

Vergaderjaar 1993–1994

23 780

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht alsmede nadere aanpassing van een aantal wetten aan de Algemene wet bestuursrecht (Leemtetwet Awb)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 20 mei 1994 en het nader rapport d.d. 23 juni 1994, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 25 maart 1994, no. 94.002371, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie a.i., mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Algemene wet bestuursrecht alsmede nadere aanpassing van een aantal wetten aan de Algemene wet bestuursrecht (leemtetwet Awb).

Blijkens de mededeling van de waarnemend Directeur van Uw kabinet van 25 maart 1994, nr. 94.002371, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 20 mei 1994, No. W03.94.0163, bied ik U hierbij, mede namens mijn ambtgenote van Binnenlandse Zaken aan.

1. Een besluit waartegen bezwaar gemaakt kan worden wordt ingevolge de geldende tekst van artikel 20.3 van de Wet milieubeheer (WMB) eerst van kracht nadat de beroepstermijn is verstreken. Blijkens de memorie van toelichting (Hoofdstuk 7, artikel V, onderdeel B) is het de bedoeling die termijn te verkorten tot het einde van de bezwarentermijn. Evenwel ontstaat nadat op het bezwaar is beslist wederom een besluit waarop de nieuwe eerste volzin van het eerste lid van artikel 20.3 WMB ziet, aangezien alsdan een beroepstermijn gaat lopen. De nieuwe beslissing zal dan enige tijd rechtskracht ontberen, die van het besluit in primo zou voortduren. Deze situaties kunnen nog verder gecompliceerd worden door voorlopige voorzieningen. Ter voorkoming van misverstand adviseert de Raad van State in de memorie van toelichting op die situaties in te gaan, bij voorkeur met adstructie door voorbeelden.

1. De door de Raad geschetste situatie waarbij niet alleen het primaire besluit, maar nadien ook de beslissing op bezwaar nog eens wordt geschorst, is niet beoogd. De schorsing van een besluit gedurende de beroepstermijn dient beperkt te blijven tot primaire besluiten waartegen ingevolge artikel 7:1, eerste lid, onderdeel d, van de Algemene wet bestuursrecht geen bezwaar kan worden gemaakt en derhalve meteen beroep kan worden ingesteld. De voorgestelde tekst van artikel 20.3, eerste lid, van de Wet milieubeheer is dienovereenkomstig aangepast.

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Van complicaties door voorlopige voorzieningen zal geen sprake zijn. Zoals uit het voorgaande blijkt, wordt een beslissing op bezwaar niet van rechtswege geschorst. Hier geldt de hoofdregel van artikel 6:16 van de Algemene wet bestuursrecht, op grond waarvan het instellen van beroep in beginsel geen schorsende werking heeft. Belanghebbenden kunnen zo nodig schorsing van deze beslissing verzoeken door middel van het vragen van een voorlopige voorziening ter zake bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ingevolge artikel 20.3, eerste lid, tweede volzin, van de Wet milieubeheer wordt de beslissing op bezwaar niet van kracht voordat op dat verzoek is beslist.

2. Het college stelt vast dat in Hoofdstuk 7, artikel VI, onderdeel A (artikel 2a, negende lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) geen terinzageliggings-termijn is genoemd. Het verdient aanbeveling in de memorie van toelichting uiteen te zetten of deze termijn even lang is als de beroepstermijn van zes weken, neergelegd in artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht. Voorts dient in de toelichting aandacht geschonken te worden aan de vraag hoelang het plan ter visie moet liggen, indien het geen onderdelen bevat die als «besluit» moeten worden aangemerkt.

2. Evenmin als thans het geval is, bevat het voorgestelde artikel 2a, negende lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een termijn voor de terinzageliggig van planologische kernbeslissingen. Dit betekent dat de termijn van terinzageliggig in elk geval zo lang is als de geldingsduur van het plan, zowel in de gevallen waarin tegen bepaalde onderdelen van de planologische kernbeslissing beroep openstaat als in andere gevallen. Overeenkomstig de aanbeveling van de Raad is een en ander in de memorie van toelichting bij het desbetreffende wijzigingsartikel nader uiteengezet.

3. Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

3. De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen. Daarbij wordt nog het volgende opgemerkt.

– Eerste kanttekening: Ten opzichte van de door de Raad voorgestelde tekst zijn de woorden «het streekplan» en «het besluit» omgewisseld, om een betere aansluiting met de daaraan voorafgaande tekst te verkrijgen. Voorts zijn naar aanleiding van deze kanttekening met het oog op de consistentie soortgelijke wijzigingen aangebracht in de voorgestelde artikelen 9, eerste lid, en 36f van de Wet op de Ruimtelijke Ordening met betrekking tot de terinzageliggig van structuurplannen.

– Tweede kanttekening: Gekozen is voor een enigszins van het voorstel van de Raad afwijkende redactie, waardoor onder andere het tussen haakjes plaatsen van tekstgedeelten wordt vermeden. Voorts is naar aanleiding van deze kanttekening een soortgelijke wijziging voorgesteld in artikel 31, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

– Vijfde kanttekening: Deze kanttekening gaf aanleiding om in het voorgestelde artikel 50, vierde lid, Woningwet ook de woorden «in artikel 30 van genoemde wet» te vervangen door: in artikel 30 onderscheidenlijk 40a van genoemde wet.

