

# Jaarverslag 2019

Interviews  
*in gesprek*

## Colofon

### **Interviews**

Martijn Delaere /  
Raad van State

### **Fotografie**

Chantal Ariëns

### **Ontwerp**

Studio Piraat

Den Haag, april 2020

### **Website Jaarverslag 2019**

[jaarverslag.raadvanstate.nl](http://jaarverslag.raadvanstate.nl)

### **Website Raad van State**

[www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)

### **Algemeen mailadres**

[voorlichting@raadvanstate.nl](mailto:voorlichting@raadvanstate.nl)

# Jaarverslag 2019

Interviews  
*in gesprek*



# Thom de Graaf

## *vice-president*

**De Raad van State dient niet op schoot bij de politiek te zitten, maar moet onafhankelijk en toch zichtbaar en benaderbaar zijn, vindt vice-president Thom de Graaf. “We willen dichter op en eerder in het wetgevingsproces zitten en scherper en breder adviseren.”**

“Ik ga niet zeggen dat de rechtsstaat in Nederland onder druk staat. Met onze rechtsstaat gaat het relatief goed. Maar, let op, ik zet een streep onder *relatief* – in vergelijking met sommige andere landen. Er zijn landen binnen de Europese Unie, waar je grote vraagtekens moet zetten bij de onafhankelijkheid van de verschillende staatsmachten en het onderlinge respect voor elkaars verantwoordelijkheden. Ik zie ook ontwikkelingen in de Verenigde Staten naar een meer autocratisch gezag. In Nederland functioneert de rechtsstaat redelijk, maar of dat zo blijft is wel afhankelijk van een aantal voorwaarden. En daaraan wordt af en toe geschud”, zegt Thom de Graaf, die sinds november 2018 vice-president van de Raad van State is.

De kwaliteit van de instituties in de democratische rechtsstaat (wetgever, bestuur en rechter) moet om te beginnen worden onderhouden met voldoende middelen en instrumenten. De tweede voorwaarde is dat de rechtspraak echt onafhankelijk kan functioneren. “Daar mag niet aan getornd worden”, vindt vice-president De Graaf. “In de derde plaats moet er onderling respect zijn tussen de instituties voor elkaars rol. Daar lijken weleens misverstanden over te bestaan. Ten vierde heeft een rechtsstaat alleen bestaansrecht als hij stoelt op het vertrouwen van de bevolking. Ook in Nederland. Dat vertrouwen houdt direct verband met de kwaliteit van het overheidsfunctioneren en met de kwaliteit van de wetgeving. Aan al die voorwaarden wordt in ons land *grosso modo* voldaan, maar over die voorwaarden lijkt steeds

meer discussie te ontstaan. Dan is het goed om de fundamenteën van de rechtsstaat weer eens op een rijtje te zetten, zoals wij nu doen met een beschouwing in het jaarverslag over 2019.”

### Kritiek

Dat de rechtsstaat ook zijn portie krijgt in de voortdurende discussie over van alles en nog wat in de politiek, in de wetenschap, in de krant of op televisie én op de sociale media is volkomen begrijpelijk, vindt de vice-president van de Raad van State. “Geen misverstand daarover: het is nooit anders geweest. Ook uitspraken van rechters krijgen kritiek. Dat er wordt gediscussieerd over de toeslagen in de kinderopvang en over de zogenoemde stikstofuitspraak en bijvoorbeeld over sommige aspecten van de vreemdelingenrechtspraak is prima. Het wordt pas lastig als het niet gaat over de *inhoud* van rechterlijke uitspraken, maar over de *functie* van de rechterlijke macht en de bevoegdheid van de rechter. Als er wordt gezegd: de rechter zou niet mogen of moeten toetsen aan internationaal recht. Of: de rechter mag niet kijken naar wat rechtmatig is als de wetgever zijn werk niet goed doet.

**“De Raad van State is niet de commentator van de dag en doet niet aan opinie-entertainment.”**

Dat behoort de rechter in een rechtsstaat wél te doen, dat is zijn taak.”

