

Vergaderjaar 2004±2005 A

**29 816**

## **Verlagen van de Commissies voor de Verzoekschriften**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE COMMISSIES VOOR DE VERZOEKSCRIFTEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 9 november 2004

Namens de Commissies voor de Verzoekschriften uit de Eerste<sup>1</sup> en de Tweede<sup>2</sup> Kamer der Staten-Generaal moge ik u hierbij het jaarverslag aanbieden van de commissies betreffende de werkzaamheden in het vergaderjaar 2003±2004.

De griffier van de commissies,  
Van Dijk

<sup>1</sup> De commissie bestaat uit de leden: Vedder-Wubben (CDA) (voorzitter), Van den Broek (VVD), Platvoet (GL), Doek (CDA) (wnd.) en Doesburg (PvdA).

<sup>2</sup> De commissie bestaat uit de leden: Kalsbeek (PvdA), Tichelaar (PvdA), De Wit (SP), Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Mosterd (CDA) (Voorzitter), Van Fessem (CDA), Kraneveldt (LPF) en Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD) en de plaatsvervangende leden Tonkens (GroenLinks), Slob (Christen Unie), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Vietsch (CDA), Varela (LPF) en Van Miltenburg (VVD).

## **Dertigste jaarverslag van de Commissies voor de Verzoekschriften uit beide Kamers der Staten-Generaal, inhoudende een verslag van de werkzaamheden van de commissies gedurende het vergaderjaar 2003-2004.**

Vastgesteld, 9 november 2004

### **INLEIDING**

De commissies willen enkele algemene opmerkingen maken en hun werkzaamheden cijfermatig toelichten. Om elk misverstand te vermijden zij hier uitdrukkelijk opgemerkt dat dit jaarverslag de periode bestrijkt van de derde dinsdag in september 2003 tot de derde dinsdag in september 2004.

### **ALGEMEEN**

#### **Rapporteur**

De commissies hebben vanaf begin 2004 weer de mogelijkheid om indieners van verzoekschriften, wier situatie daartoe aanleiding geeft, te laten bezoeken door een ambtelijk medewerker. De in het verleden speciaal daarvoor aangestelde functionaris kon vanwege de afname van het aantal verzoekschriften niet worden gehandhaafd. Binnen de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer is echter een functionaris aangewezen die deze taak heeft overgenomen. Mede op grond van het rapport dat naar aanleiding van een huisbezoek wordt opgesteld, kan besloten worden om het verzoekschrift (of bepaalde aspecten daarvan) al dan niet in behandeling te nemen. In veel gevallen kan de bezoekende ambtenaar («rapporteur») de betrokkene ook wijzen op meer geëigende kanalen om zijn klachten te behandelen.

#### **Bezoekers van andere parlementen**

In het voorjaar van 2004 heeft een kleine delegatie van de staf van de commissie voor de Verzoekschriften uit het Japanse Huis van Afgevaardigden (de Diet) de griffie van de commissie bezocht. In de zomer is een delegatie uit de commissie voor de Verzoekschriften uit het parlement van Nord-Rhein Westfalen door de commissie uit de Tweede Kamer ontvangen.

In beide gevallen zijn de bevoegdheden en werkwijzen van de commissies vergeleken. Uit de gesprekken is duidelijk geworden dat in de Nederlandse situatie de rechtsbescherming door middel van de Algemene wet bestuursrecht veel «absorbeert» van wat in de beide andere landen aan de commissies kan worden voorgelegd.

#### **Contacten met de Nationale ombudsman**

De commissie voor de Verzoekschriften uit de Tweede Kamer vond begin 2004 aanleiding om een overleg te voeren met de Nationale ombudsman over een gemeenschappelijk probleem, te weten hoe om te gaan met het (verwachte) grote aantal verzoekschriften naar aanleiding van de uitkomst van de beoordeling van de zogenoemde 14/1-brieven door de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie. Vóór 14 januari 2003 konden uitgeprocedeerde vluchtelingen hun asielverzoek nog eenmaal aan de minister voorleggen, indien zij zelf van mening waren dat zij behoorden tot de schrijnende gevallen. De minister had duizenden brieven ontvangen. Begin 2004 was op deze (hernieuwde) asielaanvragen beslist. In verreweg de meeste gevallen bleef het oorspronkelijke, ongunstige besluit intact.

