

Zitting 1980–1981

16 324

Wijziging van de Wet op de Raad van State

Nr. 4

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1979–1980

VERSLAG

Vastgesteld 22 december 1980

Het onderzoek van dit wetsontwerp heeft in de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken¹ aanleiding gegeven tot de hier volgende vragen en opmerkingen.

I. Algemene beschouwingen

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden zich met de strekking en de hoofdlijnen van het wetsontwerp zeer wel verenigen. Slechts enkele onderdelen hadden bij hen vragen doen rijzen. Daarvoor zij verwezen naar paragraaf III van dit verslag.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden over het algemeen met instemming van het wetsontwerp kennisgenomen. Zij konden begrip opbrengen voor de aan het voorstel ten grondslag liggende overweging, dat de snelle toename van het aantal door de Raad van State te behandelen geschillen en beroepen noopt tot enige stroomlijning van die behandeling in het belang van een doelmatige besteding van de beperkte tijd en mankracht. Wel vroegen zij zich af, of de voorgestelde wijzigingen daartoe voldoende zullen zijn. Zal bij een nog verdere toeneming van de werkzaamheden van de raad in deze sector niet naar andere wegen moeten worden gezocht?

Naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden komt bij de gesignaleerde ontwikkeling (wederom) de vraag op, of niet een splitsing van de raad moet worden overwogen in een Raad van State en een administratiefrechtelijk hof. Is het naar het oordeel van de Regering ook principieel wel juist, om nu een zo grote behoefte blijkt te bestaan aan de hier geboden rechtsbescherming, deze geheel aan de Raad van State te blijven opdragen, zeker waar het de administratieve rechtspraak betreft?

Uit de memorie van toelichting hadden deze leden begrepen dat vooral aan de hand van twee criteria wordt beoordeeld of gevallen van eenvoudige aard zijn, zodat behandeling in een enkelvoudige kamer mogelijk is: het feitensubstraat moet overzichtelijk zijn, en ten aanzien van het punt van geschil moet reeds een gevestigde jurisprudentie bestaan. In dit verband rees bij hen de vraag, of ook naar het oordeel van de Regering gevestigde jurisprudentie niet kan worden doorbroken. Ook vroegen zij of het wel voor de hand ligt, aan het bestaan van gevestigde jurisprudentie processuele gevolgen te verbinden. De Regering stelt dat als een zaak niet eenvoudig van aard blijkt,

¹ Samenstelling: Abma (SGP), Schakel (CDA), Van Thijn (PvdA), Bremen (CDA), Kappeyne van de Coppello (VVD), Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), ondervoorzitter, Waltmans (PPR), Patijn (PvdA), Evenhuis (VVD), Rienks (PvdA), voorzitter, Jacobse (VVD), Schaapman (PvdA), Lauxtermann (VVD), Faber (CDA), Brinkhorst (D'66), Hennekam (CDA), Van den Anker (PvdA), Buurmeijer (PvdA), Mateman (CDA) en Van der Burg (CDA).

behandeling door de meervoudige kamer voor de hand ligt. Als nu de enkelvoudige kamer tot de conclusie komt dat van gevestigde jurisprudentie moet worden afgeweken, is dan daarmee een zaak ook niet-eenvoudig van aard?

Ten aanzien van het criterium van een overzichtelijk feitensubstraat dringt zich de vraag op, wat in een zaak precies de feiten zijn. Feiten moeten in een onderling verband worden gezien. Hoe kan in een concreet geval met de vereiste objectiviteit worden vastgesteld dat het feitensubstraat overzichtelijk is?

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen de Regering ten slotte, bij voorstellen tot wetswijziging als het onderhavige in het vervolg de bestaande en de nieuw voorgestelde tekst naast elkaar te geven. Zulk een vergelijkend overzicht vergemakkelijkt de beoordeling en bespaart tijd en werk.

