

Signaal Rechts(on)zekerheid voor burgers

Wij als overheid hebben gelijk, jij zoekt het maar uit

Mensen die voor ondersteuning bij werk of inkomen een beroep doen op de overheid, krijgen te maken met ingewikkelde regels. Fouten in de uitvoering van die regels liggen daardoor op de loer. Als je als burger het idee hebt dat een beslissing onjuist of onrechtvaardig is, dan kun je proberen alsnog je recht te halen via de route van bezwaar en beroep. Het recht om besluiten van een overheid aan te vechten is een belangrijke waarborg voor burgers tegen een machtige overheid.

Functioneren rechtsstaat

De laatste jaren zijn er belangrijke signalen dat de rechtsstaat voor (sommige) burgers in Nederland niet goed functioneert. Verschillende publicaties stellen vast dat de afstand tussen overheid en het recht groot is. Denk aan de Staatscommissie Rechtsstaat, maar ook aan de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening die onder meer concludeert dat de overheid 'tekortgeschoten (is) in het bieden van bescherming aan mensen'. Vergelijkbaar hard oordeelt ook de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag in het rapport 'Ongekend Onrecht'. De Raad voor de Rechtsspraak is zich ook van het probleem bewust: de afstand tussen de verwachtingen die mensen hebben van het rechtsstelsel komen niet overeen met de praktijk.

Het College voor de Rechten van de Mens formuleert het op de eigen website als volgt: 'Daarbij gaat het er niet alleen om dat iedereen formeel gebruik kan maken van het recht. Het gaat juist over hoe bereikbaar het recht en rechtsbescherming zijn'. De problematiek is dus niet onbekend, maar blijkt – ook in onze contacten met burgers – hardnekkig.

Dit signaal over de ervaren rechts(on)zekerheid is gemaakt op basis van de ervaringen van burgers toen wij het signaal over niet-gebruik opstelden. Het viel ons op hoeveel afstand en onzekerheid burgers ervaren in hun contact met de overheid. De LCR heeft daarom in een reeks interviews met burgers én betrokkenen – zoals maatschappelijk hulpverleners, sociaal advocaten en beroepsorganisaties – beter in beeld gebracht hoe burgers de toegang tot het recht ervaren. Wat maakt dat een burger zijn recht – al dan niet – kan halen? Waar kan een burger terecht? Hoe ervaart de burger de rechtsgang? Dit moet bijdragen aan de maatschappelijke dialoog over ervaren rechts(on)zekerheid.

Dit signaal is tot stand is gekomen na een beperkt aantal interviews met burgers en professionals. De LCR probeert vooral een kwalitatief beeld te schetsen van de situatie en wil niet de indruk wekken wetenschappelijk bewijs te leveren.

“

In de realiteit moet je vechten voor je recht. Als burger sta je met 10-0 achter als je naar de rechter moet. Kijk maar eens hoeveel zittingen er zijn en hoe vaak de overheid wint. Ik krijg de indruk dat je als burger meer bewijslast moet leveren dan een ambtenaar of instantie. Dat er meer waarde wordt gehecht aan de stukken van een overheidsorgaan dan van de burger.

”

Conclusies

Burgers ervaren geen gelijk speelveld, maar een grote afstand tot het recht: wetgeving is ingewikkeld, gedrag en taalgebruik van bestuursorganen zijn vaak absoluut en worden als dwingend ervaren. Daarnaast moeten burgers ook betalen om toegang tot het recht te krijgen. Voor de andere partij – de overheidsorganisatie – is het voeren van een bezwaar- en beroepszaak veel minder belastend. Het raakt de medewerkers niet persoonlijk in de portemonnee, beslissingen hebben geen gevolgen voor hun bestaanszekerheid. Bij overheden werken tal van juridische professionals.

Vanuit bestuursorganen krijgen burgers vaak **weinig begrip of mededogen voor de impact** die allerlei procedures op hen hebben. Door het kinderopvangtoeslagschandaal is de discussie over de relatie tussen burger en overheid wel flink op gang gekomen. Maar nog altijd zien we dat het voorkomt dat bestuursorganen – en dan vooral bij de primaire afdelingen waar aanvragen worden beoordeeld – zich richten op het eigen gelijk.

Burgers moeten vaak **veel energie steken in de bewijslast** om aan te kunnen tonen dat een besluit niet deugt. Rechtbanken horen burgers te beschermen tegen de overheid, maar verlichten de druk op de schouders van burgers onvoldoende.

In het algemeen moet er aandacht zijn voor het **doenvermogen van burgers**. Maar dit is ingewikkeld, omdat de regels zo zijn dat burgers moeten kunnen aantonen recht op een voorziening te hebben.

