan de rechtbank gevraagd in hoeveel gevallen hier sprake van is geweest. De Raad voor de rechtspraak meldt dat deze vraag niet beantwoord kan worden omdat deze informatie niet wordt geregistreerd. De opmerking in de betreffende uitspraak «dat de rechtbank vaak herhaaldelijk en tevergeefs om dat dossier moet vragen» is gebaseerd op ervaringen van rechters en gerechtsjuristen die deze zaken behandelen. De betreffende rechtbank kreeg vanaf het najaar van 2022 de indruk dat er

regelmatig geen stukken of niet alle gevraagde stukken meer door verweerder werden ingediend, ondanks dat hier om werd gevraagd.³ De inzet is om altijd te voldoen aan een gerechtelijk verzoek tot het leveren van stukken in een procedure. De laatste tijd lijkt er een verbetering op te treden en worden er weer meer verweerschriften inclusief onderliggende stukken ingediend.

Vraag 9

Wat zijn de redenen waarom het maken van een dossier tijdrovend is?

Antwoord 9

In het kader van beroepen niet tijdig beslissen is de tijdrovendheid niet gelegen in het samenstellen van het individuele dossier, wel in de hoeveelheid dossiers die in het kader van beroepen niet tijdig beslissen moeten worden samengesteld. Het dossier in het kader van een beroep niet-tijdig beslissen hoeft niet of slechts heel beperkt gelakt te worden. Het bevat de stukken waaruit duidelijk wordt welke procedure er loopt, de termijnen en doorgaans de communicatie met verzoeker over de beslistermijn zodat de rechter zich een oordeel kan vormen over de gegrondheid van een beroepen de te gunnen termijn om alsnog te besluiten. In het verweerschrift wordt daar nader op ingegaan en wordt aan de rechter een termijn gevraagd die UHT nodig heeft om een beslissing te kunnen nemen. In het algemeen kan worden gesteld dat het verstrekken van hersteldossiers aan ouders (en gemachtigden) tijdrovend is vanwege de noodzaak om bepaalde gegevens te anonimiseren.

Vraag 10

Heeft de UHT een adequate applicatie waarmee alle informatie van een dossier van een slachtoffer van het toeslagenschandaal uit de verschillende systemen gehaald wordt en beschikbaar blijft als dossier in het hele proces? Kunt u een heel precies antwoord geven?

Antwoord 10

Uw vraag wordt opgevat in het kader van het dossier opstellen voor een beroep niet tijdig beslissen voor de rechtbank. Het dossier in het kader van een beroep niet tijdig beslissen wordt niet aan de hand van een applicatie samengesteld, maar wordt handmatig in elkaar gezet aan de hand van een inventarislijst. De stukken in dit dossier worden wel uit systemen gehaald (zoals Toeslagen Verstrekkingen Systeem of het Digitaal Archief Systeem van Toeslagen). Op basis hiervan wordt een beroepsdossier samengesteld (zie het antwoord op vraag 9).

Wel kijkt UHT naar de mogelijkheden om de rechtbank na indienen van het dossier beter te informeren over actuele ontwikkelingen, bijvoorbeeld als er een beslissing is genomen, terwijl het beroep niet tijdig beslissen nog aanhangig is.

Vraag 11

Bent u ermee bekend dat het Gerechtshof te Arnhem-Leeuwarden in bepaalde zaken dossiers niet geanonimiseerd aan advocaten verstrekt als deze dossiers noodzakelijk zijn voor de rechtsgang en aan de advocaten verzoekt deze dossiers niet te delen met cliënten? Is de Belastingdienst bereid het Gerechtshof hierin te volgen en dossier niet geanonimiseerd aan de advocaten te verschaffen, zodat het lakproces niet langer als reden gebruikt kan worden voor verdere vertraging?

Antwoord 11

Ja dat is bekend. Artikel 8:32, tweede lid, Awb biedt aan de rechter de mogelijkheid om kennisneming van stukken voor te behouden aan gemachtigden, als die kennisneming de persoonlijke levenssfeer van een ander onevenredig zou schaden. De rechter zit dan als tussenpartij tussen het

³ Zie bijvoorbeeld de volgende uitspraken: ECLI:NL:RBMNE:2023:1499, ECLI:NL:RBMNE:2023:988, ECLI:NL:RBMNE:2023:563 en ECLI:NL:RBMNE:2022:5448. Opmerking verdient dat in diezelfde periode ook uitspraken zijn gedaan waarin verweerder wel de gevraagde stukken had ingediend (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBMNE:2023:1141).

verstrekken bij het dossier. Dat is anders bij de hersteloperatie toeslagen, waarbij dossiers worden verstrekt aan ouders (en gemachtigden). In het kader van de hersteloperatie toeslagen spreekt het Ministerie van Financiën doorlopend met advocaten om te bekijken hoe het verstrekken van dossiers het beste kan worden vormgegeven. Daarnaast wordt er in het kader van het versnellen van de hersteloperatie toeslagen eveneens gekeken hoe dossiers sneller worden kunnen geleverd. Rondom de volgende voortgangsrapportage wordt u daarover geïnformeerd.

