

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

220

Vragen van het lid **Groothuizen** (D66) aan de Minister voor Rechtsbescherming over *procedeergedrag van de rijksoverheid* (ingezonden 20 augustus 2019).

Antwoord van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) (ontvangen 2 oktober 2019) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3930

Vraag 1

Kent u het bericht «Landsadvocaat kost steeds meer miljoenen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u in tabelvorm aangeven wat per ministerie per jaar de afgelopen vijf jaar is uitgegeven aan externe inhuur van juristen? Kunt u per jaar daarvan aangeven wat is uitgegeven aan de landsadvocaat?

Antwoord 2

Naast de kosten die aan de landsadvocaat worden besteed, worden nog overige kosten voor externe inhuur van juridisch advies gemaakt. U kunt een groot gedeelte van deze kosten terugvinden in de bijlagen bij de jaarverslagen van ieder ministerie onder de post externe inhuur juridisch advies.² Voor de afgelopen vijf jaar valt op basis van informatie van de verschillende ministeries het volgende schematische overzicht te geven. De bedragen zijn afgerond op miljoenen euro's.³

¹ Telegraaf, 13 augustus 2019, <https://www.telegraaf.nl/nieuws/669745536/landsadvocaat-kost-steeds-meer-miljoenen>

² Deze cijfers geven geen volledig beeld van de kosten van externe inhuur van juridisch advies. Dit komt doordat niet alle kosten voor externe inhuur van juristen altijd op deze post wordt geboekt, maar ook op andere posten zoals programmakosten, materiële kosten etc. Ook is in de jaarverslagen niet voor elk departement aangegeven of onder deze post ook de kosten van externe inhuur van juridisch advies voor de uitvoerende diensten/ agentschappen zijn meegenomen. De werkelijke kosten zullen daarom hoger zijn, maar zijn helaas vaak niet meer of niet eenvoudig te achterhalen.

³ Door de afronding zouden kleine verschillen kunnen ontstaan bij de optelling.

Ministerie	Kosten landsadvocaat 2018 ¹	Overige kosten externe inhuur juridisch advies jaarverslagen 2018
Algemene Zaken	0.1	0.4
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2.9	2.6
Buitenlandse Zaken	0.2	1.2
Defensie	4.7	0.3
Economische Zaken en Klimaat	2.6 ²	3.2 ³
Financiën	2.0	0.5 ⁴
Infrastructuur en Waterstaat	3.6	2.5
Justitie en Veiligheid	5.5	2.7
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ⁵	1.5	–
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0.4	0.2 ⁶
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	0.3	0.2
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1.6	0.3
Totaal	25	14.1

¹ Deze bedragen zijn met het meest recente Wob-besluit over de kosten van de inhuur van de landsadvocaat van 25 juli 2019 reeds openbaar gemaakt.

² Voor het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat zijn sommige kosten van de landsadvocaat t.b.v. advisering over de jaren 2014 t/m 2018 zowel onder «Kosten landsadvocaat» als onder «Overige kosten externe inhuur juridisch advies jaarverslagen» vermeld.

³ In het jaarverslag van Economische Zaken bijlage 3 externe inhuur staat dat hierin tevens is opgenomen de kosten voor externe inhuur juridisch advies van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

⁴ De kosten van Financiën voor de verplichte procesvertegenwoordiging in invorderingszaken door de Rijksadvocaat en de kosten voor juridisch advies met betrekking tot het Staatsdeelnemingenbeleid (in het bijzonder de kosten voor de juridische afwikkeling van de maatregelen in het kader van de kredietcrisis) worden op de begroting van Financiën verantwoord op het beleidsartikel waarop het betrekking heeft en bedraagt per jaar: € 5.0 mln. (2018), € 5.2 mln. (2017), € 5.8 mln. (2016), € 4.8 mln. (2015) en € 5.6 mln. (2014).

⁵ Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is eind 2017 ingesteld.

⁶ In deze post is voor OCW niet meegenomen de kosten van de huisadvocaat van het agentschap DUO. De kosten hiervoor bedragen in totaal voor de afgelopen vijf jaren € 0.1 miljoen.