Aanbevelingen

Het moet in de praktijk gaan om rechtszekerheid en rechtsbescherming. De balans daartussen is te vaak zoek. De LCR adviseert om de volgende oplossingsrichtingen te onderzoeken:

1. Kwaliteit communicatie. Het is belangrijk dat het voor burgers direct duidelijk is waarom een besluit is genomen en welke afweging er is gemaakt. Burgers moeten ook duidelijker worden geïnformeerd over de mogelijkheden om bezwaar te maken of in beroep te gaan, én waar burgers voor onafhankelijk advies terecht kunnen. Het wetsvoorstel Verbetering waarborgfunctie Awb kan hierin een rol kan spelen.

2. De huidige toegangseisen voor onafhankelijk advies en informatie moeten onder de loep worden genomen. Veel burgers weten niet aan wie zij hulp kunnen vragen. Daarom is één centraal en integraal juridisch loket noodzakelijk waar mensen naartoe kunnen gaan voor vragen of advies. De LCR vindt dat overheidsinstellingen zelf actiever moeten doorverwijzen naar juridische ondersteuning. Daarmee kan een netwerk van dienstverlening ontstaan. Denk bijvoorbeeld aan de [rechtwijzer](#). Wij wijzen erop dat dit nog niet voldoende is.

3. Investeer bij bestuursorganen in kennis over en toepassing van de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zo krijgen beslissingen een betere balans tussen enerzijds rechtmatigheid en anderzijds doelmatigheid en rechtvaardigheid.. De Algemene beginselen van behoorlijk bestuur vormen ook een goede houvast bij minnelijke trajecten (buiten de rechtbank om) en bij de evenredigheidstoets van de rechter. Ook burgers moeten meer informatie over deze beginselen krijgen, zodat zij weten of zij zich daarop kunnen beroepen.

4. Het valt de LCR op dat de overheden de manier waarop zij met burgers omgaan, moeten verbeteren. Er is niet genoeg aandacht voor de gevolgen van het handelen van de overheid. We zien dat er gemakkelijk wordt aangestuurd op bezwaar en beroep, dat medewerkers vast houden aan hun eigen oordeel en niet flexibel zijn als besluiten duidelijk niet evenwichtig zijn. Daarnaast zijn de drempels om van de rechtsmogelijkheden gebruik te kunnen maken te hoog. Daarom is een **cultuurverandering** noodzakelijk waarin alle betrokkenen verantwoordelijkheid moeten nemen.

5. Het is ook aan te bevelen om **voor- en nazorg** beter te regelen bij burgers die, ondanks besluiten van bestuursorganen of uitspraken van rechters, behoefte houden aan dienstverlening door de overheid. Dit advies staat ook in ons signaal 'Niet voor mij' waar we beschrijven waarom mensen voorzieningen niet aanvragen.

Awb

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt beschreven welke weg moet worden afgelegd bij bezwaar en welke bij beroep. Elke afzonderlijke stap in het proces vraagt van burgers kennis, inzicht en het vermogen om ook te handelen. In de wet wordt ervanuit gegaan dat burgers deze kennis hebben. In artikel 2.1, lid 1 Awb is geregeld dat het 'bestuursorgaan' (denk aan de gemeente, UWV, SVB) voor passende ondersteuning moet zorgen in contacten met dat bestuursorgaan. Zie hiervoor routes op pagina 5 en 6.

Rechtshulp & positie sociaal advocatuur

Sociaal advocaten zijn een belangrijke pijler in de rechtszekerheid van burgers. Hun positie als beroepsgroep staat echter al jaren onder druk. Ook uit de interviews maakt de LCR op dat de toekomst voor de sociaal advocatuur onzeker is:

- a. De vergoedingen voor sociaal advocaten zijn te laag zijn vastgesteld, zeker ook in relatie tot de beschikbare uren. Sommige sociaal advocaten vissen daarom 'de krenten uit de pap'. Voor jonge advocaten is het niet zo aantrekkelijk om de sociaal advocatuur in te gaan.
- b. We hebben de indruk dat er, op enkele uitzonderingen na, weinig structurele afspraken zijn om burgers met een rechtsvraag door te verwijzen naar een sociaal advocaat. Sociaal advocaten moeten het meestal van eigen acquisitie en mond-tot-mond reclame hebben. Sociaal advocaten hebben wel een belangrijke functie in het rechtssysteem, waardoor dit gemis in de dienstverlening aan de burger is. Dit kan problematisch zijn in kleinere gemeenten waar de structuur van (juridische) dienstverlening niet zo goed is ontwikkeld. Dan is het voor burgers lastig om informatie en advies te krijgen én dus lastig om door te stromen naar de sociaal advocatuur.

