

Vergaderjaar 1984–1985

18 803

Wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen en de Vreemdelingenwet

B

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 12 september 1984

Bij Kabinetsmissive van 17 augustus 1984, nr. 68, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken a.i., bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen en de Vreemdelingenwet.

1. De Raad van State merkt op, dat het wetsvoorstel belangrijke gevolgen heeft voor zijn Afdelingen voor de geschillen van bestuur en rechtspraak. Het college heeft het op prijs gesteld dat over een aantal wijzigingen overleg heeft plaatsgevonden met de Raad. Over de wijzigingen, zoals voorgesteld in artikel I, onderdelen B (gedeeltelijk), H, J, Q en S (gedeeltelijk), en artikel II, onderdeel B, heeft evenwel geen overleg plaatsgevonden. Gezien echter de complicaties, welke een aantal van deze wijzigingen meebrengen en waarop de Raad hierna nader zal ingaan, acht het college het wenselijk alsnog overleg ter zake te voeren. Het college meent tevens dat de voortgang van het overige gedeelte van het wetsontwerp niet belemmerd dient te worden en dringt er derhalve op aan de eerdergenoemde onderdelen, die bovendien geen betrekking hebben op de beoogde werklastverlichting, uit het wetsontwerp te lichten, teneinde in

overleg met de Raad een aantal aspecten daarvan nader te bezien.

2. Indien Uw minister het niet wenselijk acht de voorkeur van de Raad voor uitstel te volgen, ware de regeling in artikel 60 nauwer te doen aansluiten bij artikel 79 door met name in de eerst genoemde bepaling:

- verzetszittingen mogelijk te maken;
- te bepalen, dat verzet wordt gedaan bij de Afdeling;
- artikel 32b Wet op de Raad van State op vormverzuim bij het verzet van toepassing te verklaren;
- het voorschrift in te voeren dat om een verzetszitting moet worden verzocht.

Overigens wil het college erop wijzen, dat de uitsluiting van de toepasbaarheid van artikel 79 in de artikelen H7 en R4a van de Kieswet en in het in te voeren artikel 8, onder c, van de Woonruimtetwet 1947 in deze niet buiten beschouwing kunnen worden gelaten.

3. Het voorstel van wet houdt mede in verhoging van bestaande c.q. invoering van een aantal rechten. In de memorie van toelichting (bladzijde 2) wordt gesteld, dat de voorgestelde maatregelen niet van dien aard zijn dat in feite de toegang tot de rechter of de Kroon wordt ontnomen. De Raad wijst erop dat als gevolg van cumulatie, namelijk in geval van zowel het verzoeken van schorsing als

het instellen van een Arôb-beroep ter zake van dezelfde beschikking, van de rechtzoekende toch een aanzienlijk bedrag wordt gevraagd. Een nadere toelichting met name ter zake van genoemde cumulatie wordt door de Raad op prijs gesteld.

4. Het voorgestelde zesde lid van artikel 32 verwijst naar een over te leggen verklaring of bescheiden, zoals bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden. De toelichting op artikel I, onderdelen B en H, gaat evenwel uit van een zo mogelijk door de burgemeester van de woonplaats van de betrokken verzoeker afgegeven «verklaring omtrent het vermogen». De tekst van het artikel en het gestelde in de memorie van toelichting dienen met elkaar in overeenstemming gebracht te worden.

5. In artikel 32, achtste lid, tweede volzin, wordt aan het overheidsorgaan bij intrekking van een beroepschrift om andere redenen dan tegemoetkoming aan de in dat geschrift vervatte bezwaren de bevoegdheid gegeven het gestorte recht geheel of gedeeltelijk te vergoeden. De Raad merkt op dat deze ruime mogelijkheid summier in de memorie van toelichting wordt gemotiveerd door de verwijzing «Er zijn immers wel casusposities te bedenken», etc. Het college meent, dat in deze tegen elkaar dienen te

worden afgewogen de wenselijkheid om een alles omvattende regeling te maken en het aantal ten gevolge van deze regeling te verwachting procedures. De Raad verwijst voorts naar toetsingspunt 12 in het Eindbericht van de commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen, waarin ter beperking van de lasten, die met rechtsbescherming tegen overheidsbeslissingen zijn gemoeid terughoudendheid onder andere wordt aanbevolen bij het stellen van vage normen (kamerstukken II, 1983/1984, 17 931, nr. 9, blz. 84). De in de tweede volzin gestelde norm «om andere redenen» ware daarom te herzien, zulks vooral in verband met de over de toepassing van dit artikelid te verwachten beroepsprocedures.