Ministerie	Kosten landsadvocaat 2017 ¹	Overige kosten externe inhuur juridisch advies jaarverslagen 2017
Algemene Zaken	0.1	–
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2.9	0.4
Buitenlandse Zaken	0.2	1.0 ²
Defensie	3.3	–
Economische Zaken en Klimaat ³	3.1	0.8
Financiën	1.7	0.2
Infrastructuur en Waterstaat	3.8	3.8
Justitie en Veiligheid	6.2	2.2
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0.5	0.2
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	0.6	0.3
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1.1	0.3
Totaal	23,5	9.2

¹ Voor de jaren 2017 en 2016 geldt dat met het Wob-besluit van 3 oktober 2018 over de kosten van inhuur van de landsadvocaat slechts een totaalbedrag van de bij de rijksoverheid gedeclareerde honoraria van de LA (afgerond op duizendtallen) openbaar zijn gemaakt. Ten behoeve van uw Kamervraag is nu een uitsplitsing per departement gemaakt, waar mogelijk op basis van de in deze jaren daadwerkelijk aan de landsadvocaat betaalde kosten. De bedragen zijn daarnaast afgerond op miljoenen euro's. De totaalbedragen wijken daardoor enigszins af van de bedragen die eerder in het Wob-besluit zijn gecommuniceerd.

² De hogere totaalbedragen in 2017 en 2018 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ten opzichte van voorgaande jaren zijn met name het gevolg van inhuurkosten van inkoopspecialisten. Deze kosten zijn in die jaren administratief aangemerkt als externe juridische inhuur.

³ De naam van het Ministerie van Economische Zaken is eind 2017 gewijzigd in het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Ministerie	Kosten landsadvocaat 2016	Overige kosten externe inhuur juridisch advies jaarverslagen 2016
Algemene Zaken	0.2	–
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2.9	1.7
Buitenlandse Zaken	0.2	0.2
Defensie	2.1	0.3
Economische Zaken	2.9	0.5
Financiën	2.3	0.3
Infrastructuur en Waterstaat	3.8	4.0
Justitie en Veiligheid	6.0	2.2
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0.6	0.3
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	0.5	0.6
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1.4	0.6
Totaal	22.9	10.7

Ministerie	Kosten landsadvocaat 2015 ¹	Overige kosten externe inhuur juridisch advies jaarverslagen 2015
Algemene Zaken	0.1	–
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	1.8	4.0
Buitenlandse Zaken	0.2	0.2
Defensie	1.5	0.2
Economische Zaken	3.0	0.3
Financiën	2.7	0.2
Infrastructuur en Milieu	3.5	2.7
Justitie en Veiligheid	6.6	3.6
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0.3	0.3
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	0.7	0.1
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1.6	0.6
Totaal	22.0	12.2

¹ Deze bedragen zijn met het Wob-besluit over de kosten van de inhuur van de landsadvocaat van 18 april 2016 reeds openbaar gemaakt.

Ministerie	Kosten landsadvocaat 2014 ¹	Overige kosten externe inhuur juridisch advies jaarverslagen 2014
Algemene Zaken	0.1	–
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	2.4	4.0
Buitenlandse Zaken	0.2	0.6
Defensie	1.2	0.3
Economische Zaken	3.6	0.4
Financiën	2.4	0.2
Infrastructuur en Milieu	5.2	2.3
Justitie en Veiligheid	6.0	3.3
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0.3	0.8
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	0.5	0.1
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	1.1	1.1
Totaal	23.0	13.1

¹ Deze bedragen zijn met het Wob-besluit over de kosten van de inhuur van de landsadvocaat van 6 mei 2015 reeds openbaar gemaakt.

Vraag 3

Hoe verklaart u de stijgende trend in de uitgaven door de overheid aan de landsadvocaat?

Antwoord 3

Zoals u in bovenstaand schema kunt zien waren de kosten voor de inhuur van de landsadvocaat de afgelopen jaren vrij constant. Het is moeilijk aan te geven waarom de kosten van inhuur van de landsadvocaat in 2018 hoger zijn uitgevallen dan in voorgaande jaren. Een mogelijke verklaring kan worden gevonden in het feit dat procedures complexer zijn geworden. Daarnaast zijn deze kosten soms ook incident gedreven. Uit het top 10- overzicht van zaken

met hoge uitgaven aan de landsadvocaat volgt bijvoorbeeld dat er dit jaar veel kosten gemoeid zijn met het advies voor het project GrIT van Defensie en de herziening Gasgebouw bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Vraag 4

In welke gevallen kiest de rijksoverheid voor de landsadvocaat en in welke gevallen volstaat een (andere) extern ingehuurde jurist?