Burgers kunnen verschillende stappen zetten om zich te verzetten tegen een besluit van de overheid (gemeente, UWV, Belastingdienst, SVB enzovoorts). Deze stappen moeten elkaar opvolgen en kunnen

uiteindelijk leiden tot 'hoger beroep' leiden bij de Centrale Raad van Beroep. Burgers, zo kunnen we na veel gesprekken vaststellen, komen in alle stappen van bezwaar en beroep (zie schema) knelpunten tegen.

Directe formele route: in bezwaar gaan



Vervolg formele route: naar de rechter

IN BEROEP

- » Rechtszaak starten: digitaal of schriftelijk beroepsschrift indienen
- » Juridisch bijstand aan te bevelen
 - Bij laag inkomen: juridisch loket/sociaal raadslieden
 - Inkomen (net daarboven: zelf betalen of via rechts-bijstandverzekering of vakbond)
- » Kost geld
 - Griffiekosten
 - Vergoeding?

BEHANDELING BEROEP

- » Rechtbank informeert over start beroepsprocedure
- » Rechter vraagt instantie om reactie (verweerschrift)
- » Rechter kan vragen om extra informatie
- » Burger kan documenten en reactie verweerschrift toesturen
- » Zitting bij rechtbank
 - Mogelijkheid tot mondeling toelichten
 - Eventueel schikking of mediation
- » Rechter toetst of alle regels goed zijn toegepast
- » Afhandeling duurt minimaal 3 maanden

UITSPRAAK

- » Mondeling aan eind zitting
- » Schriftelijk binnen 6 weken na zitting of bij afzien van zitting
- » Als je 'gelijk' krijgt:
 - Opdracht instanties om nieuw besluit te nemen: krijgen aanwijzingen
 - Uitspraak in plaats van besluit
 - Besluit wordt vernietigd, gevolgen blijven in stand
- » Duidelijke motivatie

HOGER BEROEP

- » Binnen 6 weken in hoger beroep
- » Afhandeling duurt minstens een jaar

Wat zien we?

Het is opzienbarend om te zien dat veel cliënten na een afgewezen aanvraag of bezwaar het juridische proces toch niet willen aangaan. Los van de vraag of cliënten in de zaak gelijk hebben of niet, valt op dat burgers de gang naar de rechtbank als hoge drempel ervaren. Ook zijn er cliënten die tegenmaatregelen van de instantie verwachten. In het kader van de rechtsbescherming en materiële rechten die mensen hebben, is de ervaren afstand tot de rechtbanken een zorgelijke ontwikkeling.



Opgegeven

'Ik ben afhankelijk van een uitkering. Ik moest verhuizen binnen mijn gemeente, maar dat leverde meteen problemen op. Ik heb geen geld om de verhuizing te betalen, het huis op de knappen of om spullen te kopen. Daarom heb ik bij de gemeente aangeklopt voor bijzondere bijstand. Samen met een maatschappelijk werker heb ik tot drie keer toe de gemeente verzocht om bijzondere bijstand. Ik kreeg steeds een keihard 'nee' te horen. Daar had ik maar voor moeten sparen. Bijzondere bijstand gingen ze niet verstrekken. Ik heb het toen maar opgeven. We hebben maanden op een kale grond geslapen.'

Man, 57 jaar



Tijd en energie

'Ik heb bij de gemeente bijzondere bijstand aangevraagd voor voorzieningen die ik van mijn uitkering niet zomaar kan bekostigen en waarvoor ik niet verzekerd ben. Ik heb dat wel nodig om goed te kunnen functioneren en te participeren. Helaas zijn mijn aanvragen afgewezen omdat hierin in de gemeentelijke verordening blijkbaar niet wordt voorzien. De gemeente zegt ook dat er 'voorliggende voorzieningen' beschikbaar zijn, maar dat is feitelijk niet zo. Ik ben in bezwaar gegaan en dat is ook afgewezen. Ik had wel in beroep willen gaan, maar dat kost veel te veel tijd en energie. Bovendien ben ik bang dat de gemeente dan achter mij aankomt en mij het leven lastig maakt.'

Vrouw, 38 jaar

Beslissing

Burgers laten weten dat beslissingen soms slecht en/of onduidelijk zijn onderbouwd. De motivatie is soms erg summier.



