

Vergaderjaar 2005–2006

29 934

Voorstel van wet van de leden Wolfsen en Luchtenveld tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met de mogelijkheid van een dwangsom bij niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan (Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen)

Nr. 16

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN DE LEDEN FIERENS EN VAN SCHIJNDEL TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 12

Ontvangen 17 mei 2006

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

I

De considerans wordt vervangen door:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is belanghebbenden doeltreffendere rechtsmiddelen te bieden tegen het niet tijdig nemen van een besluit door een bestuursorgaan;

II

Na artikel I, onderdeel B, worden drie onderdelen toegevoegd, luidende:

Ba

In artikel 4:13, tweede lid, wordt «kennisgeving» vervangen door: mededeling.

Bb

Artikel 4:14, derde lid, komt te luiden:

3. Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, deelt het bestuursorgaan dit binnen deze termijn aan de aanvrager mede en noemt het daarbij een redelijke termijn binnen welke de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

Bc

Artikel 4:15 komt te luiden:

Artikel 4:15

1. De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan:

- a. de aanvrager krachtens artikel 4:5 uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken, of
- b. de aanvrager mededeelt dat voor de beschikking op de aanvraag redelijkerwijs noodzakelijke informatie aan een buitenlandse instantie is gevraagd, tot de dag waarop deze informatie is ontvangen of verder uitstel niet meer redelijk is,

2. De termijn voor het geven van een beschikking wordt voorts opgeschort:

- a. gedurende de termijn waarvoor de aanvrager met uitstel heeft ingestemd,
- b. zolang de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend, of
- c. zolang het bestuursorgaan door overmacht niet in staat is een beschikking te geven.

3. In geval van overmacht deelt het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk aan de aanvrager mede dat de beslistermijn is opgeschort, alsmede binnen welke termijn de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

4. Indien de opschorting eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan in de gevallen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, of het tweede lid, onderdelen b en c, zo spoedig mogelijk mededeling aan de aanvrager, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.

III

In artikel I, onderdeel C, komt artikel 4:17 te luiden:

Artikel 4:17

1. Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.

2. De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 20 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30 per dag en de overige dagen € 40 per dag.

3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.

4. Indien de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is artikel 4:3a van overeenkomstige toepassing op de ingebrekestelling.

5. Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.

6. Geen dwangsom is verschuldigd indien:

- a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld,
- b. de aanvrager geen belanghebbende is, of
- c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.

7. Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.

8. De in het tweede lid genoemde bedragen kunnen bij algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd voorzover de consumentenprijs-index daartoe aanleiding geeft.

IV

Na artikel I, onderdeel C, worden drie onderdelen toegevoegd, luidende:

Ca

Artikel 6:12 komt te luiden:

Artikel 6:12

1. Indien het bezwaar of beroep is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, is het niet aan een termijn gebonden.
2. Het bezwaar- of beroepschrift kan worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen.
3. Indien tegen het niet tijdig nemen van een besluit beroep openstaat met toepassing van afdeling 8.2.4a, kan het beroepschrift worden ingediend zodra:
 - a. het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen, en
 - b. twee weken zijn verstreken na de dag waarop belanghebbende het bestuursorgaan schriftelijk heeft medegedeeld dat het in gebreke is.
4. Indien redelijkerwijs niet van de belanghebbende kan worden gevergd dat hij het bestuursorgaan in gebreke stelt, kan het beroepschrift worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen.
5. Het bezwaar of beroep is niet-ontvankelijk indien het bezwaar- of beroepschrift onredelijk laat is ingediend.

Cb

Artikel 6:20 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste tot en met zesde lid vervalt telkens «op de aanvraag».
2. In het tweede lid, onderdeel b, wordt «de indiener van de aanvraag» vervangen door: de belanghebbende.