Nu wil het geval dat de Tweede Kamer eind 2019 een werkgroep in het leven heeft geroepen die zich juist gaat buigen over de vermeende *dikastocratie* in Nederland. Rechteren zouden te veel op de stoel van de politiek gaan zitten. Vice-president De Graaf: “In het politieke domein doen sommigen daarover krachtige uitspraken. Het is vervolgens niet onlogisch dat ook anderen zich in dat debat mengen. De Raad van State vindt het gepast om bij te dragen aan een beter inzicht in de betekenis van de democratische rechtsstaat. Democratische besluitvorming en de onafhankelijke toetsing door de rechter staan niet tegenover elkaar, maar zorgen voor evenwicht tussen overheidsmacht en gerechtvaardigde belangen van burgers. Tussen de staatsmachten hoort ook respect te bestaan voor elkaars rol, inclusief zorgvuldige omgangsvormen.”

**“Niet alleen de allerbeste wetgevingsjuristen van het ministerie moeten kunnen snappen wat we schrijven.”**

### **Scherper**

Thom de Graaf is in het licht van de kritiek op ‘activistische rechters’ niet van plan om in zijn schulp te kruipen achter de dikke muren van de Kneuterdijk. De Raad van State is volgens hem meer dan voorheen in gesprek met de buitenwereld. Dat is belangrijk voor de zichtbaarheid en het gezag van zowel zijn rechterlijke uitspraken als zijn wetgevingsadviezen. “Zo willen we als wetgevingsadviseur eerder in het wetgevingsproces zitten en scherper en breder over wetgeving adviseren. We zitten met onze wetgevingsadviezen aan het einde van het proces, waardoor er vaak nog maar weinig ruimte is voor eventuele aanpassingen. Dat is een nadeel, maar zo zijn de regels nu eenmaal. Tegelijkertijd kan de Afdeling advisering wel in een eerder stadium bijdragen aan de kwaliteit van de wetgeving. Dat doen we door op verzoek van de regering of het parlement concrete vragen te beantwoorden. We geven die zogenoemde voorlichting steeds vaker. Soms ongevraagd. Ook dat gaan we meer doen. We zijn ook scherper door heel bewust onze adviezen zo duidelijk mogelijk op te schrijven. Niet alleen de allerbeste wetgevingsjuristen van het ministerie moeten kunnen snappen wat we schrijven.”

### **Communiceren met politiek en samenleving**

De eerdere en scherpere advisering door de Raad van State gaat vergezeld van een opener communicatie met politiek en samenleving. Vice-president Thom de Graaf: “Die ontwikkeling is vóór mijn komst ingezet en ik heb in mijn eerste jaar mijn best gedaan om de kanalen verder open te krijgen. Een trend van de laatste tijd is dat we, daarvoor uitgenodigd door de Tweede en Eerste Kamer of de regering, toelichting op onze adviezen geven. Dat doen we graag, want op die manier wordt de Raad van State gebruikt en ingezet waarvoor hij is bedoeld. We maken de drempels wat lager, zodat men kan zien dat we een vitale

## Interviews

functie hebben in de kwaliteit van het bestuur en de wetgeving." De interactie met het Binnenhof is sowieso toegenomen met de toebedeling van nieuwe taken aan de Raad van State. "Sinds 2019 zijn we ook een soort klimaatautoriteit van Nederland geworden: de Afdeling advisering toetst het klimaatbeleid van de regering en beoordeelt of zij zich aan haar eigen doelstellingen houdt. Dat verzinnen we niet zelf, dat draagt de wetgever ons op."

Dat de Raad van State meepraat over de rechtsstaat en zichtbaar wil zijn, betekent niet dat zijn

vice-president een vaste gast aan tafel wordt bij 's lands praatprogramma's, belooft Thom de Graaf. "Het kan best gebeuren dat ik straks bij een televisierubriek zit, maar alleen als het belangrijk is dat de Raad van State op dat moment van zich laat horen. De Raad van State is niet de commentator van de dag en doet niet aan opinie-entertainment. De kunst is om als hoog college van staat een zekere afstand te bewaren, maar wél benaderbaar en zichtbaar te zijn. En daar werken we hard aan, het afgelopen jaar én de komende jaren."