Ik snapte er niets van

'De arbeidsdeskundige luisterde naar mijn verhaal. Vervolgens gaf hij aan dat ik net geen 40 procent arbeidsongeschikt was. Ik zou 30 uur per week kunnen werken. Ik snapte daar niets van. Ik had toch verslagen aangeleverd waarin een onafhankelijk bureau en de arbodienst aangaven dat ik geen mogelijkheden had tot werken? De verzekeringsarts had gezegd dat het waarschijnlijk IVA zou worden en nu was ik ineens nog geen 40% arbeidsongeschikt.'

Vrouw, 50 jaar



Niet uitgelegd

'In april 2021 kreeg ik een brief van UWV dat ik 126 euro terugkreeg. Er zaten bij die brief tig pagina's met berekeningen en uitleg. Die heb ik toen niet heel goed bekeken. Ik kreeg geld terug, was de conclusie en ik nam aan dat het klopte. En ik had veel aan mijn hoofd. Toen kreeg ik in oktober 2022 een brief dat ik 5000 euro aan Wajong-uitkering moest terugbetalen. Ik snapte dat niet, want ik had toch recht op garantiebepdrag? Ik kwam erachter dat in de brief van april 2021 ergens in een zin stond dat ik géén recht had op het garantiebepdrag. Dat werd verder niet uitgelegd waarom ik er geen recht op had. Het leverde mij veel stress op.'

Man, 41 jaar



Moeite te begrijpen

'Een vriendin heeft mij toen aangeraden om naar een sociaal advocaat te gaan. Ik wist zelf niet waar ik rechtshulp kon vinden of dat ik daar überhaupt recht op had. Ik had grote moeite te begrijpen wat de gemeente nou eigenlijk precies van mij wilde en waarom. Mijn uitleg was blijkbaar niet voldoende.'

Vrouw, 33 jaar

- Beslissingen lijken niet altijd gebaseerd op een **volwaardige afweging van belangen**, waarbij ook niet alle feiten compleet zijn meegenomen in het besluit.

Een sociaal advocaat licht een voorbeeld toe uit zijn praktijk: 'Een dame die uit Uganda afkomstig is, zamelt geld in dat zij met de beste bedoelingen beschikbaar stelt aan een weeshuis in haar thuisland. De middelen worden via haar rekening overgemaakt. Ze wil echt niets verbergen maar is zich er ook niet van bewust dat dit gevolgen kan hebben voor haar uitkering. Ook al heeft de gemeente al jaren geen contact met mevrouw gezocht, wordt zij geacht te weten dat dit soort transacties voor de bijstand gevolgen kan hebben en dat er een meldingsplicht is. Lang verhaal kort, mevrouw wordt nu geacht meerdere duizenden euro's terug te betalen.'

- In besluiten die burgers krijgen wordt in de clausule over rechtsmiddelen niet duidelijk aangegeven **hoe zij kunnen handelen**. Waar kun je als burger terecht als je het niet eens bent met een beslissing en hoe doe je dat? Er wordt in beslissingen wel gewezen bij wie en tot wanneer bezwaar kan worden, maar wat burgers precies moeten doen als ze het niet eens zijn met een beslissing, is voor hen vaak niet duidelijk. Dat geldt zeker voor burgers met een beperkt doenvermogen.
- De besluiten van **bestuursorganen zijn bureaucratisch en volgen een strenge uitleg van de regels** (de wet). Er wordt vooral naar het proces en minder naar de inhoud gekeken. Dat botst regelmatig met de individuele behoeften van een burger. Het Buurtteam zei in een van de interviews: 'Soms zijn er erg hoge administratieve drempels om voor een voorziening in aanmerking te komen. Om in onze gemeente een energietoeslag te kunnen

krijgen, moet veel informatie worden aangeleverd die mensen maar moeizaam bij elkaar kunnen sprokkelen. Het gaat dan om inkomensgegevens, vermogensgegevens, energienota's, jaarafrekeningen, energiecontracten, huurspecificaties, enzovoorts. Daarnaast vond de gemeente ook nog dat huishoudens een energieadviesgesprek moesten voeren. Dat bleek voor veel mensen te ingewikkeld, want maar 250 van de 1000 aanvragen zijn goedgekeurd omdat vaak niet de benodigde informatie kon worden geleverd.'

Burgers ervaren besluiten van de primaire afdeling (die aanvragen beoordeelt) soms als **afstandelijk en hardvochtig**.

- Juist in de fase dat een beslissing wordt genomen, is het van belang dat er voor burgers **onpartijdige advies- en informatiepunten** zijn. Maar die punten zijn niet altijd bekend of toegankelijk. Het Juridisch Loket werkt bijvoorbeeld met een inkomenstoets waardoor veel mensen daar niet terecht kunnen. Burgers die een rechtsbijstandsverzekering hebben of lid zijn van een vakbond kunnen daar terecht voor juridische hulp. In de beslissingen van bestuursorganen wordt niet of nauwelijks verwezen naar ondersteunende partijen. Terwijl zij voor de burger van groot belang kunnen zijn.

