

Eerst op de valreep van sluiting van de internetconsultatie nam ik kennis van het advies van Awb-regeringscommissaris Scheltema inzake integrale geschillenbeslechting in het sociaal domein. Dientengevolge hier (nog) slechts een enkele opmerking (zonder bijzondere link naar de zes geformuleerde vragen) naar aanleiding daarvan.

Mij valt op het verstrekkende karakter van het advies. Zo lees ik in paragraaf 7 dat de bestuursrechter *'niet alleen over besluiten [zal, LR] oordelen, maar ook over feitelijke handelingen, zodat hij opdrachten daaromtrent moet kunnen geven. Die zullen zowel tot de gemeente als tot de instelling aan wie is uitbesteed, gericht kunnen worden.'*

Dit betekent dat het besluitbegrip als toegang tot de bestuursrechter wordt losgelaten: alle conflicten in het sociaal domein tussen de gemeente en de burger kunnen aan de bestuursrechter worden voorgelegd. En dat niet alleen: de bestuursrechter kan ook de private instelling aan wie de gemeente taken heeft uitbesteed opdrachten geven en zich daarmee begeven in de contractuele relatie tussen de gemeente en de private instelling.

Een en ander brengt een belangrijke verschuiving in de bevoegdheidsverdeling tussen de burgerlijke rechter en de bestuursrechter met zich mee!

Ik begrijp dat met het oog op vorenstaande een wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht wordt voorbereid.

*Uit het voorliggende advies blijkt echter niet, dat:*

- *de specifieke problematiek in het sociaal domein een zo ingrijpende wijziging van de Algemene wet bestuursrecht als hiervoor omschreven rechtvaardigt, laat staan zonder voorafgaand breed debat;*
- *de voorgestelde wijzigingen en de zich in het sociaal domein voordoende problematiek volledig op elkaar aansluiten.* Hierna geef ik een aanzet tot een alternatieve oplossing van dit vraagstuk.

De in paragraaf 4 van het advies geschetste problemen zien voor een belangrijk deel op *de systematiek* van de Algemene wet bestuursrecht: conflicten kunnen in het algemeen alleen aan de bestuursrechter worden voorgelegd als daaraan een bestuursbesluit ten grondslag ligt, en zijn in zoverre niet uniek voor het sociaal domein. In geval van een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht als de onderhavige is een breed debat over de gevolgen daarvan voor het bestuursrecht en de rechtsmachtverdeling tussen de bestuursrechter en de burgerlijke rechter aangewezen. Dit geldt ook als de wijziging voorshands slechts toepassing zou vinden in een deelgebied als het sociaal domein. Het gaat hier immers om de *Algemene wet bestuursrecht* en uitrol naar andere gebieden is dan niet bij voorbaat uitgesloten.

Voor zover de problematiek meer specifiek is voor het sociaal domein, zijn ook alternatieve oplossingen denkbaar / reeds voorhanden. Spontaan komen bij mij de volgende op: de ANBO (een invloedrijke seniorenorganisatie in Nederland) heeft al zogenoemde Spelregels Wmo 2015 inzake 'het onderzoek' opgesteld en de Centrale Raad van Beroep heeft reeds bepaald dat de toekenning van huishoudelijke verzorging een duidelijke maatstaf behoeft. Zou voor het probleem dat niet altijd een besluit wordt genomen (paragraaf 4, alinea 3 van het advies) (in verband met de Wmo) niet een eenvoudige oplossing kunnen worden gevonden in de regel dat een onderzoek naar aanleiding van een melding steeds schriftelijk wordt afgesloten, met de expliciete vermelding eronder dat in *alle* gevallen een aanvraag bij het gemeentebestuur kan worden ingediend (met de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen het daarop volgende besluit), ook als de uitkomst van het onderzoek een aanvraag eigenlijk niet indiceert? De burger is zich er dan (beter) van bewust dat hij het door indiening van de aanvraag zelf in de hand heeft een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit te krijgen. Het voortraject van het besluit op de aanvraag, het onderzoek inbegrepen, zal in het kader van de

procedurele zorgvuldigheid een plaats kunnen vinden in de beoordeling van het besluit op de aanvraag.

In zoverre het gaat om handelingen of beslissingen van private instellingen: zoals de staatssecretaris ook heeft benadrukt, vinden de relevante handelingen (ook die van private instellingen, LR) plaats onder verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur. Een eventueel contractueel conflict tussen de gemeente en de private zorgverlener regardeert de burger niet (en kan zo nodig bij de burgerlijke rechter worden aangekaart). Dit maakt 'niet ongelukkig' dat ook de niet-naleving van haar besluiten door de gemeente aan de burgerlijke rechter dient te worden voorgelegd. Eventueel verhaal van de gemeente op de aanbieder kan daar dan (tegelijkertijd) plaatsvinden.

Een insteek als zojuist omschreven heeft mede tot voordeel dat geen onnodige, door de wetgever met de decentralisatie sociaal domein kennelijk (juist) niet gewenste, juridisering plaatsvindt. Door een wat scherpere omlijning van het onderzoek en de concretisering van, op aanvraag van de burger door het gemeentebestuur daadwerkelijk te nemen, besluiten zal het voor de burger nu soms wat mistig moeras door de gemeente zelf worden opgehelderd. Dit geeft de rechter ook meer houvast bij zijn beslechting van eventuele geschillen, zodat niet hij (in plaats van het bevoegd gezag) degene is 'die het wiel moet gaan uitvinden'.

De bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursrechter en de burgerlijke rechter wordt voorts niet ingrijpend gewijzigd zonder degelijk debat. Gegeven de toenemende verwevenheid tussen het privaatrecht en het bestuursrecht met tal van 'grens' overschrijdende geschillen is zo'n debat overigens zeker geen luxe!

Lidy F. Wiggers-Rust