

Vergaderjaar 1987-1988

16 945

Wijziging van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, vaststelling van een nieuwe bijlage als bedoeld in artikel 6 van de Wet en wijziging van de onteigeningswet inzake het horen van de Raad van State

Nr. 11

EINDVERSLAG

Vastgesteld 15 september 1987

Na kennisneming van de memorie van antwoord en de nota van wijziging zijn in de vaste Commissie voor Justitie¹ nog verschillende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

I. Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie bedankten de regering voor de beantwoording van de door hen gestelde vragen. Zij namen kennis van de verklaring inzake het tijdsverloop tussen het uitbrengen van het voorlopig verslag en het verschijnen van de memorie van antwoord. Deze leden vroegen zich af of het tijdsverloop alleen te verklaren is door het feit, dat het onderhavige wetsvoorstel getoetst diende te worden aan de geformuleerde wensen met betrekking tot deregulering.

De aan het woord zijnde leden hadden een voorkeur geuit voor het opnemen van een tijds-klem in het onderhavige wetsvoorstel teneinde het einddoel van de wet, te weten een sluitend systeem van rechtsbescherming van de burger tegen beschikkingen van overheidsorganen binnen afzienbare tijd te bereiken. Door de regering is aangegeven, dat hiermee een te zware wissel op de toekomst wordt getrokken die tot onvoorzienbare gevolgen zou leiden.

Voor deze argumentatie kon begrip opgebracht worden. Naar aanleiding hiervan stelden de leden van de C.D.A.-fractie voor jaarlijks een stand van zaken te publiceren met betrekking tot de wetgeving, die nodig is voor het realiseren van het definitief vervallen van de negatieve lijst.

Deze leden drongen er in het bijzonder op aan conform de in 1980 aangenomen motie-Korte-van Hemel c.s. en de in 1987 aangenomen motie-Wiebenga/Krajenbrink op zo kort mogelijke termijn de wettelijke regeling ten aanzien van rechtsbescherming van vreemdelingenzaken te verbeteren.

Met belangstelling namen de C.D.A.-leden kennis van de in de memorie van antwoord weergegeven opvattingen van de regering betreffende de wens tegen beschikkingen inzake financiële bijdragen aan publiekrechtelijke lichamen AROB-beroep open te stellen. In grote lijnen kon hiermee akkoord worden gegaan; evenals met het nadere voorstel ten aanzien van beschikkingen inzake scholing, herscholing van werknemers en werkoekenden.

¹ Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Kosto (PvdA), voorzitter, Roethof (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), De Kwaadste-niet (CDA), Stemerding (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Dijkstal (VVD), Vermeend (PvdA), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA) en Biesheuvel (CDA).

Plv. leden: Van den Bergh (PvdA), Ter Veld (PvdA), Jabaaij (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Lankhorst (PPR), Koetje (CDA), Van Traa (PvdA), Borgman (CDA), Hermans (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van den Berg (SGP), Vreugdenhil (CDA), De Grave (VVD), Te Veldhuis (VVD), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Van Es (PSP), Alders (PvdA), Eisma (D66), Groenman (D66), vacature PvdA, Doelman-Pel (CDA), Van Muiden (CDA) en Leerling (RPF).

Deze leden vroegen voorts een nadere motivering met betrekking tot de opvatting van de regering de rechtsmacht in geschillen die voortvloeien uit de beschikking geldelijke steun huisvesting gehandicapten niet over te dragen aan de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. namen met belangstelling kennis van de opmerkingen, waarmee de ministers de memorie van antwoord openden. In de eerste plaats was hen opgevallen dat als verklaring voor de lange duur gelegen tussen voorlopig verslag en memorie van antwoord (op één dag na vijf jaar) de activiteiten van de Commissie vermindering en vereenvoudiging van de overheidsregelingen worden opgevoerd. Deze commissie evenwel rapporteerde ook over het onderhavige wetsvoorstel, al in 1984. Hoe is te verklaren dat de memorie van antwoord pas op 21 april 1987 werd ingediend?

De commissie waarschuwde toen tegen de stijging van de werklast van de Raad van State en beval aan vooraf, naar mag worden aangenomen voordat het hier besproken voorstel kracht van wet heeft gekregen, maatregelen te nemen om de stijging van de werklast te voorkomen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stemden van harte in met de gedachte dat het voorstel moet worden ingevoerd omdat het niet gewenst is leemten in de rechtsbescherming te laten voortbestaan. Daaraan dient evenwel te worden verwerkt zonder dat een afhankelijkheid wordt gelegd met «stroomindammende» wettelijke maatregelen, indien die voor sommige rechtzoekenden onmogelijk zou maken hun zaak aan de Arob-rechter voor te leggen. Op dit punt zal de fractie van de P.v.d.A. alert blijven, getuige ook de amendementen-Vermeend op het toenmalige wetsvoorstel om griffierechten te verhogen respectievelijk in te voeren (nu de wet van 18 december 1986, Stb. 1986, 668, gememoreerd in het Jaarverslag Raad van State 1986). Essentieel voor vermindering van de Arob-werkdruk bij de Raad van State is de invoering van Arob-rechtspraak in twee instanties. In het regeerakkoord zijn wetsvoorstellen in het vooruitzicht gesteld voor medio 1987. Dat tijdstip is verstreken en bekend is dat een commissie-Reinders inmiddels de opdracht kreeg de kosten meer gedetailleerd te begrijpen. Wanneer kan nu het indienen van bedoelde wetsvoorstellen worden verwacht?