Vraag 12

Heeft de Belastingdienst de bestuursrechter juist geïnformeerd door te stellen dat de meeste dossiers van ouders op 1 januari 2025 zullen zijn afgewikkeld?

Antwoord 12

De rechtbank is ter zitting geïnformeerd aan de hand van de Voortgangsrapportages, waaronder de prognoses van de 13^e Voortgangsrapportage. Uitgaande van die prognose kan – onder randvoorwaarden rondom onder meer de instroom en de opschaling van het personeel – voor 90% van het op dat moment verwachte eindtotaal van 63.000 aangemelde ouders, de integrale beoordeling in het eerste kwartaal van 2025 zijn afgerond.

Vraag 13

Hebt u kennisgenomen van overweging 42 van de uitspraak: «Daar komt nog bij dat de rechtbank door de toename van het aantal UHT-zaken, zoals gezegd, bij lange na niet in staat is om daarop tijdig beslissingen te nemen, dus binnen de wettelijke termijn van acht weken. Door het grote aantal zaken lukt het simpelweg niet om die tijdig af te handelen, ook niet met een vereenvoudigde behandeling zonder zitting. De rechtbank handelt daardoor zelf inmiddels ook op grootschalige wijze in strijd met de wet. Dat was door de wetgever niet voorzien bij de totstandkoming van de beroepsprocedure vanwege niet tijdig beslissen. De wetgever ging er toen nog van uit dat «eventuele extra inspanningen door de desbetreffende bestuursorganen om voortaan wel op tijd te beslissen, wellicht gecompenseerd kunnen worden door geringere inspanningen van de rechterlijke macht». Ook zou door de ingebrekestelling een «onnodige belasting van de rechter» worden voorkomen. Ook deze verwachting is voor de UHT-procedures niet uitgekomen. Integendeel: de vele beroepsprocedures vanwege niet tijdig beslissen door de UHT dragen bij aan de overbelasting van de rechtspraak. Hoewel een individuele gedupeerde ouder zijn of haar zaak nog steeds kan versnellen met een beroepsprocedure vanwege niet tijdig beslissen, wordt de effectiviteit van dat middel kleiner door de te lange doorlooptijden bij de rechtbank.»?

Antwoord 13

Ja.

Vraag 14

Deelt u de mening dat als ook de rechtbank het aantal UHT-zaken niet meer aankan, de hersteloperatie is vastgelopen en daarmee de rechtsbescherming van ouders wederom wordt geschonden?

Antwoord 14

Zoals in het antwoord op vraag 3 is toegelicht, ben ik niet van mening dat de rechtsbescherming van ouders hier tekortschiet. Bij de hersteloperatie lopen een deel van de processen voorspoedig. Echter er zijn ook knelpunten. Aan deze knelpunten wordt hard gewerkt. Er hebben zich veel meer ouders gemeld voor herstel dan bij de opzet van de hersteloperatie was voorzien. In de afgelopen voortgangsrapportage is gerapporteerd over de voortgang die wordt geboekt. Ten tijde van de 13^e Voortgangsrapportage was van de 59.400 aanvragen de eerste toets gedaan. Tot en met eind 2022 hebben 20.400 uitsluitel gekregen over de integrale beoordeling, door een beoordeling van UHT of omdat ouders zich na de eerste toets hebben afgemeld. Daarnaast heeft UHT prognoses afgegeven om – onder bepaalde randvoorwaarden – de integrale beoordelingen in Q1 2025 af te ronden. Desalniettemin wordt er continue gekeken om de hersteloperatie te verbeteren en te versnellen. Want als er niet tijdig wordt besloten is dit natuurlijk buitengewoon vervelend voor ouders.

Bij de hersteloperatie is op verschillende wijze rechtsbescherming voor ouders ingebouwd. De mogelijkheid om naar de rechter te stappen indien niet binnen de termijn wordt beslist is daar één van, net als het bezwaar proces. UHT spant zich tot het uiterste in om door de rechter gestelde termijnen te halen.