## Noa de Gast (24)

*jurist bij de directie Bestuursrechtspraak*



“Ik ben eigenlijk nog een groentje bij de Raad van State. Direct na mijn studie ben ik in mei 2019 begonnen als jurist in de Ruimtelijke-ordeningskamer. Op basis van de dossiers die bij ons binnenkomen, schrijf ik conceptuitspraken voor zittingen op het gebied van ruimtelijke ordening. Dat doe ik onder leiding van een seniorjurist. Het duurt tweeënhalve tot drie jaar voordat je zelfstandig uitspraken mag ondertekenen. Op dat moment krijg je de titel ambtenaar van staat.

Als een zaak op zitting komt, ben ik ook de griffier. Na de zitting bespreken mijn senior en ik met de staatsraad of staatsraden of de zitting ertoe leidt dat de conceptuitspraak toch nog iets moet worden aangepast. Er wordt dan gemiddeld binnen zes weken uitspraak gedaan. Dit is mijn eerste fulltime baan. Tijdens mijn masterstudie Staats- en bestuursrecht in Utrecht werkte ik eerst als stagiaire en later voor twee of drie dagen in de week bij de provincie Zuid-Holland, bij het team Omgevingswet. Ik had het er zeker naar mijn zin, maar ik verlangde toch naar het puur

### “Ik ben dol op juridisch puzzelwerk”

juridische werk. Je was daar toch vooral met beleid bezig. Ik ben dol op het juridisch puzzelwerk en dat komt goed van pas in mijn baan als jurist bij de Raad van State. Vanaf de eerste dag kreeg ik hier de verantwoordelijkheid over mijn eigen dossiers. Ik ben nu met een bestemmingsplan bezig en dan vraag ik mij af: kan het juridisch gezien wat de gemeenteraad heeft gedaan? Ik vind het leuk om na bestudering van het dossier en na overleg met collega's de stukjes van die puzzel te leggen en in begrijpelijk Nederlands een mooie uitspraak op te stellen. Duidelijke taal is hier echt wel onderwerp van gesprek. Je ontkomt vaak niet aan het juridisch jargon, maar als het kan probeer ik moderne en duidelijke taal te gebruiken.”



# Ümit Yildiz (35)

## *medewerker beveiliging*

“Ik werk sinds april 2019 bij de Raad van State als beveiligiger. Ik heb hier nog geen gekke dingen meegemaakt, maar voor het geval dat er wel iets gebeurt, staat één van ons altijd in de voorhal van ons gebouw aan de Kneuterdijk. Gemiddeld werken we op een dag met zes of zeven collega's bij de beveiliging. Twee collega's zitten in de centrale meldkamer. Overhemd en colbert aan, stropdas om en schoenen gepoetst. Daar wordt echt wel op gelet. We zijn een beetje het visitekaartje van de Raad van State, hè? Bezoekers zien ons toch als eersten. Hiervoor heb ik bij de Tweede Kamer op het Binnenhof en op Schiphol bij de beveiliging gewerkt. De controle is daar natuurlijk heel streng. Je mag niet met een flesje water het vliegtuig in, hier mag zo'n flesje best mee naar binnen. Op Schiphol controleerde ik niet de passagiers, maar de bemanning van de vliegtuigen.

Op het Binnenhof controleerde ik de bezoekers van de Tweede Kamer en deed ik receptiewerk. De sfeer was daar heel anders dan bij de Raad van State. Het beveiligingswerk bij de Raad van State is beperkter, persoonlijker en daardoor leuker. Het is een ander soort beveiliging; je bent hier ook dienstverlener. Op de Kneuterdijk houden we namelijk niet alleen de zittingen in de gaten, we staan ook mensen te woord die voor die zittingen komen. Eigenlijk zijn wij van de beveiliging de gastheren en gastvrouwen. Als beveiligiger bij de Raad van State moet je tactischer zijn dan

op Schiphol. Hoewel het bij de Raad van State kleinschaliger is, wordt er meer professionaliteit van mij verwacht. We hebben hier namelijk geen vaste scanstraat en detectiepoorten zoals in de andere gerechtsgebouwen. We hebben wel een mobiele scanstraat die we kunnen inzetten als de situatie daarom vraagt. Hier moet je een situatie met je gezond verstand kunnen inschatten.”