Zowel de commissies voor de Verzoekschriften als de Nationale ombudsman waren niet zozeer door het verwachte aantal verzoekschriften gealarmeerd als wel door de vraag of deze verzoekschriften ontvankelijk zouden zijn. Op de eerste plaats is dan relevant of de reactie op de 14/1-brieven een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit is, met andere woorden: of opnieuw een procedure openstaat voor betrokkenen (hetgeen zou betekenen dat zij noch bij de parlementaire commissies noch bij de Nationale ombudsman ontvankelijk zouden zijn). Over deze vraag is nog geen sluitende jurisprudentie tot stand gekomen. Overigens bleek in de loop van 2004 het aantal ontvangen verzoekschriften naar aanleiding van de 14/1-procedure gering. De indieners is te kennen gegeven dat zij (vooralsnog) niet ontvankelijk zijn.

Kort voor het einde van het verslagjaar heeft de commissie uit de Tweede Kamer samen met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een werkbezoek gebracht aan de Nationale ombudsman. De vaste commissie behandelt de zogenoemde institutionele aangelegenheden van de Nationale ombudsman. De commissie voor de Verzoekschriften behandelt de rapporten van de Nationale ombudsman die hebben geleid tot een aanbeveling die vervolgens niet door de regering is overgenomen. In het verslagjaar deed zich een dergelijke omstandigheid overigens niet voor.

## **ENIGE BIJZONDERE GEVALLEN**

### **Teveel tijd verstreken tussen daad en straf?**

Tot de commissie uit de Tweede Kamer richtte zich een man die van mening was dat het niet meer redelijk was hem een straf te doen ondergaan, omdat er teveel tijd was verstreken sinds het strafbare feit. Hij was in 1993 door de rechtbank tot een gevangenisstraf veroordeeld voor een in 1992 begaan feit, welke veroordeling pas in 1995 onherroepelijk werd toen de Hoge Raad zijn cassatieberoep verwierp. In 1996 diende adressant een gratieverzoek in. Dat werd in 1998 ingewilligd, waarbij de gevangenisstraf werd omgezet in een taakstraf. Sindsdien reageerde adressant niet meer op aanschrijvingen van het Openbaar ministerie. Pas door een toevallige verkeerscontrole in 2002 werd het contact met adressant hersteld en werd hij uitgenodigd voor een gesprek over de tenuitvoerlegging van de taakstraf. Adressant kwam echter niet opdagen voor dat gesprek en liet schriftelijk weten bezwaar te hebben tegen tenuitvoerlegging van de straf, gezien de tijd die inmiddels was verstreken sinds hij het strafbare feit had gepleegd. Het Openbaar ministerie liet adressant daarop weten dat hij, als hij zich niet vóór 1 januari 2004 zou hebben gemeld, hij alsnog de oorspronkelijke straf zou moeten ondergaan. Adressant legde zijn zaak voor aan de commissie. Die oordeelde dat er zeker veel tijd was verstreken, doch voor het grootste deel door toedoen van adressant zelf. Zij steunde de minister in zijn benadering.

### **Een schuldeisersakkoord of toch niet?**

Een onderneming met zowel een Nederlandse als Duitse belastingschuld deed aan de belastingdienst in elk van beide landen een verzoek om kwijtschelding. Volgens vast beleid wordt een zakelijke belastingschuld in Nederland echter alleen gedeeltelijk kwijtgescholden indien er een akkoord met alle schuldeisers tot stand komt, waarin de preferente positie van de fiscus tot uitdrukking komt. Dit betekende onder andere dat ook de Duitse fiscus tot het akkoord zou moeten toetreden. De onderneming zond de Nederlandse belastingdienst een brief toe van de Duitse belastingdienst, waaruit de behandelende Nederlandse ambtenaar ten

onrechte opmaakte dat de Duitse belastingdienst tot een akkoord toetrad. Er werd de onderneming namelijk alleen een betalingsregeling aangeboden.