Vraag 15

Deelt u de mening dat hiermede sprake is van schending van artikel 17 van de Grondwet en artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, nu toegang tot de rechter feitelijk onmogelijk wordt gemaakt?

Antwoord 15

Nee, die mening wordt niet gedeeld, zoals toegelicht in het antwoord op vraag 3. De toegang tot zowel de bestuurlijke als de civiele rechter staat te allen tijde open voor ouders en het recht op een eerlijk proces is geborgd. Ouders die om gegronde redenen een beroep niet tijdig indienen, krijgen onveranderd een uitspraak van de rechter, waarin een beslistermijn wordt opgelegd met een daaraan gekoppelde dwangsom. UHT spant zich maximaal in om door de rechter opgelegde termijnen te eerbiedigen.

Vraag 16

Deelt u de mening dat wanneer de rechtspraak vastloopt en geen adequate rechtsbescherming meer geboden kan worden tegen de overheid, de grondbeginselen van de democratie worden geschonden en aanvaardt de regering hier de verantwoordelijkheid voor?

Antwoord 16

Rechtbanken bieden ouders rechtsbescherming in het kader van beroepen niet tijdig beslissen. Om die reden wordt in hoger beroep aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gevraagd om een uniforme lijn vast te stellen.

Vraag 17

Bent u bekend met het standpunt van de Belastingdienst (rechtsoverweging 34 van de uitspraak) dat een langere beslistermijn in de Wet hersteloperatie in strijd met het grondwettelijk rechtszekerheidsbeginsel zou zijn?

Antwoord 17

Ja.

Vraag 18

Bent u het ermee eens dat het stelselmatig overschrijden van termijnen dan a fortiori in strijd met de Grondwet is?

Antwoord 18

Nee. Uit de rechtsoverweging van de genoemde uitspraak leid ik af dat het standpunt van de Belastingdienst/Toeslagen betrekking heeft op de afweging van de wetgever om geen langere beslistermijnen voor beslissen op bezwaar in de wet op te nemen. Dit staat los van een rechterlijk oordeel in concrete zaken of sprake is van schending van het recht op een eerlijk proces binnen een redelijke termijn. Wat een redelijke termijn is, is afhankelijk van meerdere factoren, waaronder de context en aard van een zaak, en is daarom in hoofdzaak aan de rechter om te beoordelen.

Vraag 19

Heeft er op enige wijze overleg of correspondentie plaatsgevonden tussen de Raad voor de Rechtspraak en/of enige rechtbank of gerechtshof enerzijds en het Ministerie van Financiën, Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Belastingdienst of enig ander overheidsorgaan anderzijds, over de vertraging ontstaan bij de hersteloperatie en/of de (toename van) beroepen niet tijdige beslissing?

Antwoord 19

Dienst Toeslagen overlegt met meerdere rechtbanken, zoals Rotterdam en Midden-Nederland, over operationele aangelegenheden. De UHT is hier op een viertal momenten bij op aangehaakt. Daarvoor verwijst ik u eveneens naar de brief van 17 mei jl.⁴

Bij deze overleggen wordt bijvoorbeeld gesproken over de inschattingen van de aantallen te verwachten zaken (onder meer voor de capaciteitsplanning en budgettering van de rechtspraak), de planning van zittingen (bijvoorbeeld om zittingen te kunnen clusteren) en over zaken als anonimiseren van procesvertegenwoordigers. Vanzelfsprekend worden tijdens voornoemde overleggen geen zaken besproken die de inhoud van (verwachte) zaken raken.

Tijdens enkele overleggen is ook gesproken over de verwachte aantallen beroepen niet tijdig beslissen in de hersteloperatie, het belang van uniforme beslistermijnen door de rechter en de termijn om een verweerschrift in te dienen.

In verweerschriften legt UHT neer om welke beslistermijnen wordt verzocht.

Vraag 20

Indien overleg of correspondentie als hiervoor bedoeld heeft plaatsgevonden, kunt u ons deze correspondentie of verslagen van overleg doen toekomen?

Antwoord 20

Ja. Deze verslagen zijn bijgevoegd bij brief van 17 mei jl.⁵

Vraag 21

Wilt u deze vragen afzonderlijk uiterlijk over drie weken beantwoorden?

Antwoord 21

Beantwoording van de vragen heeft niet binnen drie weken plaatsgevonden, bij brief van 9 mei 2023 heb ik aangegeven dat uitstel noodzakelijk is.

⁴ Kamerbrief van 17 mei jl., 2023Z08778.

⁵ Kamerbrief van 17 mei jl., 2023Z08778.