de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

De staatssecretaris voor Toeslagen en Douane
Drs. A. de Vries
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum 7 februari 2024
doorkiesnummer 088-361 33 17
e-mail Persoonsgegevens @rechtspraak.nl
ons kenmerk Persoonsgegevens
uw kenmerk 2023-0000276501
cc
bijlage(n)
onderwerp Advies wetsvoorstel Wet termijnaanpassingen hersteloperatie toeslagen

Geachte mevrouw De Vries,

Bij brief van 21 december 2023, kenmerk 2023-0000276501, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel Wet termijnaanpassingen hersteloperatie toeslagen (het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Het lukt de Belastingdienst/Toeslagen vaak niet om binnen de wettelijke termijnen in de Wet hersteloperatie toeslagen (hierna: Wht) te beslissen. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 23 augustus 2023 uitspraak gedaan en constateert dat de termijnen in de Wht ook in de toekomst niet zullen worden gehaald en dat de hersteloperatie verder onder druk komt te staan door het instellen van talloze beroepen tegen het niet tijdig nemen van een besluit. De Afdeling concludeert dat niet de bestuursrechter, maar alleen de wetgever een collectieve oplossing kan bieden voor onrealistische beslistermijnen bij de hersteloperatie toeslagen.[1]

In het Wetsvoorstel wordt voorgesteld bepaalde nader omschreven termijnen aan te passen naar de daadwerkelijk benodigde behandeltijd. Dit betekent dat de beslistermijnen langer worden dan ze nu wettelijk gezien zijn.

1. Er wordt voorgesteld om verschillende beslistermijnen te verlengen.
    a. De termijn voor het besluiten op een aanvraag voor aanvullende compensatie voor werkelijke schade voor gedupeerde aanvragers van kinderopvangtoeslag verlengen van zes naar twaalf maanden. Voorgesteld wordt om de verlengingsmogelijkheid van zes maanden eveneens te wijzigen naar twaalf maanden.

[1] ECLI:NL:RVS:2023:3208

b. De termijn voor het beslissen op bepaalde bezwaarschriften verlengen van de huidige termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb), naar realistische en uitvoerbare termijnen.

2. Er wordt voorgesteld om de termijn voor een belanghebbende om een bezwaar in te kunnen dienen te verlengen van zes weken naar zestien weken.

Aanvullend worden twee aanpassingen voorgesteld die de mogelijkheden om in aanmerking te komen voor aanvullende compensatie voor de werkelijke schade en brede ondersteuning in het buitenland verruimen.

3. De termijn voor het doen van een aanvraag voor aanvullende compensatie voor werkelijke schade voor gedupeerde aanvragers van kinderopvangtoeslag met terugwerkende kracht verlengen van 1 januari 2024 naar 1 januari 2025, of zes maanden na afronding van de integrale beoordeling indien die na 1 juli 2024 onherroepelijk vast komt te staan, uiterlijk zes maanden na de datum waarop de beschikking onherroepelijk vast komt te staan.
4. De peildatum voor brede ondersteuning voor ouders in het buitenland met terugwerkende kracht wijzigen naar 31 december 2021 in plaats van 7 juli 2020, zodat de groep gedupeerden die in aanmerking kan komen voor deze ondersteuning wordt uitgebreid.

Wat betreft het overgangsrecht wordt voorgesteld dat zowel de verlenging van de beslistermijn op aanvragen voor aanvullende compensatie voor de werkelijke schade als de verlenging van de beslistermijnen op bezwaar zullen gelden voor de beslistermijnen die op de datum van inwerkingtreding nog lopen of moeten aanvangen. Termijnen die reeds zijn verlopen, blijven verlopen.
De voorgestelde verlenging van de bezwaartermijn naar zestien weken is van toepassing als de bezwaartermijn nog niet verstreken is op de dag van inwerkingtreding. Daarnaast wordt voorgesteld dat deze bezwaartermijn van zestien weken ook van toepassing zal zijn in die gevallen dat de bezwaartermijn met betrekking tot een beschikking weliswaar verlopen is op de datum van inwerkingtreding maar dat deze niet verlopen geweest zou zijn als met betrekking tot die beschikking al een bezwaartermijn van zestien weken van toepassing was geweest op het moment dat de bezwaartermijn aanving.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

ADVIES

Verlenging van de termijn voor het beslissen op bepaalde bezwaarschiften
De Raad merkt op dat de, op basis van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) gebaseerde jurisprudentie betreffende de redelijke termijn,

[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

voor de bezwaarfase 6 maanden bedraagt. In de MvT zou daarom ingegaan moeten worden op de vraag of een bij wet mogelijk gemaakte aanzienlijke overschrijding met (maximaal) 18 maanden van de thans gehanteerde redelijke termijn wenselijk is, zeker gelet op de aard van deze zaken. Die aard is om twee redenen van belang: enerzijds komen de zaken voort uit ernstige misstanden bij de beoordeling van kinderopvangtoeslagenzaken waardoor er een grote noodzaak is het gedane onrecht zo snel mogelijk te compenseren en anderzijds zijn de bezwaren tegen beslissingen op verzoeken tot compensatie niet zodanig complex dat zij een veel langere beslistermijn rechtvaardigen dan in andersoortige bestuursrechtelijke procedures. In een civiele procedure zou bovendien de onrechtmatigheid van de verlengde termijnen kunnen worden ingeroepen. De Raad mist nadrukkelijk een nadere toelichting op bovenstaande punten en adviseert om het Wetsvoorstel daarmee aan te vullen.