De **toenemende digitalisering van het rechtsproces** zorgt ervoor dat veel burgers juist meer afstand tot het rechtsproces ervaren. Een maatschappelijk hulpverlener: 'Vaak kun je digitaal bezwaar tegen een beslissing maken. Maar helaas hebben veel mensen de vaardigheden niet om daarop zelf het initiatief te nemen. In mijn beleving, wat oogt als een vereenvoudiging, vergroot de afstand alleen maar. Zeker omdat bestuursorganen vaak niet verwijzen naar hulpverleners die mensen kunnen helpen.'



Nooit van gehoord

'Ik kon blijkbaar een herzieningsverzoek indienen, omdat de gegevens van mijn freelance werk niet bekend waren bij UWV. Met die nieuwe gegevens zou dan een nieuwe beslissing worden genomen, waartegen ik wel weer bezwaar kon maken. Ik had hier nog nooit van gehoord. Op de website van UWV vind je er ook geen informatie over. Dat stond dus nergens en ik kwam er pas achter toen ik aan de telefoon zat met een medewerker en het even niet meer trok. De medewerker vertelde mij toen van die optie.'

Vrouw, 46 jaar



Beticht van Fraude

'Ik raakte gokverslaafd na het overlijden van een van mijn kinderen. Ik belandde in de schulden en ik dreigde uit huis te worden gezet. Met hulp van de gemeente werd ik onder bewind geplaatst en startte de schuldsanering. Toen dat traject afliep kwam ik in de problemen omdat de bewindvoerder geen afschriften van rekeningen aanleverde bij de gemeente. Mijn uitkering werd gestopt en na bezwaar weer hervat. Maar de gemeente ging toen terugkijken naar de periode dat ik verslaafd was. Ze vonden allerlei stortingen van jaren geleden die zij niet konden verklaren. Sommige stortingen deed ik als ik wat won. Maar regelmatig moest ik geld lenen bij vrienden of familie. Die stortingen vonden ze terug op mijn afschriften. Lang verhaal kort, ik werd beticht van fraude en er werd een bedrag teruggevorderd van om en nabij de 50.000 euro. Ik kon niet anders dan een advocaat inschakelen en gelukkig heeft de rechter het grootste deel van het opgeëiste bedrag van tafel geveegd.'

Man, 62 jaar



Vakbond heeft geholpen

'Ik was zo blij dat ik iemand van de vakbond had op wie ik kon terugvallen. Een half jaar nadat ik in dienst kwam bij de overheidsorganisatie wees een OR-lid me op het belang van aansluiten bij de vakbond. Ik heb me toen aangesloten. Dat heeft me echt geholpen.'

Vrouw, 34 jaar

Fase van Bezwaar

Na de beslissing lukt het burgers niet om in goed overleg tot een oplossing te komen. Het bestuursorgaan kan besluiten om de zaak op te lossen via mediation of nog eens te kijken naar het besluit. Veel bestuursorganen sturen veel te makkelijk aan op een bezwaarprocedure en dat levert burgers vaak problemen op.

De LCR sprak ook een burger die nog vóór de beslissing over zijn WIA-aanvraag een fout in de rapportage van de verzekeringsarts ontdekte. Hij heeft direct contact opgenomen met UWV. Omdat de betreffende arts niet meer bij UWV werkte was zijn enige optie om in bezwaar gaan. De duur van de bezwaarprocedure zorgde ervoor dat hij zonder inkomen kwam te zitten voor hij duidelijkheid had over zijn recht op WIA.

Een sociaal advocaat noemt een ander voorbeeld: 'Een cliënt van mij had volgens de gemeente niet gemeld dat hij – vanuit een uitkering – een slagerij had overgenomen en moest de bijstand over die periode terugbetalen. Dat had de cliënt wél gedaan, alleen niet bij de medewerker Inkomen maar bij de medewerker Werk van dezelfde dienst. Dat was ook juist gedocumenteerd. De gemeente vond dat hij bij het verkeerde adres had aangeklopt en dat meneer de regels niet had gevolgd. Helaas werd dit besluit pas bij het College van Beroep teruggedraaid, wat volledig onnodig was omdat het allemaal van meet af aan duidelijk was. De lagere rechter én de gemeente hadden al veel eerder in het proces anders kunnen handelen of anders kunnen besluiten. Soms lijkt het erop dat de primaire afdelingen koste wat kost gelijk willen krijgen.'