Het was de leden van de fractie van de P.v.d.A. overigens opgevallen dat in de memorie van antwoord wordt gesproken over een structureel aanbod van bijna 15.000 zaken per jaar (beroepen, verzoeken om schorsing/voorlopige voorziening, verzet en revisiezaken), terwijl de voorzitter van de Afdeling Rechtspraak in het jaarverslag 1986 melding maakt van ingekomen beroepen en verzoeken, die tegen de 16.000 lopen. Waar de regering in de memorie van antwoord stelt dat bij 15.000 zaken «de grens van de verwerkingscapaciteit van de Afdeling Rechtspraak lijkt te zijn bereikt», meldt het Jaarverslag de realiteit: in het verslagjaar 1986 wordt groei van de achterstand met meer dan 1.000 zaken gemeld (1 januari 1986 een werkvoorraad van 12.277 zaken, op 31 december 1986: 13.298). De vrees van de regering is derhalve al werkelijkheid geworden. Hoe valt te verklaren dat de cijfers in de memorie van antwoord niet zijn geactualiseerd, hetgeen toch, gezien de datum van indiening, mogelijk moet zijn geweest? Wat is overigens het commentaar van de regering, die de getroffen voorzieningen ter zake van griffierecht mede aanvoert als een bijdrage tot een werklastverlichting van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State, op het terzake gestelde op blz. 67 en 68 van het Jaarverslag van de Raad van State?

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden goede nota genomen van de nota van wijziging, die ten dele werd gerechtvaardigd door ontwikkelingen op het terrein van financiële bijdragen aan publiekrechtelijke lichamen. Deze leden zagen in de voorgestelde wijziging geen aanleiding hun instemming met de strekking van het wetsvoorstel te herzien. Zij hadden kennis genomen van de toezegging van «het Rijk» aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, dat deze naar vermogen zou

bevorderen dat de parlementaire behandeling spoedig zou worden afgerond. Zij verklaarden zich van hun kant bereid daaraan naar vermogen mee te werken. Een spoedig verschijnen van de nota naar aanleiding van het eindverslag is daarvoor uiteraard voorwaarde.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen de regering om duidelijker aan te geven welke algemene maatregelen zij heeft genomen dan wel welke algemene regelen nog worden overwogen om de toenemende stroom van Arob-beroepen in te dammen. Gaarne ontvingen zij een overzicht van deze maatregelen met de (verwachte) effecten ervan.

In dit verband vroegen deze leden de regering tevens naar de stand van zaken met betrekking tot de invoering van Arob-rechtspraak in twee instanties. Op grond van het regeerakkoord dient de regering uiterlijk medio 1987 te komen met voorstellen daartoe. Waarom is zulks nog niet gebeurd? Acht de regering het niet hoognodig dat duidelijkheid wordt geboden over deze invoering, nu zowel het regeerakkoord als ook de Raad van State hierop aansturen?

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met verbazing kennis genomen van de negatieve houding van de regering tegenover de gedachte om de nieuwe negatieve lijst aan een beperkte geldigheidsduur te binden. Deze verbazing was te groter nu de regering in de memorie van antwoord mededeelde dat de wetgeving op deelgebieden – nodig om de negatieve lijst uiteindelijk overbodig te maken – minder snel tot stand lijkt te komen dan zij aanvankelijk meende. Deze leden daarentegen waren van oordeel dat een tijds-klem een stimulans voor de wetgever kan zijn om meer spoed te betrachten met de voortgang van bedoelde deelwetgeving. Zij vroegen de regering zich opnieuw te bezinnen over de wenselijkheid van het handhaven van het huidige artikel 6 tweede en derde lid.

Het lid van de G.P.V.-fractie had over het algemeen waardering voor de inhoud van de memorie van antwoord. Op belangrijke punten werd daarin tegemoet gekomen aan wensen, die ook bij hem leefden. Onbevredigend vond hij echter de verklaring van de uitzonderlijk lange periode die nodig was voor het uitbrengen van de memorie van antwoord. Reeds vele malen was aangekondigd, dat de memorie kon worden tegemoet gezien, waarbij meermalen data werden genoemd. Een periode van vijf jaar kan dan niet worden gemotiveerd met een tussentijds noodzakelijk gebleken dereguleringsonderzoek met daaraan verbonden de gevolgen voor de werklast van de Raad van State. Dit lid wees erop, dat de bezwaren tegen de lange duur een extra accent krijgen doordat de betekenis van de in artikel 6 van de Wet Arob genoemde termijn hierdoor uitgehold is.