**“Wij zijn het visitekaartje van de Raad”**



# Bart Jan van Ettekoven

## *voorzitter Afdeling bestuursrechtspraak*

**De Afdeling bestuursrechtspraak luistert naar de buitenwereld, zegt haar voorzitter Bart Jan van Ettekoven. Deze open houding heeft ertoe geleid dat met advocaten, IND en rechtbanken van gedachten wordt gewisseld over de standaardmotivering in vreemdelingenuitspraken. “Waar zit de makke en kunnen we daar misschien wat aan doen?”**

De Afdeling bestuursrechtspraak is een andere weg ingeslagen, zegt haar voorzitter Bart Jan van Ettekoven. Dat betekent niet alleen dat de afnemers van de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak leesbaarder en begrijpelijker uitspraken onder ogen krijgen, maar ook dat er een luisterend oor is voor hun wensen en bezwaren. “We geven graag een kijkje in de keuken en we gaan open het gesprek aan met degenen voor wie we ons werk doen. Bij onze onafhankelijke positie als rechter past uiteraard geen handjeklap, maar we kunnen wél onze ramen openzetten en luisteren. Waar zit bijvoorbeeld bij vreemdelingenuitspraken de makke van advocaten, IND en rechtbanken en kunnen we daar misschien wat aan doen?”

**“Ik kan mij niet herinneren dat een uitspraak zulke nationale maatschappelijke gevolgen had als de stikstofuitspraak.”**

Een goed voorbeeld van dat ‘luisterend oor’, vindt Bart Jan van Ettekoven de koers van de Afdeling bestuursrechtspraak in het vreemdelingenrecht. “Zo’n beetje alle partijen zijn niet gelukkig met de zogenoemde verkorte afdoening van deze zaken. We hebben in hoger beroep zo veel vreemdelingenzaken, meer dan 8.000 per jaar, dat we ze onmogelijk allemaal inhoudelijk gemotiveerd kunnen uitschrijven. Dat hoeft ook niet van de wet. Die biedt ons de mogelijkheid dat we niet elke zaak op een rechtszitting hoeven te behandelen en dat we een standaardmotivering in uitspraken kunnen gebruiken als we geen vragen hoeven te beantwoorden ‘in het belang van de rechts-eenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming’. Maar dat wekt ongenoegen voor iedereen. Het is frustrerend voor de vreemdeling en zijn advocaat, want die krijgen niet te horen waarom ze ongelijk krijgen, frustrerend voor de IND, want zij krijgen ook geen inhoudelijke beslissing, en frustrerend voor de rechtbanken want die krijgen niet te horen of ze een juiste uitspraak hebben gedaan.”

### **Boodschap**

De onvrede in de vreemdelingenadvocatuur was zó groot dat de advocaten begin 2019 zelfs wilden gaan staken. “Eerlijk gezegd kon ik de advocaten ook wel begrijpen,” zegt Bart Jan van Ettekoven. “We besloten het gesprek aan te gaan. In april 2019 hebben we eerst in een zogenoemde overzichtsuitspraak heel uitvoerig uitgelegd waarom we in de uitspraken met verkorte motivering (in jargon: de artikel 91,2-uitspraken), doen wat we doen. ‘Ja, tot je dienst, maar dat is niet goed genoeg’, was het antwoord tijdens een bijeenkomst met advocaten, IND en rechtbanken. ‘U doet alsof het alles of niets is, maar zit daar niets tussen? Schrijf de belangrijkste boodschap dan uit.’ Oké, hebben we gezegd: we gaan er goed over nadenken. Dat verraste vriend en vijand,

want de hoogste algemene bestuursrechter is toch geen club waarmee je in gesprek gaat? En als dat wel gebeurt, dan zullen ze toch zeker niet luisteren? We hebben een half jaar lang enkele tussenmodellen voor uitspraken de revue laten passeren en vierhonderd zaken uitgeprobeerd. In november 2019 hebben we de knoop doorgehakt: we gaan de uitspraken met een verkorte motivering iets meer toelichten in de uitspraak zelf.”