- Burgers en betrokkenen merken op dat de **bewijslast eenzijdig bij de burger** wordt neergelegd. Dat betekent dat de burger aan moet tonen dat een veronderstelling of 'feit' dat een bestuursorgaan voor een beslissing heeft gebruikt, onwaar, onnauwkeurig of onvolledig is. Dit plaatst burgers soms voor een bijna onmogelijke taak.
- Veel mensen laten weten dat bestuursorganen soms **weinig begrip en flexibiliteit** tonen. Ze stellen zich afstandelijk op, handelen vooral vanuit het principe van rechtmatigheid (voldoet een beslissing aan de eisen van de wet?) en lijken minder te worden gestuurd vanuit behoorlijkheid (is een beslissing rechtvaardig?). Die strenge houding zorgt ervoor dat burgers een juridische stap vaak als enige optie zien. Daar komt bij dat een bezwaarprocedure vaak lang duurt. Dat is voor een burger meer belastend dan voor de overheid. Lang moeten wachten of er alsnog nog recht is op een voorziening zorgt voor **onzekerheid, kost energie en kan ook leiden tot financiële problemen**.



Een jaar verder

'Ik heb bij UWV een vervoersvoorziening aangevraagd om naar werkafspraken te kunnen reizen. Ik zit in een rolstoel en heb een aangepaste auto nodig omdat het reizen met het openbaar vervoer voor mij belastend is en veel regelwerk vraagt. Die aanvraag is afgewezen. De afwijzing was niet heel duidelijk. Je kan er niet precies uithalen waarom mijn aanvraag niet voldoet. Ik heb gevraagd of de arbeidsdeskundige de maatwerkplaats wil inschakelen. Maar hij vindt dat ik maar in bezwaar moet gaan. Als ik in bezwaar en beroep moet, ben ik zo weer een jaar verder.'

Vrouw, 31 jaar



Mee met UWV

'Ik heb een jaar lang zowel een Ziektewet- als WW-uitkering ontvangen. Ik zag dat dit niet klopte en heb drie keer UWV hierover gebeld. Ik kreeg te horen dat het wel klopte en dat beide regelingen elkaar aanvulden tot het wettelijk minimum. Ik geloofde dat, had het geld hard nodig en dus gaf ik het uit. Tot ik die brief ontving: ik moest een jaar lang netto ontvangen uitkering bruto terug gaan betalen. Ik heb bezwaar gemaakt, met verwijzing naar mijn telefoontjes. UWV verklaarde mijn bezwaar ongegrond, maar gaf wel toe dat het hun fout was. Ze waren vergeten een vinkje uit te zetten. Ik had geen 6000 euro en daarom ben ik in beroep gegaan. Ik had een topadvocaat via de rechtsbijstand maar het mocht niet baten. De dure advocaten van UWV zeiden dat ik redelijkerwijs had kunnen weten dat het niet klopte. Toen ik in verweer aangaf daarom ook gebeld te hebben, was het antwoord: we hebben inderdaad een registratie staan van de telefoontjes, maar er is niet te achterhalen of het toen ging over deze vraag. De rechtbank ging mee met UWV.'

Vrouw, 55 jaar



Nu geen inkomen

'Ik werd ziek in de coronaperiode waarin mijn eigen werk als geluidstechnicus stil lag en ik gewerkt heb in banen van pizakoerier tot helpdeskmedewerker. De inkomsten lagen beduidend lager dan wat ik als geluidstechnicus verdiende. Ik viel uit. Omdat het inkomen in het jaar vóór uitval telt, werd ik maar beperkt arbeidsongeschikt verklaard. Mijn inkomensverlies was niet zo groot namelijk. Ik was het niet eens met de beoordeling van de verzekeringsarts en ging in bezwaar. Het lukte UWV niet om het bezwaar op tijd af te handelen. Ondertussen liep mijn recht op WW af. Ik moest dan maar bijstand aanvragen, maar daar heb ik geen recht op, dus nu heb ik geen inkomen.'

Man, 24 jaar

Gang naar de rechtbank: in (hoger) beroep

De gang naar de rechter is zonder juridische ondersteuning bijna onmogelijk. Het belang van goede ondersteuning is meermaals genoemd.



Belang goede advocaat

'Ik wil benadrukken hoe belangrijk het is dat je een goede advocaat hebt. Wij hebben voor de hernieuwde aanvraag een rechtsbijstandsverzekering afgesloten. Na afwijzing van het bezwaar zijn we op zoek gegaan naar een sociaal advocaat die snapt wat de beperking van onze zoon is. Via het diagnosecentrum kwamen we met deze advocaat in contact en hij heeft ons voortdurend begeleid. Hij snapte ook dat het voor onze zoon beter was als hij niet bij de behandeling van het hoger beroep aanwezig zou zijn. De rechtszaak zou veel te stressvol zijn.'