De leden van de P.P.R.-fractie stelden vast dat het regeringsvoorstel voor een belangrijk deel een aantal praktische verbeteringen op het oog heeft waarmee zij zich in grote lijnen konden verenigen. Van meer principiële betekenis achtten zij het voorstel om oplegging van een dwangsom mogelijk te maken ten einde (tijdige) medewerking van een administratief orgaan aan een uitgesproken schorsing of voorlopige voorziening te kunnen afdwingen. Wordt ook dit voorstel ingegeven door ervaringen uit de praktijk, die dan hieruit zouden moeten bestaan dat het veel voorkomt dat administratieve organen weigeren hun medewerking te verlenen aan een schorsingsbesluit of aan een besluit betreffende een voorlopige voorziening?

Deze leden vroegen zich in dit verband nog af, of de in artikel 80 vervatte schorsingsbevoegdheid van de voorzitter van de afdeling rechtspraak niet enige uitbreiding behoeft door dit artikel ook van toepassing te verklaren in die gevallen van administratief beroep, die gevolgd kunnen worden door beroep op de afdeling rechtspraak. Immers in zulke gevallen is er sprake van een potentieel Arob-geschil, terwijl anderzijds een ingediend Arob-bezwaarschrift lang niet altijd door een beroep op de afdeling wordt gevolgd. Het niet van toepassing zijn van artikel 80 op bovenbedoelde potentiële Arob-geschillen kwam de hier aan het woord zijnde leden willekeurig voor.

Ook vroegen deze leden of het geen aanbeveling verdient in de Wet op de Raad van State een bepaling op te nemen die gehele of gedeeltelijke veroordeling door de afdeling rechtspraak in de proceskosten mogelijk maakt, naar het voorbeeld van artikel 61 van de Wet Administratieve Rechtspraak Bedrijfsorganisatie. Zij wezen in dit verband op de uitspraak van de afdeling rechtspraak van 22 oktober 1979, nr. A-3.3957 (1978), waarin wordt bepaald dat de regeling van artikel 73, tweede lid, juncto artikel 58b, vierde lid, van de Wet op de Raad van State betreffende het toekennen van een vergoeding geen betrekking heeft op de proceskosten.

Deze leden achtten het niet verantwoord de grote achterstand bij de behandeling van geschillen en beroepen zonder meer als een gegeven te aanvaarden. Een bezinning op ter verkleining van die achterstand te nemen maatregelen is huns inziens dringend geboden.

Ten slotte merkten deze leden op, dat de Wet op de Raad van State geen fraai voorbeeld is van het op juiste wijze redigeren van wettelijke voorschriften. Door talloze verwijzingen naar andere artikelen, die soms op hun beurt verder verwijzen naar weer andere artikelen, wordt de leesbaarheid van de wet allerm minst bevorderd.

II. De verhoging van het griffierecht

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen de regering of zij ervan overtuigd is dat verhoging van het griffierecht van f 25 tot f 75 geen belemmering zal opleveren voor serieuze appellanten, voor wie het (tijdelijk) neertellen van het verhoogde bedrag toch niet altijd volstrekt moeiteloos zal gaan.

De verhoging van het griffierecht is gebaseerd op het vermoeden dat, gezien de stijging van het aantal beroepen, de remmende werking ervan sterk is afgenomen, aldus de leden van de P.P.R.-fractie. Zoals in de memorie van toelichting wordt opgemerkt is het griffierecht destijds opgenomen om de indiening van *volkomen ongegronde* beroepen tegen te gaan. Principieel is het dan ook niet juist, zo meenden deze leden, om door middel van het griffierecht de totale hoeveelheid beroepen, gegrond en ongegrond, terug te dringen. De enige rechtvaardiging voor een verhoging van het griffierecht zou een sterke stijging van het aantal kennelijk ongegronde beroepen zijn. Is van zulk een stijging naar het oordeel van de Regering inderdaad sprake? Indien deze vraag bevestigend mocht worden beantwoord, ligt daarin dan geen aanwijzing dat bij beroepsgerechtigden behoefte bestaat aan meer deskundige begeleiding, en dient men zich dan niet te bezinnen op maatregelen om aan die behoefte tegemoet te komen, zonder de drempel naar de afdeling rechtspraak te zeer te verhogen?

