

# Inbreng Henk Kummeling (Staatscommissie rechtsstaat)

ten behoeve van rondetafelgesprek Vaste commissie voor Justitie en Veiligheid TK over de Staat van de Rechtsstaat 3 juni 2026

In november 2025 heb ik namens de voormalige Staatscommissie een brief gestuurd naar de toenmalige fractievoorzitters met het oog op de besluitvorming in de kabinetsformatie (zie bijlage). Die brief is nog onverminderd actueel.

In die brief zijn de 10 belangrijkste aanbevelingen van de Staatscommissie vermeld. Hoewel er op al de 10 onderwerpen wel enige voortgang is geboekt, ontbreekt het nog steeds aan urgentie en vaart. Vooral uitvoeringsorganisaties, maar ook lokale overheden, zijn de laatste jaren gericht bezig met het versterken van de rechtsstaat; zowel intern als extern. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van de aanbevelingen van de Staatscommissie. Op rijksniveau is er nog weinig vooruitgang waarneembaar.

Hoewel dus alle aanbevelingen onverkort van belang blijven, vraag ik op drie punten bijzondere aandacht.

## 1. Rechtsstatelijk kompas en rechtsstatelijk leiderschap

De Staatscommissie heeft in haar aanbevelingen 1 en 2 benadrukt dat er in de hele overheid moet gewerkt aan *rechtsstatelijke besef*. Welke waarden moeten worden beschermd? En dat is niet alleen iets voor juristen; die waarden gelden voor iedereen die voor en bij de overheid werkt. Vervolgens gaat om het bevorderen van een *rechtsstatelijke cultuur*; praktijken en gewoonten binnen de organisatie die voortdurend bevestigen dat rechtsstatelijke waarden in al het handelen centraal staan en daarbij hoort ook het ruimte bieden voor tegenspraak. Tenslotte is *rechtsstatelijk leiderschap* noodzakelijk. Politieke ambtsdragers en ambtelijke leiders horen rechtsstatelijke principes voor te leven, uit te dragen en te handhaven. Op dit vlak is er nog weinig vooruitgang geboekt. Substantiële inspanningen in training, werving en selectie zijn nodig. Rechtsstatelijk leiderschap heeft dingend meer aandacht nodig, zie bijvoorbeeld de gang van zaken rond de uitvoering van de Spreidingswet.

## 2. Dienstverlening

De Staatscommissie rechtsstaat heeft in aanbeveling 7 gepleit voor een algemene wettelijke grondslag voor proactieve dienstverlening door de overheid. In de kabinetsreactie werd echter gesteld dat een algemene wettelijke regeling spanning zou kunnen opleveren met het privacy- en gegevensbeschermingsrecht, in het bijzonder de AVG. Dat argument is niet overtuigend. Zo is in Frankrijk in 2022 juist wél een algemene grondslag voor proactieve dienstverlening opgenomen in wetgeving, zonder dat dit onverenigbaar werd geacht met het Europese gegevensbeschermingsrecht. Er bestaat wel degelijk juridische ruimte om proactieve dienstverlening op een algemene, samenhangende en rechtsstatelijk verantwoorde manier wettelijk te verankeren (Zie ook F. Çapkurt, Ruimte voor proactieve dienstverlening in de AVG én AwB, RegelMaat 2025 (40) 4, p. 302 e.v.). Tegelijkertijd zien we nu dat afzonderlijke ministeries eigen sectorale regelingen ontwikkelen. Zo heeft het ministerie van SZW inmiddels een eigen wettelijke regeling voor proactieve dienstverlening tot stand gebracht, terwijl ook het ministerie van FIN aan vergelijkbare wetgeving werkt. Op het eerste gezicht lijkt dat een positieve ontwikkeling. Maar het risico is dat hierdoor versnipperde regelgeving ontstaat, met uiteenlopende definities, toepassingsbereik en waarborgen. Daarmee dreigt de wetgeving juist complexer te worden, terwijl de Staatscommissie nadrukkelijk heeft gewezen op de noodzaak van vereenvoudiging van wetgeving.

### **3. Rechtsbescherming**

De Staatscommissie rechtsstaat heeft in haar rapport benadrukt dat de versterking van de rechtsstaat vraagt om een fundamenteel andere benadering van rechtsbescherming en overheidsoptreden. In aanbeveling 10 heeft zij daarom bepleit dat bestuursrechters volwaardig toetsen aan het recht, met inbegrip van algemene rechtsbeginselen. Daarbij is ook expliciet verwezen naar het evenredigheidsbeginsel. Juist de Toeslagenaffaire heeft zichtbaar gemaakt wat er kan misgaan wanneer deze toetsing aan rechtsbeginselen niet of onvoldoende plaatsvindt. Tegen die achtergrond is het zorgelijk dat het wetsvoorstel Versterking waarborgfunctie Awb, dat juist uitvoering moet geven aan deze bredere rechtsstatelijke agenda inmiddels al jaren in onzekerheid verkeert. Ruim vier jaar na de eerste aankondigingen van het wetsvoorstel is nog altijd onduidelijk of, en in welke vorm het zal worden doorgezet. De discussie over het wetsvoorstel lijkt inmiddels vooral te worden gevoerd vanuit het perspectief van bedrijfsvoering, uitvoeringslasten en budgettaire beheersbaarheid. De daadwerkelijke versterking van de waarborgfunctie van de Awb lijkt in de discussies nauwelijks meer een rol te spelen. Dat uitvoeringsorganisaties wijzen op aanzienlijke financiële consequenties van het voorstel is uiteraard relevant, maar het mag niet het dominante perspectief worden bij de beoordeling van een voorstel dat o.a. gaat over de versterking van toetsing aan rechtsbeginselen. Anders dreigt opnieuw dezelfde bestuurlijke logica te overheersen waarin efficiëntie en uitvoerbaarheid zwaarder wegen dan rechtsbescherming. Dezelfde logica die ons zoveel ellende heeft gebracht.

*Prof.mr.dr. Henk Kummeling*

*Universiteitshoogleraar Vergelijkend Constitutioneel Recht*

*Universiteit Utrecht*

*Voorzitter van de voormalige Staatscommissie rechtsstaat*

*Met inbreng van de beide vicevoorzitters Prof. Dr. M. Hertogh en Mr. Dr F. Çapkurt.*