Cc

Artikel 7:1, eerste lid, komt te luiden:

1. Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een administratieve rechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken, tenzij:
 - a. het besluit in bezwaar of in administratief beroep is genomen,
 - b. het besluit aan goedkeuring is onderworpen,
 - c. het besluit een goedkeuring of een weigering daarvan inhoudt,
 - d. het besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4, of
 - e. tegen het besluit beroep openstaat met toepassing van afdeling 8.2.4a.

V

Artikel I, onderdeel D, komt te luiden:

D

In de artikelen 7:14 en 7:27 wordt «hoofdstuk 4» telkens vervangen door: hoofdstuk 4, met uitzondering van artikel 4:14, eerste lid, artikel 4:15 en paragraaf 4.1.3.2.,.

VI

Na artikel I, onderdeel E, worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

F

Na artikel 7:27 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 7:27a

Indien het beroep tegen een besluit op aanvraag is ingesteld door een ander dan de aanvrager, wordt de aanvrager voor de toepassing van paragraaf 4.1.3.2 gelijkgesteld met degene die het beroep heeft ingesteld.

G

Na afdeling 8.2.4 wordt een nieuwe afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 8.2.4A BEROEP BIJ NIET TIJDIG BESLISSEN

Artikel 8:55a

1. Deze afdeling is van toepassing indien:
 - a. de wettelijke beslistermijn is overschreden en het bestuursorgaan geen mededeling heeft gedaan als bedoeld in artikel 4:14, eerste lid;
 - b. bij het ontbreken van een wettelijke beslistermijn de termijn van acht weken, bedoeld in artikel 4:13, tweede lid, is overschreden en het bestuursorgaan geen mededeling heeft gedaan als bedoeld in artikel 4:14, derde lid; of
 - c. het bestuursorgaan niet tijdig beslist op bezwaar of in administratief beroep en geen mededeling heeft gedaan als bedoeld in artikel 4:14, eerste lid.
2. Deze afdeling is voorts van toepassing indien paragraaf 4.1.3.2 van toepassing is.

Artikel 8:55b

1. Indien het beroep is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, doet de rechtbank binnen acht weken nadat het beroepschrift is ontvangen en aan de vereisten van artikel 6:5 is voldaan, uitspraak met toepassing van artikel 8:54, tenzij de rechtbank een onderzoek ter zitting nodig acht.
2. Indien de rechtbank een onderzoek ter zitting nodig acht, deelt zij dit zo spoedig mogelijk aan partijen mede.
3. Indien de rechtbank een onderzoek ter zitting nodig acht, behandelt zij het beroep zo mogelijk met toepassing van artikel 8:52. In dat geval doet de rechtbank zo mogelijk binnen dertien weken uitspraak.

Artikel 8:55c

Indien het beroep gegrond is, stelt de rechtbank desgevraagd tevens de hoogte van de ingevolge artikel 4:17 verbeurde dwangsom vast.

Artikel 8:55d

1. Indien het beroep gegrond is en nog geen besluit is bekendgemaakt, bepaalt de rechtbank dat het bestuursorgaan binnen twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden alsnog een besluit bekendmaakt.

2. De rechtbank verbindt aan haar uitspraak een nadere dwangsom voor iedere dag dat het bestuursorgaan in gebreke blijft de uitspraak na te leven.

3. In bijzondere gevallen of indien de naleving van andere wettelijke voorschriften daartoe noopt, kan de rechtbank een andere termijn bepalen of een andere voorziening treffen.

Artikel 8:55e

1. Indien tegen de met toepassing van artikel 8:54 gedane uitspraak verzet wordt gedaan, beslist de rechtbank daarover binnen zes weken.

2. Artikel 8:55, tweede lid, is niet van toepassing.

3. Indien het verzet gegrond is, beslist de rechtbank zo spoedig mogelijk op het beroep.

VII

Na artikel I worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IA

Artikel 19 van de Beroepswet wordt gewijzigd als volgt:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Het eerste lid geldt niet indien de uitspraak een beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit betreft.