In het bijzonder kon het lid van de G.P.V.-fractie instemmen met het doen vervallen van onderdeel j van artikel 5. Hij betreunde het echter, dat nu toch weer een uitzondering wordt voorgesteld in de sfeer van de financiële betrekkingen tussen publiekrechtelijke lichamen. Hij herinnerde eraan, dat hij bij de behandeling van de Financiële Verhoudingswet 1984 amendementen had ingediend – conform eerder ingediende maar weer ingetrokken amendementen van het lid Lauxtermann – om het beroepsrecht op de Kroon met betrekking tot aanvullende en algemene uitkeringen niet te beperken. Deze amendementen zijn toen verworpen. Op zichzelf kon dit lid ermee instemmen, dat voorkomen wordt dat nu Arob-beroep naast Kroonberoep mogelijk wordt in dezelfde soort zaken. Maar waarom wil de regering de beperkingen op het Kroonberoep nu handhaven? Welke onaanvaardbare gevolgen verwacht zij van het doen vervallen van deze beperkingen?

Bedenkingen had het lid van de G.P.V.-fractie tegen de uitspraak in de memorie van antwoord (blz. 13), dat de schrapping van onderdeel j niet terstond in werking zal treden, maar dat dit geruime tijd zal kunnen duren. Waaraan moet worden gedacht bij «geruime tijd»? Als erkend wordt, dat de gevolgen van schrapping van onderdeel j beperkt zullen blijven, waarom moet de feitelijke effectuering dan mogelijk nog weer jaren duren?

II. Artikelen

Artikel I

Het lid van de G.P.V.-fractie meende, dat artikel I ten onrechte een onderdeel D bevat. Dit onderdeel heeft weliswaar betrekking op het onder C vermelde artikel 6, maar maakt er geen deel van uit. Moet onderdeel D werkelijk worden opgenomen in de Wet Arob, zoals de aanhef van artikel I suggereert, of gaat het om een bepaling van overgangsrecht, die afzonderlijk in het wetsvoorstel moet worden opgenomen?

Artikel 5

Het vervallen van *onderdeel j*, dat de Arob-voorziening terzake van financiële bijdragen aan publiekrechtelijke lichamen uitsloot had de instemming van de leden van de V.V.D.-fractie. Niet hun instemming evenwel had de mededeling van de regering, dat de inwerkingtreding van dit nieuwe regiem «geruime tijd» dient te worden uitgesteld. Deze leden beschouwden zulks als een «gemeente-onvriendelijke» maatregel. Hoe verhoudt zich dit beleid tot de recent gesloten bestuursakkoorden? Heeft de regering omtrent deze opschorting overleg gevoerd met bijvoorbeeld de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Inter Provinciaal Overleg? Zo ja, wat was de uitkomst van dat overleg? Zo nee, waarom niet? Is de regering in het laatste geval bereid alsnog overleg te voeren? Heeft de regering hieromtrent advies gevraagd van de Raad voor de Gemeentefinanciën? De leden van de V.V.D.-fractie achtten de formulering van het voorgestelde *onderdeel q* inzake de verplichte krijgsmacht wel erg omslachtig. Zij vroegen de regering om te komen tot een eenvoudiger omschrijving.

Artikel 6

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen de regering om nader toe te lichten wat zij onder buitenwettelijke bevoegdheden verstaat. Zij zouden daarvan graag voorbeelden genoemd krijgen. Acht de regering het bestaan dan wel voortduren van buitenwettelijke bevoegdheden in overeenstemming met de rechtsstaatsgedachte?

Artikel IV

Het lid van de G.P.V.-fractie wees erop, dat de in artikel IV voorgestelde aanvulling van artikel 34 van de Financiële-Verhoudingswet 1984 de indruk wekt, dat Kroonberoep geen administratiefrechtelijke voorziening is. Is het daarom niet beter te lezen «staat ook geen andere administratiefrechtelijke voorziening open»?

Bijlage

De leden van de V.V.D.-fractie keken vreemd aan tegen *onderdeel A.13* van de bijlage. Is «de verdeling tussen belanghebbenden van het Nederlandse aandeel in de opbrengst van de Birma-spoorweg» wel een wettelijk voorschrift in de zin van artikel 6 van de Wet-Arob? Is het een wet, algemene maatregel van bestuur of een andere toegestane vorm van een algemeen verbindend voorschrift? Zo ja, in welk officieel publikatieblad van de overheid is deze «regeling» dan gepubliceerd? Zijn eventuele Arob-beroepen te verwachten indien een dergelijke regeling uit de bijlage wordt geschrapd?

De voorzitter van de commissie,
Kosto

De waarnemend griffier van de commissie,
Coenen