

# Trage rechtsbescherming tegen traag bestuur

NTB 2019/1

Redactioneel

In 2006 bracht de nationale ombudsman een jaarverslag uit dat weinig aan actualiteit heeft ingeboet.<sup>2</sup> Naast behartigenswaardige observaties over prestatiecultuur, klanttevredenheid en marktwerking, stelde de nationale ombudsman vast dat de relatie tussen overheid en burger primair een vertrouwensrelatie is en dat dit vertrouwen onder druk staat. Weliswaar stond en staat het thema ‘vertrouwen in de overheid’ hoog op de politieke agenda, maar het blijkt niet eenvoudig om het verloren vertrouwen van de burger ook daadwerkelijk terug te winnen. Uit onderzoek is gebleken dat vertrouwen met name gewonnen (en verloren) kan worden door de goede (respectievelijk slechte) uitvoering van overheidstaken.<sup>3</sup> De meest voorkomende klacht, zo staat in het jaarverslag, luidt jaar in jaar uit:

“geen of te laat antwoord op een verzoek om informatie, op een aanvraag of een gevraagde wijziging in iets.”

Te laat reageren en beslissen is inderdaad typisch een uitvoeringsprobleem. Kennelijk heeft het parlement er destijds niet op durven vertrouwen dat het ambtenarenapparaat dit probleem zonder extra prikkels zou aanpakken en oplossen. Op initiatief van de Kamerleden Wolfsen en Luchtenveld nam het in 2007 de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen aan.<sup>4</sup> Deze wet kon toen overigens nog niet in werking treden, want eerst moest de termijn voor (onder andere) het nemen van een beslissing op bezwaar nog worden opgerekt, omdat deze als te knellend werd ervaren.<sup>5</sup> De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is uiteindelijk op 1 oktober 2009 in werking getreden, zodat wij dit jaar het tweede lustrum ervan meemaken. Ik schrijf niet ‘het tweede lustrum vieren’, want de wet heeft de hardnekkige problematiek helaas niet opgelost. Recente ervaringen met deze wet doen mij vermoeden dat dat voorlopig ook niet gaat gebeuren. Het betrof zaken waarin het bestuursorgaan expliciet had aangegeven niet tijdig te willen en zullen beslissen. Een ingebrekestelling en verbeurte van de maximale wettelijke dwangsom van € 1.260 brachten daar geen verandering in. Vervolgens duurde het drie tot vijf maanden voordat de rechtbank uitspraak deed op het beroep tegen het niet tijdig beslissen.<sup>6</sup> Ronduit opmerkelijk is dat rechtbanken deze zaken op zitting laten komen, ook al is er geen verweer gevoerd en ook al luidt de hoofdregel van de Wet dwangsom dat de zaak binnen acht weken zonder zitting wordt afgedaan.<sup>7</sup>

Uit de evaluatie van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in 2013<sup>8</sup> bleek al dat burgers en bedrijven de effectiviteit van deze wet laag inschatten.<sup>9</sup> Regering en parlement hebben met de conclusie helaas weinig gedaan, omdat

---

1 C.N.J. Kortmann is advocaat bij Stibbe, verbonden aan de Universiteit Utrecht en lid van de redactie van dit blad.  
2 *Kamerstukken II 2006/07, 30990, 2.*  
3 L.J.A. Damen en ik constateerden dat ook in onze preadviezen voor de VAR van 2018: de overheid wint met name vertrouwen op de werkvloer, in het rechtstreekse contact met de burger.  
4 In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel (*Kamerstukken II 2004/05, 29934, 3, par. 1*) is treffend verwoord hoe ernstig en hardnekkig het probleem al sinds de inwerkingtreding van de Awb was.  
5 *Kamerstukken II 2008/09, 31751, 3, par. 1.*  
6 Soms nam het bestuursorgaan in het zicht van de uitspraak het gevraagde besluit alsnog.  
7 Artikel 8:55b Awb.  
8 B.J. Schueler e.a., *Evaluatie van een drietal versnellingsinstrumenten uit de Awb*, WODC 2013.  
9 Minister Opstelten noemde het instrument van beroep tegen niet tijdig beslissen weliswaar weinig gebruikt, maar effectief, zie *Kamerstukken II 2013/14, 33750-VI, 100*. Waar hij laatstgenoemde opvatting op baseert is niet duidelijk. In het rapport is het niet terug te vinden.

zij geheel in beslag waren genomen door het misbruik van deze wet.<sup>10</sup> Zo is de Wet dwangsom ten prooi gevallen aan een kwaal die de Nationale Ombudsman ook beschreef in zijn jaarverslag van 2006: dat de overheid geneigd is om relatief veel aandacht te schenken aan zelfbescherming tegen een kleine minderheid van kwaadwillende burgers, querulanten of profiteurs, ten koste van goede dienstverlening aan alle andere burgers die zonder bijbedoelingen de overheid gewoon nodig hebben en daarvan afhankelijk zijn. Met 'de overheid' wordt hier op de wetgever en het bestuur gedoeld, maar extra teleurstellend aan de toepassing van de Wet dwangsom is dat de rechter precies hetzelfde lijkt te doen: veel aandacht voor het tegengaan van misbruik van de wet<sup>11</sup> terwijl de grote meerderheid van gevallen waarvoor de wet was bedoeld op een stapel blijft liggen. Dat wringt temeer in zaken waarin het bestuursorgaan de beslistermijn willens en wetens overschrijdt en die overschrijding ook niet betwist. In die gevallen zou de rechter gewoon heel snel uitspraak moeten doen. Je zou denken: voilà een quick win om een belangrijke oorzaak van gebrek aan vertrouwen in de overheid weg te nemen, althans stevig in te dammen. Toch sluit ik niet uit dat ik dit stukje over vijf jaar ongewijzigd opnieuw kan publiceren. Als ik gelijk krijg, wat ik niet hoop, wil ik de betrokken rechters vragen mij uit kunnen leggen hoe dat kan.

10 Het zogenaamde 'dwangsommetje scoren' door een Wob-verzoek in te dienen en na het verstrijken van de beslistermijn een versluierde ingebrekestelling. Zie Kamerstukdossier 34 106.

11 Zie hierover T. Barkhuysen, 'Remedies tegen misbruik van bestuursrecht', *NJB* 2014/1675 alsmede zijn noot met L.M. Koenraad in *AB* 2014/416.