De Nederlandse belastingdienst zond de onderneming echter een kwijtscheldingsbeschikking. Enige tijd later werd de dienst door zijn Duitse tegenpool verzocht om assistentie te verlenen bij de invordering van de Duitse belastingschuld. De onderneming vond het onjuist dat die assistentie werd verleend. Uit het feit dat zij gedeeltelijke kwijtschelding had verkregen van de Nederlandse fiscus, had zij opgemaakt dat dat ook voor de Duitse schuld gold. Zij legde haar betoog voor aan de commissie uit de Tweede Kamer. Die oordeelde echter dat de onderneming uit haar eigen contacten met de Duitse belastingdienst duidelijk had kunnen opmaken dat er van die zijde geen kwijtschelding zou worden verleend. Feitelijk had de onderneming ook ten onrechte kwijtschelding van de Nederlandse schuld verkregen.

### **Schadevergoeding**

Met ingang van 1 januari 2001 is door de belastingdienst in rekening gebrachte heffingsrente niet meer aftrekbaar voor de inkomstenbelasting. Een adressant ontving in januari van dat jaar een aanmaning voor het betalen van een aanslag in de inkomstenbelasting over het jaar 1993, inclusief heffingsrente. Voor die aanslag was hem uitstel van betaling verleend; zijn bezwaarschrift was weliswaar afgewezen, maar in een soortgelijk geval waren inmiddels juridische procedures gestart en de inspecteur had toegezegd dat de aanslag zou worden herzien indien de uitkomst van die procedures daartoe aanleiding zou geven. De Hoge Raad deed eind 1999 uitspraak. De belastingdienst kon echter niet aantonen dat hij vóór 1 januari 2001 aan adressant had laten weten dat hij tot betaling moest overgaan. De commissie uit de Tweede Kamer meende dat het nadeel dat adressant door deze late actie van de belastingdienst leed, te weten het niet aftrekbaar zijn van de heffingsrente, door de belastingdienst vergoed moest worden.

### **Kosten van healingsbijeenvakomen afrekbaar?**

Tot de commissie uit de Eerste Kamer richtte zich een adressant die had gemerkt dat de kosten verbonden aan het bijwonen van zogenoemde healingsbijeenvakomen van een alternatieve genezer door de fiscus niet als aftrekbare buitengewone lasten ter zake van ziekte worden beschouwd. Hij verzocht de commissie om deze vorm van discriminatie op te heffen. De commissie zag echter geen aanleiding om zich in het geschil te mengen. De vraag of het onderscheid in fiscale behandeling van de kosten van reguliere geneeswijzen enerzijds en alternatieve geneeswijzen anderzijds juridisch houdbaar is, kon adressant voorleggen aan de rechter in belastingzaken. Tot dusver heeft jurisprudentie uitgewezen dat dit onderscheid niet in strijd is met enig rechtsbeginsel. Grofweg kan gesteld worden dat volgens de jurisprudentie de kosten van alternatieve behandelingen wel aftrekbaar zijn indien die behandelingen plaatsvinden op voorschrift of onder begeleiding van een naar Nederlandse begrippen als geneeskundige aan te merken hulpverlener.

### **ENKELE CIJFERS**

In het navolgende worden enkele cijfermatige gegevens gepresenteerd. Voorzover relevant wordt onderscheid gemaakt tussen de commissie uit de Eerste en de commissie uit de Tweede Kamer.

**Tabel 1. Algemeen**

	I	II	totaal
Aanhangig bij begin verslagjaar	8	35	43
Ingediend tijdens verslagjaar	65	298	363
Afgedaan tijdens verslagjaar	68	282	350
Aanhangig bij einde verslagjaar	5	51	56

In het verslagjaar werden in totaal 363 (dit is ongeveer evenveel als in het vorige verslagjaar) verzoekschriften ingediend (zie tabel 1). De meeste verzoekschriften werden rechtstreeks aan één der commissies gericht, de overige werden door de Voorzitter van één der Kamers of door andere commissies daaruit of door individuele leden doorgezonden. (Zie voor enkele meerjarencijfers tabel 5).