Luisteren en communiceren betekent niet automatisch gelijk geven, benadrukt de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak. “Recht moet voortdurend opnieuw worden uitgevonden. Vaak kan je rechtsregels één-op-één toepassen, maar soms moet je het recht ‘vinden’ door bestaande

rechtsregels of rechtspraak te nuanceren of bij te buigen – denk aan rechtsvragen over het milieu of kinderopvangtoeslagen. Je pakt het recht op, legt het uit aan de hand van actuele ontwikkelingen en probeert op die manier tot een rechtvaardige uitkomst te komen. Tot op zekere hoogte hoort de dialoog tussen rechtbanken en de hoogste bestuursrechter daarbij. Die dialoog is nuttig en kan met wederzijds respect worden gevoerd. Bij dat respect hoort óók dat je je als rechtbank niet blijft verzetten als de hoogste rechter inhoudelijk motiveert dat er voldoende reden is om zus of zo te blijven beslissen. Je jaagt daarmee mensen onnodig de hogerberoepsprocedure in, met alle kosten en frustratie van dien, terwijl je wéét dat het niets gaat opleveren.’



# Interviews

## Stikstof

2019 was het jaar waarin de Afdeling bestuursrechtspraak belangrijke uitspraken deed over de gaswinning in Groningen, de toeslagen van de Belastingdienst en de vestiging van islamitische scholen. Maar 2019 was toch vooral het jaar waarin de Afdeling bestuursrechtspraak met haar stikstofuitspraak volop in de schijnwerpers stond. Van Ettekoven: “Ik word er zelfs over aangesproken als ik de hond uitlaat in de polder. Ik woon namelijk in het buitengebied. Onze uitspraken in voorgaande jaren over bijvoorbeeld de gaswinning of de figuur van Zwarte Piet maakten ook de tongen los, maar ik kan mij niet herinneren dat een uitspraak zulke nationale maatschappelijke gevolgen had als de stikstofuitspraak. Wij hebben ‘gewoon’ gedaan wat we moeten doen als hoogste bestuursrechter, namelijk het Europese recht toepassen. Wij hebben het ‘landelijk boekhoudprogramma’ voor de aanpak van stikstof niet bedacht. Met de invoering van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) in 2015 nam de wetgever bewust het risico op een landelijk probleem als dit geen rechterlijke goedkeuring zou krijgen.”

## Twijfel

En dat gebeurde dus in mei 2019. Van Ettekoven: “Binnenshuis vroegen we ons jaren geleden al af: strookt het PAS wel met de Europese eisen? Nederland heeft immers zijn handtekening onder de Habitatrictlijn gezet en daarmee werden Europese natuurbeschermingsregels onze nationale spelregels. Bij twijfel over de uitleg van Europese richtlijnen moet je als hoogste rechter te rade gaan bij het Europese Hof van Justitie in Luxemburg. Dat hebben we gedaan. De advocaat-generaal bij het Hof was al heel kritisch op het Nederlandse systeem. Het Hof van Justitie was in zijn arrest van november 2018 vervolgens iets minder kritisch, maar het oordeel was duidelijk: Nederland mocht

**“Bij onze onafhankelijke positie als rechter past uiteraard geen handjeklap, maar we kunnen wél onze ramen openzetten en luisteren.”**

geen ‘vervuilingsrechten’ uitgeven terwijl de natuurwinst nog niet was geboekt. En let wel: wat het Hof in Luxemburg zegt, is niet zomaar een mening; het is de hoogste Europese rechter. En dus kon de Afdeling bestuursrechtspraak niet anders dan oordelen dat het PAS niet als basis voor toestemming voor activiteiten mag worden gebruikt.”

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak had niet verwacht dat de PAS-uitspraak tot de huidige stikstofcrisis zou leiden. “De reacties op de uitspraak in mei 2019 kwamen niet direct los. Vooral overheden hielden zich een tijdje rustig, en daarna kwam hun reactie: er werd helemaal geen vergunning meer verleend. Dat was een bestuurlijke keuze. Die hadden we niet direct zien aankomen. Wij hebben in onze uitspraak niet gezegd: er kan niets meer en er mag geen vergunning meer worden verleend. De zaak moest worden bestudeerd. Het is inderdaad complexe materie waarbij tegengestelde belangen spelen. Hoe het verder moet? Ik ga daar als rechter niet over. Het is nu aan de wetgever en het bestuur om de koers te bepalen en de boel vlot te trekken.”