Vrouw, 63 jaar



Second opinion

'Over de rechters: die zijn geen arts/psycholoog. Ze beoordelen op basis van een tekst zonder echt de inhoud en impact van wat er staat te kunnen doorgronden of voelen. Zij kunnen UWV opdragen een second opinion te vragen van een andere arts. Maar dat doen rechters niet.'

Vrouw, 51 jaar



Haakten af

'Ik heb een geschil met mijn werkgever. Daarvoor heb ik wel 10 verschillende advocaten gesproken en ik heb mijn zaak aan hen voorgelegd. Steeds mocht ik langskomen met mijn stukken, maar daarna haakten de advocaten af, en verwezen ze me door naar een volgende omdat het te ingewikkeld was. Uiteindelijk vond ik alsnog een advocaat. Omdat ik inmiddels een laag inkomen had, kwam ik in aanmerking voor rechtsbijstand. Maar ik moest wel 500 euro zelf betalen. Toen de hoogte van de claim duidelijk werd, gaf de advocaat aan dat er al 40 uur in de zaak was gestoken. Die advocaatkosten worden nu meegenomen in de claim. Van mij wordt gevraagd dat ik nu 1000 euro zelf moet betalen. Het is onduidelijk voor mij en het kost me nu vooral geld.'

Vrouw, 46 jaar

- De kosten voor juridische ondersteuning zijn voor sommige burgers **een belemmering om de gang naar de rechter te maken**. Dat is vooral voor mensen die net een te hoog inkomen hebben het geval. Zij komen niet in aanmerking voor gefinancierde rechtshulp. Maatschappelijke hulpverleners van een Buurtteam zeggen: 'Toch is er nog steeds een vrij grote groep die niet bij ons aanklopt. Vooral de groep werkende minima baren ons zorgen. Zij hebben vaak net te veel vermogen of net te veel inkomen om voor allerlei voorzieningen in aanmerking te komen én zij zijn niet gewend om bij ons Buurtteam om steun te vragen of tegen een besluit van een overheid bezwaar of beroep aan te tekenen.'
- Burgers en betrokkenen vertellen dat er veel **kennisverschil** kan zijn tussen **individuele rechters** als het gaat om de wetgeving waaraan zij bestuursorganen toetsen. Dat maakt dat sommige rechters geneigd zijn om eerder te toetsen op de rechtmatigheid van het handelen van het bestuursorgaan (zijn alle handelingen verricht volgens de procedurele regels?) en minder op doelmatigheid (bereikt de overheid een gewenst doel?). Burgers staan zo van meet af aan 'op achterstand'.
- Ook in deze fase van een rechtsproces moeten burgers komen met veel bewijslast. De gang naar de rechter ervaren burgers sowieso als een **enorme stap die veel moed** vraagt.
- Betrokkenen, zoals sociaal advocaten, zijn erg kritisch op de houding van veel **overheidsorganen die tegen beter weten in maar blijven procederen**.



Zelf betaald

'We gingen in beroep. UWV bleef benadrukken dat een nieuwe diagnose niet betekent dat op basis daarvan de uitslag van de Wajong-beoordeling anders zou zijn. Volgens UWV dekten de beperkingen die waren vastgelegd op basis van een eerdere diagnose ook de beperkingen die mijn man had als gevolg van de nieuwe diagnose. De rechtbank ging in eerste instantie mee met de redenering van UWV. Uiteindelijk moet een rechter oordelen terwijl hij geen medicus is. Ik las dat onafhankelijke medische expertise van cruciaal belang is. Terwijl UWV op het standpunt bleef staan dat het niet noodzakelijk was dat een UWV-verzekeringsarts opnieuw naar de situatie moest kijken, vond de rechtsbijstandsverzekering het niet zinvol om onafhankelijke medische expertise in te kopen. De rechtsbijstandsverzekering wilde slechts dossieronderzoek door een onafhankelijk medicus laten vergoeden. Wij hebben toen besloten om ruim 3.600 euro zelf te betalen. We zagen het als onze enige kans. De behandeling van het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep (CrvB) was een verademing. De CrvB ging mee in de conclusie van het expertiserapport en onze conclusie. De UWV-medewerker draaide er omheen, maar werd flink aan de tand gevoeld. Het is ongelooflijk hoeveel deskundige kracht je nodig hebt om UWV van een eerder oordeel af te houden.'

Vrouw, 38 jaar.