Verlenging van de termijn om bezwaar te maken
De Raad vindt de motivering voor verlenging van de termijn om bezwaar te maken niet voldoende overtuigend om daarmee af te wijken van een voor het gehele bestuursrecht geldende termijn. Nu de Belastingdienst overschrijding van de bezwaartermijn toch niet zal tegenwerpen,[3] valt niet goed in te zien waarom deze verlenging nodig is, terwijl de beslistermijn door die verlenging wel later gaat lopen. Het enige voordeel van deze wijziging lijkt daarmee te zijn de latere aanvang van de beslistermijn. De Raad adviseert hierop in de MvT nader in te gaan.

Overgangsrecht
Uit het Wetsvoorstel volgt dat de verlengde beslistermijn voor het besluiten op een aanvraag voor aanvullende compensatie en voor het beslissen op bepaalde bezwaarschriften direct van toepassing wordt bij een nog lopende termijn. Dit betekent concreet een 'wijziging van de spelregels tijdens de wedstrijd' en de vraag is of dat gezien de achtergrond van deze materie wenselijk is. Een dergelijke wijziging die ertoe leidt dat aanzienlijk langere termijnen gaan gelden, is mogelijk in strijd met de rechtszekerheid en zal waarschijnlijk niet bijdragen aan het herstel van vertrouwen. In dit kader wordt nog gewezen op de opmerking van de wetgever in paragraaf 8 van de MvT (p. 21): "[…] Wel kan het voor de doelgroep lastig te volgen zijn dat de wettelijke beslistermijn wordt aangepast, zeker als zij eerder al een bericht hebben gehad over de beslistermijn op hun aanvraag of bezwaar. Dit vraagt verschillende vormen en middelen van communicatie. Vervolgens maakt de aanpassing in de beslistermijnen het in de toekomst juist mogelijk om beter te communiceren over de daadwerkelijk benodigde beslistermijn, in plaats van zoals de tot op heden in de wet opgenomen termijn die vervolgens niet gehaald wordt. […]" Ook de wetgever onderkent hiermee dat de wijziging van de beslistermijn tijdens een reeds lopende procedure problematisch kan zijn. Of de inzet van verschillende vormen en middelen van communicatie dit voldoende kunnen ondervangen, vraagt de Raad zich af. De Raad adviseert om in de MvT nader op het voorgaande in te gaan.

Overig
- In de MvT is niet toegelicht waarom gekozen is voor de datum van 31 december 2021 als de nieuwe peildatum voor brede ondersteuning voor ouders in het buitenland. De Raad adviseert om deze keuze alsnog nader toe te lichten.

[3] MvT, blz. 17

- De Raad merkt op dat artikel 8.10, aanhef en onder b, van het Wetsvoorstel erg moeilijk leesbaar is. Nu de bedoeling slechts duidelijk wordt met de toelichting in de MvT, adviseert de Raad de wettekst te vereenvoudigen.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklast van de Rechtspraak. De Raad verwacht dat de werklast voor de Rechtspraak afneemt.

Op 20 april 2022 en 18 januari 2023 heeft de Raad geadviseerd over de concept wetsvoorstellen Wet hersteloperatie toeslagen en het aanvullend concept wetsvoorstel Wet hersteloperaties toeslagen. In voornoemde adviezen is ten aanzien van de werklastramingen expliciet aangegeven dat geen rekening is gehouden met de instroom van beroepsprocedures tegen het niet tijdig beslissen, omdat er destijds te weinig zicht was op concrete aantallen. De verwachte toegenomen werklast voor de rechtspraak is hierbij niet geclaimd. Met onderhavig Wetsvoorstel worden (bepaalde) beslistermijnen verlengd. De verwachting is dat hiermee de instroom van beroepsprocedures tegen het niet tijdig beslissen minder zullen worden, omdat meer besluiten binnen de gestelde termijnen genomen (kunnen) worden. De werklast voor de Rechtspraak neemt daarmee af. Ook nu nog is er te weinig zicht op de concrete aantallen om een berekening hiervan te kunnen maken. Daarnaast speelt dat de Rechtspraak betreffende de Wet hersteloperatie toeslagen en de aanvullende Wet hersteloperatie toeslagen niet is gecompenseerd op dit punt. Het zou dan niet opportuun zijn om bij dit Wetsvoorstel het mindere te verrekenen.

Met het Wetsvoorstel wordt ook de termijn voor het doen van een aanvraag voor aanvullende compensatie voor werkelijke schade verlengd. Dit zou kunnen leiden tot een toename van besluiten omdat betrokkenen gedurende een langere periode een aanvraag kunnen indienen. In de MvT (p. 18) staat dat de aanleiding voor deze wijziging de wens is om gedupeerden de mogelijkheid te bieden om gebruik te maken van alternatieve schaderoutes die tot voor kort nog niet bestonden. Gelet hierop verwacht de Raad vooralsnog niet dat er sprake zal zijn van een substantiële toename van het aantal beroepszaken vanwege de verlenging van deze termijn.

Verder wordt in het Wetsvoorstel de peildatum brede ondersteuning ouders in het buitenland verschoven van 7 juli 2020 naar 31 december 2021. Dit betekent dat meer gedupeerde ouders in aanmerking kunnen komen voor deze ondersteuning, hetgeen ook kan leiden tot meer beroepszaken. De Raad verwacht vooralsnog niet dat dit een substantieel aantal zal zijn.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak plaatst enkele opmerkingen bij het Wetsvoorstel, en vraagt u om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

Persoonsgegevens

Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

TPG Post
Port betaald
Port payé
Pays-Bas



FRANKERING GECONTROLEERD
R04.240207.751097

Postbus 90613, 2509 LP Den Haag

RX2CC - #X83.0X0X#00#0000#