## Charlotte Duijf (33) *adviseur bij de directie Advisering*

“Ik werk nu bijna een half jaar bij de Raad van State, en ik merk dat het ontzettend leuk is om midden in de actie te zitten. Ik ben van nature nieuwsgierig aangelegd en ben ook verslaafd aan de politiek. Het is mooi om hier in Den Haag alles mee te krijgen en ik ben blij dat ik mijn werk kan combineren met het geven van hoorcolleges internationaal recht aan de Vrije Universiteit in Amsterdam. De samenkomst van nationale wetgeving en internationaal recht is erg boeiend. Hoe werkt het internationale recht door in ons Koninkrijk? Bij de directie Advisering van de Raad van State adviseer ik onder andere op het terrein van constitutioneel recht, in het bijzonder over het koninkrijksrecht. Op dit moment behandel ik bijvoorbeeld een aantal zaken die gaan over de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Ik heb een grote affiniteit met de Caribische delen van het Koninkrijk.

Voordat ik bij de Raad van State begon, heb ik bij het kabinet van de gevlmachtigde minister van Sint Maarten gewerkt. Vanuit een vaak koud en regenachtig Den Haag ondersteunde ik de gevlmachtigde minister in haar vertegenwoordiging van het warme Sint Maarten hier in Nederland. Het was mooi om iets voor een ander land binnen ons Koninkrijk te kunnen betekenen. De tweede zaak die mij nu bezighoudt, is de proef met de coffeeshops. De regeringspartijen hebben in het regeerakkoord afgesproken om te gaan experi-

menteren met gecontroleerde teelt van cannabis. Dat is al eerder in een wet verankerd en het kabinet heeft nu in een algemene maatregel van bestuur vastgelegd hoe ze het experiment wil vormgeven en welke gemeenten zullen meedoen. Het is natuurlijk belangrijk dat het experiment juridisch op een goede manier is vormgegeven, maar ook dat de mensen en organisaties die zijn betrokken bij het experiment er goed mee uit de voeten kunnen.”



**“Ik ben nieuwsgierig en verslaafd aan de politiek”**

# Dorien van Wissen (31)

## *hoofd Servicedesk*



“Ik ben op 1 september 2019 bij de Raad van State begonnen als hoofd Servicedesk. Er werken vijf mensen op onze afdeling. Wij verzorgen onder andere de reserveringen van vergaderzalen en bij ons komen alle facilitaire meldingen en storings binnen. Collega’s bellen, mailen of komen langs met een melding over een lekkage of een kapotte koffieautomaat. Medewerkers van externe bedrijven melden zich bij ons en dan zorgen wij ervoor dat ze in het gebouw door de technische dienst of de beveiliging worden begeleid en hun werk kunnen doen.

Verder zijn we betrokken bij werkzaamheden aan het gebouw en interne verhuizingen en plannen wij de inzet van chauffeurs, bijvoorbeeld voor de ritten van dossiers naar de diverse rechtbanken. Ook ondersteunen wij evenementen, zowel in- als extern. Dat kan een afscheid van een staatsraad zijn, Prinsjesdag of een symposium. Naast hoofd Servicedesk ben ik strategisch preventiemedewerker. Hiervoor heb ik bijna negen jaar bij de Universiteit Leiden gewerkt als cluster facility

“Het is leuk dat de lat zo hoog ligt”

manager. Ik was toe aan iets nieuws en toen viel mijn oog op deze functie bij de Raad van State. Je hebt als buitenstaander een bepaald beeld van de Raad van State: statig en formeel. Maar als je er eenmaal werkt, dan merk je dat het een moderne organisatie is, waarbij alle collega’s elkaar ook gewoon bij de voornaam aanspreken. De Raad van State is als wetgevingsadviseur en bestuursrechter natuurlijk nog steeds een eerbiedwaardig college, maar de verhoudingen zijn minder hiërarchisch dan vroeger, hoor ik wel van collega’s. Dat werkt prettig. Ik kom zoals gezegd van de Universiteit Leiden. Daar is het losser en vrijer. Dat kan ook niet anders met bijna 30.000 studenten en meer dan 6.500 medewerkers. Ik merk dat bij de Raad van State hogere eisen aan de kwaliteit van dienstverlening en uitstraling van het gebouw worden gesteld. Het is leuk dat de lat zo hoog ligt.”