ARTIKEL IB

Aan artikel 27h, vijfde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt een volzin toegevoegd, luidende: De eerste volzin geldt niet indien de uitspraak een beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit betreft.

VIII

Artikel II komt te luiden:

ARTIKEL II

Vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet wordt de Algemene wet bestuursrecht gewijzigd als volgt:

1. De artikelen 4:16 en 8:55a vervallen.

2. In artikel 6:12, eerste lid, wordt «bezwaar of beroep» vervangen door: beroep.

3. Artikel 6:12, tweede lid, vervalt onder vernummering van het derde tot en met vijfde lid tot tweede tot en met vierde lid.

4. In artikel 6:12, tweede lid (nieuw), wordt de aanhef vervangen door: Het beroepschrift kan worden ingediend zodra.

5. In artikel 6:12, vierde lid (nieuw), wordt «bezwaar of beroep» vervangen door «beroep» en wordt «bezwaar- of beroepschrift» vervangen door: beroepschrift.

6. Artikel 6:20 komt te luiden:

Artikel 6:20

1. Indien het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit, blijft het bestuursorgaan verplicht dit besluit te nemen, tenzij de belanghebbende daarbij als gevolg van de beslissing op het beroep geen belang meer heeft.

2. Het bestuursorgaan deelt een besluit als bedoeld in het eerste lid onverwijld mede aan het orgaan waarbij het beroep aanhangig is.

3. Het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit heeft mede betrekking op het alsnog genomen besluit, tenzij dit geheel aan het beroep tegemoet komt.

4. De beslissing op het beroep kan echter worden verwezen naar een ander orgaan waarbij bezwaar of beroep tegen het alsnog genomen besluit aanhangig is, dan wel kan of kon worden gemaakt of ingesteld.

5. Het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit kan alsnog gegrond worden verklaard, indien de indiener van het beroepschrift daarbij belang heeft.

7. Artikel 7:1, eerste lid, onderdeel e, komt te luiden:

e. het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit.

8. Artikel 7:1a, tweede lid, komt te luiden:

2. Het bestuursorgaan wijst het verzoek in ieder geval af, indien tegen het besluit een ander bezwaarschrift is ingediend waarin eenzelfde verzoek ontbreekt, tenzij dat andere bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is.

IX

Na artikel II wordt een nieuw artikel IIa ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IIa

Binnen drie jaren na de inwerkingtreding van deze wet en vervolgens elk jaar uiterlijk op 1 maart tot het tijdstip waarop artikel 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht vervalt, brengt Onze Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties verslag uit aan de Staten-Generaal over toepassing van artikel 4:16.

X

Artikel III komt te luiden:

ARTIKEL III

1. Op het niet tijdig beslissen op een aanvraag die of een bezwaar- of beroepschrift dat is ingediend voor het tijdstip waarop paragraaf 4.1.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is geworden, blijft het recht zoals dit gold voor dat tijdstip van toepassing.

2. Op een bezwaar- of beroepschrift tegen het niet tijdig nemen van een besluit dat is ingediend voor het tijdstip waarop afdeling 8.2.4a van toepassing is geworden, blijft het recht zoals dit gold voor dat tijdstip van toepassing.

XI

In artikel V wordt na «dwangsom» ingevoegd: en beroep.

Toelichting

Dit amendement strekt ertoe het wetsvoorstel 30 435 «beroep bij niet-tijdig beslissen» te incorporeren in wetsvoorstel 29 934 «dwangsom bij niet-tijdig beslissen». Beide wetsvoorstellen geven de aanvrager van een beschikking die niet binnen de daarvoor gestelde termijn wordt gegeven een middel om het bestuursorgaan alsnog tot (sneller) beslissen aan te zetten.

Voor zover de onderdelen van wetsvoorstel 30 435 daarbij ongewijzigd konden blijven, worden ze hierna niet meer inhoudelijk toegelicht, daar dat al gebeurd is in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 30 435. Een belangrijk verschil met wetsvoorstel 30 435 is wel, dat de burger door middel van dit amendement bij de rechter meteen een dwangsom kan krijgen; in wetsvoorstel 30 435 was daarvoor een tweede gang naar de rechter noodzakelijk, hetgeen ons nodeloos omslachtig voorkomt.