Spanning

'Mijn zaak is 'gewonnen', maar ik kijk met angst en beven naar wat er nu gaat gebeuren. Ik verwacht dat ze in hoger beroep gaan. De overheid kan dit namelijk heel lang volhouden. Voor mij, maar ook voor anderen, is dat lastiger. Het gaat om jouw leven, om jouw inkomen. Dat zorgt voor enorm veel spanning. Plus: ik kan het financieel niet trekken. Dan heb ik het nog niet eens over mijn gezondheid die echt lijdt onder de manier waarop er met me wordt omgegaan.'

Man, 49 jaar

Wetswijzigingen die moeten leiden tot herstel

Er staan enkele wetswijzigingen op stapel die verschillende knelpunten weg kunnen nemen. De relatie tussen burger en overheid zou hiermee zachter moeten worden. Het gaat om een voorstel **vergisrecht** in het komende wetsvoorstel Handhaving sociale zekerheid. Dit voornemen staat ook in het regeerakkoord van het kabinet en sluit ook aan op het pleidooi dat de LCR hiervoor heeft gehouden.. Van groot belang is ook de herziening van de Awb, zoals neergelegd in de Wetsvoorstel versterking waarborgfunctie Awb.

De LCR is positief over deze voorgestelde wetswijzigingen omdat de verschillende maatregelen de balans moeten herstellen tussen burgers, overheid én de positie van burgers bij de rechtbank moet versterken. In het wetsvoorstel Awb zijn er verschillende belangrijke wijzigingen voorgesteld:

- Het verbeteren van de motivering van besluiten en het eenvoudiger kunnen corrigeren van duidelijke fouten.
- Het beter minnelijk (in goed overleg) kunnen afdoen van bezwaren voordat het verder escaleert.
- Het kunnen toetsen door de rechter of besluiten van een overheid evenredig zijn, een bevoegdheid die nu ook moet worden toegepast op gebonden bevoegdheden.

De LCR is zich ervan bewust dat de wetswijzigingen geen absolute oplossing bieden voor de onevenwichtige verhouding tussen overheden en burgers. De informatievoorsprong van overheden is daarvoor te groot, de (formele) eisen aan burgers te zwaar, de digitalisering maakt de afstand tussen burger en recht nóg groter. Enkele aspecten heeft de LCR in haar reactie op de internetconsultatie verwoord. Ook na inwerkingtreding zullen hardheden optreden, mede omdat sommige maatregelen abstract geformuleerd zijn (hoe moeten 'onevenredige gevolgen' worden gedefinieerd?). De voorgestelde maatregelen zijn in onze beleving een noodzaak en zouden zo snel mogelijk moeten worden ingevoerd. We willen er ook op wijzen dat verschillende gemeenten, maar ook UWV, stappen zetten om de toegang tot het recht te verbeteren en de rechtsbescherming te bevorderen. Deze initiatieven kunnen als goede voorbeelden dienen.

De LCR heeft de taak om knelpunten op het terrein van werk en inkomen te signaleren, in beeld te brengen en daarover een maatschappelijke dialoog met de betrokkenen te voeren. Dit doen wij vanuit het perspectief van de burger. De signalen die wij ontwikkelen bieden ook oplossingsrichtingen en concrete aanwijzingen om verbeteringen door te voeren.

Het signaal *Rechts(on)zekerheid voor burgers* is een van die signalen en wordt aangeboden aan het ministerie van Justitie en Veiligheid met als doel om de wet, de uitvoering of de bejegening te verbeteren.

Klantreis Muzus

Om de knelpunten die in de verschillende stappen van een rechtsproces voor kunnen komen beter in beeld te brengen, hebben wij in samenwerking met Muzus een klantreis ontwikkeld. In de klantreis wordt op basis van interviews die de LCR en Muzus hebben gevoerd, een 'typische' burger gevolgd. In de klantreis worden de knelpunten benoemd en wordt toegelicht waar iemand op welk moment terecht kan voor onafhankelijke informatie en advies. Het plaatje is ingewikkeld: de wetgeving is complex, informatie en advies zijn weliswaar beschikbaar maar niet vanzelfsprekend vindbaar of toegankelijk. De klantreis 'Stappenplan op weg naar rechtszekerheid' hoort bij dit signaal en is te vinden op de website [Hetgaatovermij.org](https://hetgaatovermij.org) onder *En nu?*

Colofon

Het Signaleringssteam van de LCR bedankt iedereen die eigen ervaringen heeft gedeeld of een bijdrage heeft geleverd aan dit signaal.

www.landelijkeclientenraad.nl

www.hetgaatovermij.org

Voor vragen, kan contact worden opgenomen via:

info@landelijkeclientenraad.nl

Vormgeving: lawine.design

Maart 2025