# Rob Visser

## *secretaris*

**De Raad van State gaat met zijn tijd mee, zegt secretaris Rob Visser. Dat betekent dat het personeelsbeleid wordt geprofessionaliseerd en de kennisorganisatie wordt heringericht. “We moeten bereid zijn om van anderen én van elkaar te leren.”**

“De Raad van State kijkt meer dan ooit naar buiten”, ervaart Rob Visser, secretaris van de Raad van State. “Dat is noodzakelijk om toekomstbestendig te zijn en aan te kunnen sluiten bij de snelle veranderingen in de buitenwereld, de samenleving en de techniek. Het is de kunst voor de Raad van State om kwaliteit te blijven leveren en tegelijk bij de tijd te zijn door gebruik te maken van moderne techniek. Die transitie, gekoppeld aan professionalisering, maken we nu door.”

De Raad van State leefde tot voor kort nog in het papieren tijdperk, zegt Rob Visser, die in januari 2016 als secretaris van de Raad zijn intrek nam op de Kneuterdijk. De secretaris heeft de leiding over de bijna zeshonderd medewerkers van de Raad die werken bij de directies Advisering, Bestuursrechtspraak, Bedrijfsondersteuning en Bestuursondersteuning. “Vroeger hadden we een brievenbus en die werd één keer per dag geleegd. De enveloppen werden opengemaakt en dan gingen we aan de slag. Ons antwoord ging ook weer in een envelop. Er was niemand die zag wie eigenlijk de envelop door de bus had gegooid en wie onze post nu precies ontving. Nu staan we in rechtstreeks contact met de buitenwereld. Of dat leuk is of niet, daar wordt verschillend over gedacht, maar dat is uiteindelijk niet relevant. Tegenwoordig komen stukken in steeds meer juridische procedures digitaal binnen, worden zaken digitaal behandeld en lezen de meeste mensen onze uitspraken op onze website. Dat geldt eigenlijk ook voor de Afdeling advisering. Er lopen ook nog wel collega’s naar de printer,

maar dat zijn er steeds minder. En het mag van mij nog wel een stuk minder.”

### **Webwinkel**

We dachten vroeger dat we in een 24-uurseconomie leefden, maar dat was eigenlijk niet zo, vindt secretaris Visser. “Nu leven we daar wél in, en dat heeft gevolgen voor de overheid, dus ook voor de Raad van State. Mensen zijn gewend dat ze de artikelen die ze vóór 24.00 uur bij een webwinkel bestellen, de volgende dag krijgen thuisbezorgd. Zelfs op zondag. In die omgeving werken we. De overheid kan die 24-uursverwachting van de buitenwereld niet waarmaken, maar ik weet best dat het eigenlijk wel van ons wordt verwacht.” Op het terrein van de wetgevingsadviezen is snelheid van oudsher een ‘ingebakken’ kwestie, weet secretaris Visser. “Op de vierkante kilometer van het Binnenhof is men bezig met een belangrijk onderwerp. Ministers komen uiteindelijk in de Trêveszaal bij elkaar in de ministerraad, nemen daar een beslissing, de minister-president gaat dan naar de persconferentie – ik was ooit raadadviseur bij het kabinet van de minister-president, ik heb meegemaakt hoe het werkt – en hij mag eigenlijk niets zeggen, want eerst moet het kabinetsbesluit in een envelop naar de Raad

**“IT is nu de ruggengraat en levensader van een organisatie.”**

van State. Dat is allemaal geheim, maar de minister-president heeft intussen natuurlijk wel een tipje van de sluier opgelicht. En al die tijd gaat de politieke discussie door en komt de Raad van State weken later met een advies dat de Raad dan ook nog niet meteen zelf mag publiceren.”