– Zesde kanttekening: Naar aanleiding hiervan is ook de verwijzing naar artikel 50, negende lid, Woningwet geschrapt, aangezien dat artikellid eveneens is vervallen.

4. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog een aantal aanvullende wijzigingen van grotendeels technische aard aan te brengen, waarvan eerst thans is komen vast te staan dat het wenselijk is deze in het wetsvoorstel op te nemen. Deze aanvullingen betreffen met name:

– (nadere) aanpassingen aan de Awb van de volgende wetten of bepalingen: Advocatenwet, artikel 1, vierde lid, Algemene wet op het binnentreden, Wet op de consignatie van gelden, Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, artikel S2 Algemene burgerlijke pensioenwet, Provinciewet, artikelen 9.4 en 11.4 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, artikel 24b, vijfde lid, Wet op het voortgezet onderwijs, Wet regeling herziening bekostigingsstelsel voortgezet onderwijs, artikel 56c en hoofdstukken 5 en 6 Kadasterwet, artikel 55 Organisatiewet Kadaster, Wet

bodembescherming, hoofdstuk 7 en artikel 14.12 Wet milieubeheer, wet van 4 februari 1994 tot wijziging van de regeling van de milieu-effectrapportage in de Wet milieubeheer (Stb. 99), artikel 43, tweede lid, tweede volzin, Grondwaterwet, Tracéwet, artikelen 131, 132 en 139 Waterschapswet, artikel 7a Wet verontreiniging oppervlaktewateren, artikelen 34 en 35 Wet op de waterhuishouding, artikel 208 Landinrichtingswet, artikelen 51 en 84 Algemene Bijstandswet, Pensioen- en spaarfondsenwet, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en Noodwet Geneeskundigen.

– Aanpassing van de artikelen 1:7 en 1:8 Awb en de Bekendmakingswet aan de nieuwe terminologie met betrekking tot de Europese Unie.

– Technische verbeteringen in hoofdstuk 8 van de Awb, de Wet op de Raad van State, de Beroepswet en enkele andere bestuursprocesrechtelijke bepalingen. Deze verbeteringen worden voorgesteld naar aanleiding van de eerste ervaringen met het nieuwe bestuursprocesrecht en hebben in hoofdzaak op drie onderwerpen betrekking; in de eerste plaats op de thans in artikel 8:75, derde lid, Awb opgenomen bijzondere procedure voor het verkrijgen van een afzonderlijke uitspraak over de proceskosten in het geval het beroep wordt ingetrokken omdat het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk aan de belanghebbende tegemoet is gekomen; in de tweede plaats op de regeling van het griffierecht; in de derde plaats op enkele specifieke punten van het appelprocesrecht.

– De gelijkstelling van op grond van de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet gegeven bestuursdwangbeschikkingen op milieuterrein met andere, rechtstreeks op de Wet milieubeheer gebaseerde handhavingsbeschikkingen, zodat duidelijk is dat de in de hoofdstuk 20 opgenomen bepalingen inzake beroep van toepassing zijn op alle handhavingsbeschikkingen ter uitvoering van de milieuwetgeving (zie hoofdstuk 7, artikel VI, onderdeel I, van het wetsvoorstel).

– Herstel van misslagen in de wet van 4 februari 1994 tot wijziging van de Wet op de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren en enkele andere wetten (wijziging bezoldigingsstructuur) (Stb. 81).

Voorts zijn in het wetsvoorstel enkele redactionele verbeteringen aangebracht.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

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

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
A. Kosto

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 20 mei 1994, no. W03.94.0163, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

- In Hoofdstuk 7, artikel VI, onderdeel B, in het voorgestelde artikel 4a, vijfde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) de woorden «het streekplan ter inzage zal liggen» vervangen door: het streekplan en het besluit ter inzage zullen liggen.
- In Hoofdstuk 7, artikel VI, onderdeel E, het voorgestelde artikel 9, eerste lid, WRO aanvullen met: ter secretarie van de desbetreffende gemeente(n).
- Artikel 50, derde lid, van de Woningwet aanpassen aan de bij de Wet van 22 december 1993 tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Stb.1994, 28) tot stand gekomen vernummering van artikel 21 WRO.
- In Hoofdstuk 7, artikel IX, onderdeel E, (artikel 50, vierde lid, van de Woningwet) het zinsdeel «verplichting als bedoeld in artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening» vervangen door: verplichting als bedoeld in artikel 30 of 40a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.
- In Hoofdstuk 7, artikel IX, onderdeel E, (artikel 50, vierde lid, van de Woningwet) het zinsdeel «ingevolge artikel 30 of 40b van die wet» vervangen door: ingevolge artikel 30, 40a of 40b van die wet.
- In Hoofdstuk 7, artikel IX, onderdeel E, onder 2, niet verwijzen naar het inmiddels vervallen artikel 50, tiende lid, van de Woningwet.