6. De Raad meent dat bij de wijziging, zoals wordt voorgesteld in artikel I, onderdeel C, voorbij is gegaan aan de afzonderlijke regeling in artikel 75 voor het verstrekken van afschriften en uittreksels van de uitspraken van de Afdeling rechtspraak. Een overeenkomstige aanpassing van artikel 75 ligt in de rede.

7. Blijkens het vijfde lid van artikel 60a wordt het verzoek om schorsing of een voorlopige voorziening onder meer niet in behandeling genomen, voordat door de indiener het bewijs van storting van het verschuldigde recht is overgelegd. Uit de toelichting blijkt niet wat hieronder moet worden verstaan. De Raad acht meer duidelijkheid op dit punt geboden, waarbij rekening ware te houden met de onderscheiden, in het maatschappelijk verkeer geaccepteerde, betalingsmogelijkheden.

8. In het zesde lid van artikel 60a ware in plaats van alleen bij intrekking van het verzoek om voorziening ook in geval van intrekking van het verzoek om schorsing de mogelijkheid te openen tot gehele of gedeeltelijke vergoeding van het gestorte recht. Voorts zou het begrip «voorlopige voorziening» in plaats van «voorziening» gebruikt moeten worden.

9. Het komt de Raad juister voor, indien in artikel 60a, zevende lid, gesproken wordt van «inwilliging» in plaats van «gegrondverklaring», aangezien er gevallen zijn, waarin tot inwilliging van een verzoek om schorsing/voorlopige voorziening wordt besloten zonder dat dit steunt op grondverklaring van de aangevoerde argumenten of bezwaren.

10. De Raad acht de voorgestelde wijziging van artikel 67 van meer betekenis dan in de memorie van toelichting wordt aangegeven.

Bij het college zijn ter zake een belangrijk aantal vragen gerezen. Zo is onder meer niet duidelijk of uit het wegvallen van het woord «openbare» in artikel 67, eerste lid, onder a.1, dient te worden afgeleid dat gedurende de gehele aan de openbare vergadering voorafgaande procedure van wraking sprake kan zijn. De Raad vermeldt hierbij dat niet naar buiten pleegt te worden medegedeeld welke leden van de Afdeling voor de behandeling van een zaak zijn aangewezen, omdat dit nog tot kort voor de zittingsdatum aan wijziging onderhevig kan zijn. Ook is niet duidelijk wat in artikel 67 onder «Afdeling» dient te worden verstaan, zulks mede in verband met het bepaalde in de artikelen 28 en 66. Evenmin is zeker of het oordeel omtrent een wraking aan een (enkelvoudige) kamer van de Afdeling kan worden opgedragen of dat de gehele Afdeling daartoe bijeen dient te komen. De Raad vreest dat de wraking, zoals in artikel 67 wordt voorgesteld, gebruikt zou kunnen worden om de procedure te vertragen. Het college merkt tot slot op dat artikel 67 slechts van betekenis is voor zaken die in een openbare vergadering worden behandeld, omdat in geval van toepassing van artikel 78 de mogelijkheid van verzet de gelegenheid biedt bezwaren in te brengen met betrekking tot de onbevangenheid van de voorzitters. Gelet op het vorenstaande meent de Raad, dat deze voorgestelde wijziging onvoldoende is doordacht.

11. De Raad meent dat het voorgestelde artikel 80a, voor zover het de mogelijkheid opent dat met toestemming van belanghebbenden onmiddellijk uitspraak gedaan, uitgaat van de niet gemakkelijk voorstelbare praktijk, dat de voorzitter, hoewel hem geen oordeel buiten elke twijfel omtrent het beroep voor ogen staat, toch een uitspraak zou geven, omdat partijen hem daartoe toestemming hebben gegeven. Het college merkt hierbij op, dat de mogelijkheid om artikel 80a toe te passen in geval van toestemming van belanghebbenden zijns inziens de enige reden vormt om deze wijze van afdoening niet onder te brengen bij artikel 78, terwijl aldus een nieuwe procedure-variant in het leven wordt geroepen. Naar het oordeel van de Raad is de onderwerpelijke mogelijkheid niet nodig.

12. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies nr. W04.84.0473/12.4.39 van de Raad van State van 21 september 1984

– Overeenkomstig punt 12 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek ware in artikel I, onderdelen A, E, F, G en S, voor zover het het tweede lid van artikel 80a betreft, de daarbedoelde opsomming van artikelen aan te geven door de woorden «tot en met» in plaats van een liggend verbindingstreepje.

– Artikel I, onderdeel N: in het eerste lid van artikel 75a is het voor misverstand vatbaar of de woorden «met het oog daarop» betrekking hebben op het doen van de uitspraak, dan wel op het oordeel daaromtrent. In het derde lid van artikel 75a ware verwarring te vermijden met het in artikel 50 genoemde proces-verbaal.