In de vorige eeuw was die lange behandeltijd geen probleem. “Dat vonden we heel normaal, maar die relatief lange tijd levert spanning op in een tijd waarin alles draait om snelheid.” En dus bereiken de Afdelingen advisering en bestuursrechtspraak vandaag de dag kortere doorlooptijden, “zonder dat de kwaliteit omlaag gaat; het liefst gaat die nog verder omhoog.” De kwaliteit van de adviezen en uitspraken blijft bij kortere doorlooptijden alleen op peil als de Raad van State zijn personeelsbeleid en IT-organisatie verder professionaliseert. Ontwikkeling van leiderschap, persoonlijke ontwikkeling van medewerkers en het vergroten van de wendbaarheid zijn daarbij speerpunten, aldus Visser.

### **Familiebedrijf**

Dat klinkt vanzelfsprekend en hedendaags, maar voor de Raad van State is het toch wel een cultuurverandering, benadrukt secretaris Rob Visser. “De Raad van State is een familiebedrijf, zou ik bijna willen zeggen. Als je hier kwam, bleef je er heel lang. Zo zitten jonge mensen niet meer in elkaar. Je moet er als 23-jarige jurist toch niet aan denken dat je hier over veertig jaar nog steeds werkt? Dat is voor jou niet goed, en uiteindelijk denk ik voor de organisatie ook niet.” Gelukkig heeft de Raad van State een grote aantrekkingskracht op jonge juristen, zegt secretaris Visser. “Het is relatief gemakkelijk om mensen aan te trekken. We hebben een goede naam. Het is aantrekkelijk voor juristen om op hun cv te hebben staan dat ze hier een paar jaar hebben gewerkt. De Raad van State is een kwaliteitsstempel.”

“Het is aantrekkelijk voor juristen om op hun cv te hebben staan dat ze hier een paar jaar hebben gewerkt. De Raad van State is een kwaliteitsstempel.”

Meer dan nu het geval is, zal de Raad van State volgens Rob Visser aandacht geven aan externe en interne samenwerking. “We moeten bereid zijn om van anderen en van elkaar te leren. We hebben de buitenwereld binnen gehaald en we moeten netwerken. De Raad van State is lang afgesloten geweest. We willen nu meer onderdeel van een procesketen zijn, zowel bij de bestuursrechtspraak als bij de wetgevingsadvisering. Dan moet je aansluiten bij je partners in die keten. En binnen de organisatie moeten we van elkaar willen leren. We zien onze twee hoofdtaken wel eens als twee aparte werelden, terwijl we hier in huis allemaal met het recht bezig zijn. In die zin moeten we de interne schotten doorbreken, zonder dat we uiteraard de onafhankelijkheid van de adviserende en bestuursrechtsprekende taken in gevaar brengen. Dat spreekt voor zich.”

## Interviews

### **Ruggengraat**

Naast de verbetering van het personeelsbeleid, richt de Raad van State zijn kennisorganisatie beter in en lift hij mee op IT-ontwikkelingen op de markt. "IT was vroeger een computer die je gebruikte naast je pen en papier. Nu is IT de ruggengraat en levensader van een organisatie. Er hoeft maar dít te gebeuren en je hele proces loopt spaak." Juist omdat de Raad van State verbonden is met de buitenwereld en de buitenwereld met onze binnenwereld, kiest hij voor 'confectie-IT'. Secretaris Visser: "Toen alles hier nog intern gebeurde, konden we onze gang gaan en kiezen voor IT-maatwerkproducten die precies aansloten bij onze behoeften. Maar dat gaat niet

meer: als iedereen rechts rijdt, moet je niet als enige links willen blijven rijden. Bovendien is IT-maatwerk financieel onhaalbaar en tijdrovend. Daarom kiezen we voor standaardoplossingen. Automatisering is namelijk standaardisering. Vroeger dachten we nog weleens dat we konden doen wat we wilden als er werd geautomatiseerd, maar het tegendeel blijkt waar. De aanbieders bepalen wat wij kunnen. Als in een update voor software die wij gebruiken een knop wordt veranderd, dan hebben wij ons aan te passen. Als dat thuis zo is, dan is dat toch ook zo op kantoor? Maar het gekke is: thuis accepteren we dat, op kantoor een stuk minder." •