III. Artikelsgewijze opmerkingen

Onderdeel A

De leden van de C.D.A.-fractie was het opgevallen, dat de voorgestelde tweede volzin van het zesde lid van artikel 28 aanvangt met het woordje «Het» in plaats van met het in de wet zoals die thans luidt gebruikelijke «Dit». Zij achtten dit geen verbetering.

In de tweede plaats zouden deze leden er de voorkeur aan geven om in plaats van het in de bedoelde volzin voorgestelde «indien hij van oordeel is dat», te lezen «indien naar zijn oordeel». Deze tekst sluit iets nauwer aan bij de bestaande, en bovendien wordt zo vermeden dat het onzijdige «lid» gevolgd wordt door het mannelijke «hij».

Met het nieuwe, verruimde criterium in dit artikellid hadden deze leden geen moeite. Wel vroegen zij of de Regering nog andere voorbeelden van niet-eenvoudige zaken kan geven naast die, waarvan het belang gewichtig is.

Onderdeel B

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich af, of bij de in artikel 55a beoogde hernieuwde behandeling niet ook ambtsberichten en stukken betrokken kunnen zijn «ten aanzien waarvan Onze Minister wie de zaak aangaat heeft bepaald dat de geheimhouding om gewichtige redenen geboden is». Indien zulks het geval is, moet dan in het derde lid ook artikel 37 niet van overeenkomstige toepassing worden verklaard?

De leden van de C.D.A.-fractie zouden toegelicht willen zien waarom hier, anders dan in artikel 55, ook artikel 36 van overeenkomstige toekomstige toepassing wordt verklaard.

Onderdeel C

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat zowel in het derde lid van het voorgestelde artikel 60 als in het eerste lid van het voorgestelde artikel 79 wordt gesproken van de mogelijkheid van het indienen van een verzet-schrift. Dat dergelijke verzetschriften gemotiveerd zijn achtten ook deze leden gewenst. Het van overeenkomstige toepassing verklaren van de eerste zin van artikel 32, tweede lid, zou daartoe voldoende zijn. Misverstanden zouden evenwel kunnen ontstaan nu melding wordt gemaakt van *bezwaren* die men inbrengt in het verzet. Er is namelijk geen sprake van een bezwaarschriftprocedure. Verdient het daarom geen aanbeveling in de eerder genoemde artikelleden de term «het bezwaar» te vermijden en bij voorbeeld te lezen: «... met welke overwegingen van de voorzitter hij zich niet kan verenigen»?

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen waarom in de bedoelde leden niet eenvoudig in plaats van «het bezwaar» wordt gelezen «het verzet».

Deze leden vroegen ook of het geen aanbeveling verdient te bepalen, dat aan de verzoeker met zoveel woorden wordt meegedeeld dat een *gemotiveerde* weerlegging nodig is van de overwegingen van de voorzitter om de zaak niet in een openbare zitting te behandelen.

Onderdeel F

De leden van de C.D.A.-fractie konden de vermelding van het indexcijfer 201,1 in het achtste lid van artikel 68 niet erg fraai vinden. Deze vermelding levert in elk geval een niet voor iedereen terstond begrijpelijke tekst op, terwijl bovendien, zeker na een aantal jaren, elke relatie met een bepaalde datum zoek is.

Onderdeel I

Verwezen wordt naar de opmerkingen, mede met het oog op de tekst van artikel 79 gemaakt bij onderdeel C.

Met een tijdige schriftelijke beantwoording van bovenstaande vragen en opmerkingen acht de commissie de plenaire behandeling van het wetsontwerp voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Rienks

De griffier van de commissie,
Mulder