**Tabel 2. Wijze van afhandeling**

	I	II	totaal	%
Afgedaan	68	282	350	100
waarvan:				
met verslag	11	55	66	19
ingetrokken	6	39	45	13
op andere wijze	51	188	239	68

De percentages in tabel 2 wijken nauwelijks af van die in vorige verslagjaren. Verhoudingsgewijs zijn in dit verslagjaar iets méér verzoekschriften op andere wijze afgedaan dan met een verslag, dan in het vorige verslagjaar. Dit komt o.a. omdat een aantal klachten over de gevolgen van de belastingherziening 2001, waarover de commissies/de Kamer zich in het vorige verslagjaar al hebben uitgesproken, niet nogmaals in onderzoek is genomen. Ook komt het steeds vaker voor dat adressanten zich tot één van de commissies wenden nadát hun klacht reeds door de Nationale ombudsman is onderzocht. Een ingetrokken verzoekschrift is weliswaar in behandeling genomen en had tot een verslag kunnen leiden, ware het niet dat de indiener in enig stadium te kennen heeft gegeven geen verdere behandeling te wensen, om welke reden dan ook, of in het geheel niet meer heeft gereageerd op een verzoek om inlichtingen of commentaar. In meer dan de helft van de gevallen werd het verzoekschrift op een andere wijze dan door middel van een verslag of door intrekking afgedaan.

**Tabel 3. Reden van afdoening zonder verslag**

1.	Algemene beleidsaangelegenheid	19
2.	Aangelegenheid voor Openbaar Ministerie/rechter in strafzaken en overige rechters	66
3.	Aangelegenheid van een mede-overheid	22
4.	Beslissing van bestuursorgaan nog niet bekend/voortijdige klacht	10
5.	Reeds door Nationale ombudsman onderzocht	19
6.	Strikt persoonlijke omstandigheden	9
7.	Herhaling van een reeds afgedaan verzoekschrift, zonder nieuw gezichtspunt	2
8.	Verzoekschrift niet voor inwilliging vatbaar	14
9.	Aangelegenheden voor een ZBO	1
10.	Privaatrechtelijke kwestie	26
11.	Bij beide commissies ingediend	16
12.	Afwijzende beschikking belastingdienst opgevraagd maar nog niet ontvangen	4
13.	Overige redenen	31
Totaal		239

Uiteraard kan een adres om meer dan één reden zonder verslag worden afgedaan. Alleen de eerste of belangrijkste reden is in de tabel verwerkt.

De verzoekschriften onder 1 betreffen doorgaans pleidooien voor het wijzigen van de wet en/of het overheidsbeleid. Zij worden ter verdere behandeling doorgezonden naar een vaste commissie uit één der Kamers. De categorieën 2 tot en met 7 en 9 tot en met 12 spreken voor zich. Categorie 8 vergt nadere toelichting. Het betreft hier verzoekschriften waarvan aanstonds vaststaat dat zij niet kunnen worden ingewilligd, bijvoorbeeld omdat inwilliging apert in strijd zou zijn met de wet, de klacht kennelijk ongegrond is of omdat naar aanleiding van een volstrekt identiek verzoekschrift van een andere adressant reeds is uitgesproken dat geen reden is voor een tegemoetkoming. Onder categorie 13 vallen volstrekt ongemotiveerde verzoekschriften (ook na een verzoek om nadere motivering), klachten met betrekking tot personen naar wier functioneren reglementair door de commissies geen onderzoek mag worden ingesteld (waaronder leden van de rechterlijke macht en de Staten-Generaal) en verzoekschriften die, kennelijk zonder machtiging, namens een derde worden ingediend.

Deze correspondentie vergt, hoewel deze niet de volle procedure van een verzoekschrift doorloopt, veel ambtelijke zorg. Uiteraard wordt adressanten gemotiveerd medegedeeld waarom hun brief zich niet leent voor verdere behandeling. Niet elke adressant legt zich aanstonds neer bij het gegeven dat commissie noch Kamer iets voor hem kan betekenen. Almacht van het parlement veronderstellende, wordt bijvoorbeeld voorbijgegaan aan de relatieve autonomie van mede-overheden of de onaantastbaarheid van een rechterlijk vonnis.