Bij aanvaarding van dit amendement zal de burger bij een termijnoverschrijding niet alleen recht hebben op een dwangsom, maar ook de mogelijkheid hebben om beroep in te stellen bij de rechter. Dat is in tenminste drie situaties nuttig:

- als er, nadat de maximale dwangsom van € 1260 is verbeurd, nog steeds geen besluit is;
- als in het concrete geval, gelet op de belangen die op het spel staan, een hogere dwangsom dan € 1260 nodig is;
- als het besluit zo spoedeisend is, dat niet kan worden afgewacht of de dwangsom effectief zal zijn.

Onderdelen II en III

De in onderdeel II voorgestelde wijzigingen zijn grotendeels overgenomen uit wetsvoorstel 30 435. De daarin aanvankelijk voorgestelde twee nieuwe leden van artikel 4:15 (zie onderdeel Bc, onder 2) voorzien in tijdelijke opschorting van de beslistermijn in bepaalde gevallen. Die gevallen komen deels overeen met gevallen waarin in wetsvoorstel 29 934 ook al was voorzien in het daarin voorgestelde artikel 4:17, vijfde lid, maar daar in de vorm van een uitzondering op de verplichting om een dwangsom te betalen. Opschorting is inderdaad zuiverder indien het slechts om een tijdelijke onderbreking van de beslistermijn gaat. De dwangsomverplichting moet daarna immers – zo nodig – alsnog kunnen gaan gelden. Daarom is dit onderdeel van wetsvoorstel 30 435 gehandhaafd, zij het met enkele technische aanpassingen, en is in onderdeel III van het amendement een aanpassing opgenomen van het voorgestelde artikel 4:17, vijfde lid, dat daardoor aanzienlijk eenvoudiger kan worden: als uitzondering op de dwangsomverplichting blijven alleen die gevallen over waarin duidelijk is dat definitief geen dwangsom verschuldigd behoort te zijn.

Een verwijzing naar artikel 4:15 is in artikel 4:17, vijfde lid, daarnaast niet noodzakelijk. Opschorting van de beslistermijn heeft immers tot gevolg dat de termijn even niet meer doorloopt, maar dat die wel weer door gaat lopen zodra de oorzaak van de opschorting niet meer bestaat. Zolang de beslistermijn is opgeschort of nog loopt, kan geen sprake zijn van niet-tijdig beslissen en is het bestuursorgaan dus ook niet in gebreke. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het eerste lid van artikel 4:17 redactioneel te verbeteren.

Tevens is aan artikel 4:15 een vierde lid toegevoegd, dat het bestuursorgaan opdraagt om de burger te informeren als de opschorting eindigt, behoudens in de gevallen waarin de burger daar uit de aard der zaak al van op de hoogte is.

Onderdeel IV

Deze onderdelen zijn grotendeels ongewijzigd overgenomen uit

wetsvoorstel 30 435. Ze hangen samen met de nieuwe afdeling 8.2.4A (zie hierna punt V).

Het derde lid van artikel 6:12 bepaalt dat aan het (directe) beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit een ingebrekestelling vooraf dient te gaan. Dit kan dezelfde ingebrekestelling zijn die in de dwangsomregeling is voorzien. Er zijn dus niet twee afzonderlijke ingebrekestellingen nodig.

De wijziging van artikel 7:1, eerste lid, bewerkstelligt dat in de gevallen waarin afdeling 8.2.4a van toepassing is, niet meer eerst bezwaar behoeft te worden ingediend. De ingebrekestelling komt daar in die gevallen als het ware voor in de plaats.