Antwoord 4

Voorop staat dat het merendeel van de juridische aangelegenheden binnen de ministeries zelf wordt afgehandeld. Niettemin maken alle ministeries ook gebruik van de diensten van de landsadvocaat. De Staat is geheel vrij in de keuze van een advocaat, maar met name om de eenheid in vertegenwoordiging te bevorderen is het van belang dat niet in elke procedure een ander kantoor de belangen van de Staat behartigt. Daarom wordt de Staat in beginsel zoveel mogelijk door hetzelfde advocatenkantoor bijgestaan. Op dit moment is de landsadvocaat verbonden aan het advocatenkantoor Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn. Het grootste deel van de zaken waarin de landsadvocaat wordt ingeschakeld, betreft civiele procedures waarin vertegenwoordiging door een advocaat wettelijk verplicht is. Naast deze civiele procedures, wordt de landsadvocaat soms ook ingeschakeld in bestuursrechtelijke zaken. Bijvoorbeeld daar waar de bijzondere expertise van de landsadvocaat gewenst is. In voorkomende gevallen wordt waar nodig gebruik gemaakt van andere advocatenkantoren. Uit het schema bij het antwoord op vraag 2 volgt dat naast de kosten voor de inhuur van de landsadvocaat ook bij elk ministerie overige kosten aan externe inhuur van juridisch advies worden gemaakt. Onder deze post vallen voor de meeste departementen onder andere de overige advocatenkosten, de inhuur van advisering bij de voorbereiding van (specialistische) wet- en regelgeving en juridisch advies over bestaande regelgeving en het inhuren van juridische capaciteit voor de reguliere processen waar extra personele capaciteit op nodig is. Bijvoorbeeld om achterstanden bij bezwaar weg te werken of tijdelijk een zieke werknemer te vervangen.

Vraag 5

Wat is de reden dat ministeries zelf steeds meer juristen en ook eigen advocaten in dienst nemen?

Antwoord 5

Als uitgangspunt geldt dat de Staat en zijn bestuursorganen ervoor zorg dragen dat voldoende juridische deskundigheid aanwezig is binnen de rijksoverheid, zodat gepaste terughoudendheid kan worden betracht bij het inschakelen van de landsadvocaat en andere externe juridische bijstandsverleners in zaken waarin bijstand niet in de wet is voorgeschreven. Een aantal ministeries en uitvoeringsorganisaties heeft eigen advocaten in dienst, zodat ook voor de verplichte procesvertegenwoordiging in veel voorkomende civiele zaken niet langer in alle gevallen van externe juridische dienstverlening gebruik gemaakt hoeft te worden. Ook wordt binnen de juridische functie van het Rijk samengewerkt en over en weer een beroep op elkaar gedaan bij sommige gecompliceerde adviesvragen om een onnodig beroep op de landsadvocaat te voorkomen.

Vraag 6

Hoe verhoudt deze trend zich tot de ambitie die u in uw brief van 12 juli 2019 hebt uitgesproken, dat «het terugdringen van onnodige juridisering begint bij de overheid»?⁴

Antwoord 6

Bij het antwoord op vraag 4 heb ik reeds aangegeven dat de inhuur van de landsadvocaat in het grootste deel van de zaken noodzakelijk is daar waar het civiele procedures betreft, waarin vertegenwoordiging door een advocaat wettelijk verplicht is. Voor het volledige beeld mag bovendien niet onvermeld

⁴ Kamerstuk 31 753, nr. 177

blijven dat de Staat in het overgrote deel van deze procedures als gedaagde optreedt. De kosten voor de inhuur van de landsadvocaat staat gelet hierop niet haaks op wat ik in de contourennota rechtsbijstand heb aangegeven, namelijk dat het terugdringen van onnodige juridisering begint bij de overheid die zelf het goede voorbeeld moet geven. Daarbij is bovendien het bestuursrecht een belangrijke inhoudelijke prioriteit. De overheid is wederpartij in circa 60 procent van de zaken waarin gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verleend. Deze 60 procent is als volgt opgebouwd: 13 procent asiel- en vreemdelingenzaken, 29 procent strafrechtzaken, 7 procent BOPZ en 11 procent overig bestuursrecht. Het kabinet wil het aantal onnodige procedures in het bestuursrecht, waaronder procedures waarin sprake is van rechtsbijstand, terugdringen. Het aanpassen van procedeergedrag van de overheid en het voorkomen van onnodig procederen vraagt om inzicht in de complexe dynamiek en samenhangende factoren die kunnen aanzetten tot het procederen tegen overheidsbesluiten. Dit aanpakken vraagt om een brede samenwerkingscoalitie en om het bundelen van denkkraft. Binnen de aanpak is onder meer sprake van aandacht voor (Rijks)beleid en wet- en regelgeving enerzijds en voor procedeergedrag van overheden anderzijds. Daarnaast is er aandacht voor betere communicatie en passend contact. In mijn brief van 12 juli jl. heb ik dit toegelicht.

Vraag 7

Kunt u in het licht van die ambitie aangeven hoe u de externe inhuur van de landsadvocaat en het daarmee gepaard gaande procedeergedrag bij de rijksoverheid gaat terugdringen?

Antwoord 7

Zie mijn antwoord op vragen 5 en 6.