Adressanten die daarom uitdrukkelijk vragen wordt de gelegenheid geboden tot een gesprek met eerder genoemde rapporteur van de commissie om een toelichting op hun verzoekschrift te geven.

Wordt een verzoekschrift eenmaal in procedure genomen, dan wordt adressant schriftelijk geïnformeerd over de hoofdlijnen van de procedure en de te verwachten behandelingsduur. Voorts wordt erop gewezen dat hoor en wederhoor zullen worden toegepast, doch in beginsel uitsluitend langs schriftelijke weg. In het verslagjaar is geen gebruik gemaakt van het instrument hoorzitting door de commissies.

De gemiddelde behandelingsduur in het verslagjaar was 25 weken. De enkele verzoekschriften die excessief lang in behandeling zijn geweest, zijn overigens niet betrokken in de berekening van dit gemiddelde. De commissies kunnen de behandelingsduur slechts ten dele beïnvloeden. (Met behandelingsduur wordt hier overigens bedoeld de periode tussen indiening van het verzoekschrift en de goedkeuring van het verslag van de commissie door de Kamer). Zij stellen zowel bewindspersonen als adressanten reactietermijnen, doch willigen verzoeken om uitstel, mits gemotiveerd, vrijwel altijd in, waarbij overigens geen onbeperkt uitstel wordt verleend. In recesperioden worden verslagen uiteraard noch vastgesteld in commissie noch goedgekeurd door de Kamer. De gemiddelde behandelingsduur is iets afgenomen. De commissies zien geen mogelijkheden om de behandelingsduur aanmerkelijk te bekorten. Alleen het niet langer verlenen van uitstel voor het geven van een reactie (een dergelijk uitstel wordt door adressanten veelvuldig gevraagd) of het bijeenkomen in recesperioden zou de gemiddelde behandelingsduur met enkele weken kunnen bekorten. Beide maatregelen hebbende de commissies tot nu toe niet realistisch gevonden.

**Tabel 4. Verslagen naar ministerie**

Financiën	58
Justitie	1
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	1
Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	1
Vreemdelingenzaken en Integratie	2
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2
Defensie	1
	66

Ook in dit verslagjaar had het grootste deel van de uitgebrachte verslagen betrekking op fiscale aangelegenheden (zie tabel 4). In 11 van de 58 gevallen werd om kwijtschelding van een belastingschuld verzocht en in 17 gevallen om toepassing van de hardheidsclausule ex artikel 63 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

In 19 van de 66 gevallen waarin verslag werd uitgebracht was het resultaat gunstig voor betrokkene, dat wil zeggen werd de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard en/of het verzoek geheel of gedeeltelijk ingewilligd, een inwilligingspercentage van 35%. Dit percentage blijft over de jaren heen vrij constant. In vele gevallen trekt de verantwoordelijk bewindspersoon in het kader van het commissieonderzoek zelf de conclusie dat het verzoek bij nader inzien voor inwilliging in aanmerking komt.

In tabel 5 worden enkele kengetallen over dit verslagjaar en de drie voorgaande verslagjaren vergeleken.

**Tabel 5. Kengetallen over enkele jaren**

	00/01	01/02	02/03	03/04
Ingediende verzoekschriften	449	427	347	363
Uitgebrachte verslagen	119	77	140*	66
Behandelingsduur (weken)	28	26	27	25
Inwilligingspercentage	35	35	33	35

\* Dit relatief hoge aantal in vergelijking met het voorgaande en volgende verslagjaar wordt mede veroorzaakt door het feit dat in het verslagjaar 2001/2002 veel minder verzoekschriften konden worden afgedaan, omdat de commissie uit de Tweede Kamer relatief laat na de verkiezingen werd samengesteld.

Tenslotte verdient het vermelding dat de commissies soms de Kamers voorstellen als onderdeel van de beslissing over een verslag, een bepaald dossier in handen te geven van een vaste commissie.

De voorzitter van de commissie uit de Eerste Kamer,  
Vedder-Wubben

De voorzitter van de commissie uit de Tweede Kamer,  
Mosterd

De griffier van beide commissies,  
Van Dijk