Onderdeel V

Onderdeel D van artikel I van het wetsvoorstel bewerkstelligt dat de dwangsomregeling ook gaat gelden bij niet tijdig beslissen op bezwaar. Voorgesteld wordt daaraan toe te voegen dat ook artikel 4:14, eerste lid, tevens geldt voor beslissingen op bezwaar. Dit is ontleend aan wetsvoorstel 30 435. Gevolg is dat de plicht van een bestuursorgaan om mee te delen dat het de wettelijke termijn niet haalt en daarbij een nieuwe termijn te noemen, voortaan ook geldt voor beslissingen op bezwaar. Daarnaast wordt voorgesteld de nieuwe opschortingsgronden van artikel 4:15 eveneens van toepassing te verklaren in de bezwaarfase. Identieke wijzigingen zijn voorgesteld voor het administratief beroep.

Onderdeel VI

Het nieuwe onderdeel F hangt samen met het bovenstaande. Nu administratief beroep gelijk behandeld wordt aan bezwaar, hoort daar ook een pendant van het in het wetsvoorstel voor de bezwaarfase voorgestelde artikel 7:14a bij.

Het nieuwe onderdeel G bevat de kern van wetsvoorstel 30 435.

In het tweede lid van artikel 8:55a wordt een link gelegd tussen de afdeling 8.2.4a – beroep bij niet tijdig beslissen – en de in het wetsvoorstel opgenomen nieuwe paragraaf 4.1.3.2 – dwangsom bij niet tijdig beslissen: als de dwangsomregeling van toepassing is, dan is de nieuwe beroepsregeling dat ook. Vanaf het tijdstip dat de dwangsomregeling niet meer facultatief is, is de beroepsregeling dat dus ook niet meer. In de daaraan voorafgaande «aanlooperperiode» kunnen beide regelingen van toepassing worden op de manier die in het wetsvoorstel in het voorgestelde artikel 4:16 is voorzien: bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan.

In wetsvoorstel 30 435 was daarnaast voorgesteld om de nieuwe beroepsregeling onmiddellijk van toepassing te laten zijn op situaties van zogenaamd «dubbel verzaken»: een bestuursorgaan is niet alleen te laat, maar verzuimt bovendien de in dat geval wettelijk voorgeschreven mededeling te doen. Dit is in het amendement overgenomen (artikel 8:55a, eerste lid). In die situaties wordt de nieuwe beroepsregeling dus gelijk van toepassing, ook als er (nog) niet is voorzien in een dwangsomregeling.

Nieuw in het amendement is het voorgestelde artikel 8:55c. Dit bepaalt dat, indien beroep wegens niet tijdig beslissen is ingesteld, de rechter meteen ook een eventueel geschil over de hoogte van de ingevolge artikel 4:17 verbeurde dwangsom kan beslissen.

Onderdeel VII

De in dit onderdeel voorgestelde wijziging van de Beroepswet is ongewijzigd overgenomen uit wetsvoorstel 30 435. Zij bewerkstelligt dat in de gevallen waarin hoger beroep schorsende werking heeft, dit niet geldt als de uitspraak van de eerste rechter betrekking heeft op niet tijdig beslissen.

Inmiddels kennen wij ook in het belastingrecht hoger beroep met

schorsende werking. Daarom is daarvoor een vergelijkbare voorziening getroffen.

Onderdelen VIII en IX

Als na de aanlooperperiode artikel 4:16 vervalt, kan tegelijk ook het aan wetsvoorstel 30 435 ontleende artikel 8:55a vervallen en zijn tevens enige technische wijzigingen in andere bepalingen nodig (zie ook de toelichting op onderdeel V van het amendement). In verband daarmee is artikel II van het wetsvoorstel gesplitst in twee artikelen.

Onderdeel X

Het overgangsrecht is aangevuld zodat het tevens ziet op de overgang naar de nieuwe beroepsregeling.

Indien dit amendement wordt aangenomen wordt het opschrift vervangen door: Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met doeltreffendere rechtsmiddelen tegen niet tijdig beslissen door bestuursorganen (Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen).

Fierens
Van Schijndel