

De Jager

De **voorzitter**: Dan wil ik nu schorsen voor de diner-pauze tot 19.40 uur. Ik attendeer de Kamer erop dat het debat over de algemene financiële beschouwingen waarschijnlijk hervat zal worden rond 20.40 uur.

De vergadering wordt van 18.35 uur tot 19.40 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het voorstel van wet van de leden Vermeij, Koopmans en Neppéus tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling voor herstel van gebreken in een besluit hangende beroep bij de bestuursrechter (Wet bestuurlijke lus Awb) (31352).**

De beraadslaging wordt hervat.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Dank aan de initiatiefnemers en de minister van Justitie voor de beantwoording van de vragen. Er zijn veel vragen beantwoord, maar er is hier en daar nog wat verwarring ontstaan.

Bij de bestuurlijke lus gaat het er uiteindelijk om, heel simpel, dat de bestuursrechter vaststelt dat er een gebrek is in het besluit dat aan zijn oordeel is onderworpen en dat hij het betrokken bestuursorgaan in de gelegenheid stelt om dat gebrek te herstellen. Niets meer en niets minder. Het lijkt mij verstandig om goed voor ogen te houden dat het bestuursorgaan door middel van de tussenuitspraak in de gelegenheid wordt gesteld om een gebrek in het besluit te herstellen.

In het debat van vandaag is duidelijk de taak van de oplossingsgerichte bestuursrechter aan de orde geweest: het is zijn taak om ervoor te zorgen dat niet nodeloos steeds weer hoor en wederhoor en ik weet niet wat voor ingewikkelde procedures worden toegepast wanneer hij overgaat tot een kale vernietiging. Wanneer het gebrek hersteld wordt na een kale vernietiging, moet de hele procedure opnieuw gevolgd worden. Maar hij kan ook het bestuursorgaan in staat stellen om dat gebrek te herstellen waarbij niet hoeft te worden overgegaan tot een kale vernietiging, althans, wanneer de zaak in orde komt. Dan kan men de oplossing van het gebrek eerder voor elkaar krijgen. Dat is op zichzelf een prima zaak en daarom vindt de VVD-fractie dat zij het voorstel moet steunen.

Er zijn enkele zaken aan de orde geweest naar aanleiding waarvan ik wil vragen – en mijn vraag ligt eerder op het bord van de minister van Justitie dan op het bord van de initiatiefnemers – om ze nadrukkelijk bij de evaluatie van dit onderdeel van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan de orde te stellen.

Door de initiatiefnemers is de vraag aan de orde gesteld wat er moet gebeuren als de bestuurlijke lus niet werkt. Ik heb daarop gereageerd door te zeggen dat wij ervoor moeten waken dat dit niet-werken inhoudt dat de rechter te veel op de stoel van het bestuur gaat zitten. De initiatiefnemers hebben daarop gezegd dat dit gevaar er niet is. Ik denk zelf dat het wel zal meevallen, maar laten wij dat bij de evaluatie nadrukkelijk bekijken.

Een andere zaak is de herhaalde toepassing van de bestuurlijke lus. De initiatiefnemers hebben gezegd dat

dit niet wenselijk is. Inderdaad, dat is het zeker niet, want daardoor kan het vertrouwen van de burger – dat is voor mijn fractie een heel belangrijk punt – in de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht worden aangetast. Stel, de bestuursrechter geeft het bestuursorgaan de mogelijkheid het gebrek te herstellen. Het gebrek wordt hersteld, maar de bestuursrechter vindt het nog niet oké. Dan zou men nog eens en nog eens terug moeten naar een tussenuitspraak. Dat is buitengewoon slecht voor het vertrouwen in de rechterlijke macht. Ik vraag de minister van Justitie om ook dit punt nadrukkelijk te betrekken in de evaluatie en te bekijken hoe daarmee wordt omgegaan.

Een derde punt dat mijn fractie goed bekeken heeft met zijn allen van oordeel dat in Nederland het bestuur over het algemeen zorgvuldig opereert. Het kan gebeuren dat er gebreken zijn in besluiten. Dat kan iedereen overkomen, vandaar de mogelijkheid tot herstel. Laten wij echter in de evaluatie ook dat goed bekijken. Er moet niet vanwege bestuurlijke luiheid gebruik worden gemaakt van de bestuurlijke lus. Mijn vraag aan de minister van Justitie is of hij dat heel specifiek kan toezeggen.

Voorts wil ik een tussenopmerking plaatsen over de griffiersbriefjes. Ik mag hopen dat er wordt gezegd: het kan niet zo zijn dat de bestuurlijke lus er komt én dat de griffiersbriefjes er blijven. Het kan niet en, en, en zijn. Als we met een bestuurlijke lus komen, dan moeten de griffiersbriefjes tot het verleden behoren. De rechter heeft immers een goede oplossing, namelijk de bestuurlijke lus. Misschien dat de initiatiefnemers daar nog iets over kunnen zeggen.

Tot slot ga ik nog even in op de bestuurlijke boete en de bestuurlijke lus. Mij is artikel 8:72a van de Awb voorgehouden, ook door de minister van Justitie. Het staat gewoon in de wet, zei hij. In artikel 8:72a Awb staat – ik zeg het toch nog maar eventjes – “indien de rechtbank een beschikking tot het opleggen van een bestuurlijke boete vernietigt” – dan praten we dus niet over een bestuurlijke lus – “dan neemt zij een beslissing omtrent het opleggen van de boete en bepaalt zij dat haar uitspraak in zoverre in de plaats treedt van de vernietigde beschikking”. Dan praten wij over vernietigen. Bij de bestuurlijke lus zijn we echter nog niet aan vernietigen toe. Dan is er immers een mogelijkheid voor het bestuursorgaan om een gebrek te herstellen. Ik wil met zoveel woorden de toezegging van de minister van Justitie – nogmaals en deze keer heel duidelijk, zonder beroep op artikel 8:72a Awb – dat bestuurlijke lus en bestuurlijke boete niet bij elkaar passen en dat dit, als er de mogelijkheid is dat er weer een wetswijziging komt van de Awb, wordt opgenomen in de Awb.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemers voor de uitvoerige beantwoording. Ik dank de minister voor zijn korte, maar krachtige beantwoording van onze vragen en opmerkingen om de hele context van het wetsvoorstel helder te krijgen. We hebben dat gisteravond uitvoerig besproken en vandaag zijn we daarop doorgesproken. Complimenten voor de antwoorden. Die hebben veel opgehelderd. Als ik luister naar de antwoorden van de initiatiefnemers, dan is het hele voorstel van de bestuurlijke lus duidelijk ingekaderd.

Janse de Jonge

Wij blijven binnen de regels en bepalingen van de Awb. We blijven binnen artikel 8:69 Awb. De bestuurlijke lus is een onderdeel van het hele traject van besluitvorming en moet ertoe leiden dat er snel gerepareerd kan worden als er sprake is van een gebrek in inhoudelijke zin of in de procedure. Ik vul mevrouw Broekers maar even aan, maar wij bedoelen hetzelfde. Het belangrijkste en meest essentiële criterium bij de evaluatie is om na te gaan of dat zinvol is. Dat zou moeten aangeven of die versnelling kan worden bereikt. Als ik het zo hoor en als ik alles bij elkaar neem, dan trek ik de conclusie dat het niet zozeer gaat om een bestuurlijke lus, maar dat dit hier gisteren en vandaag veeleer een rechterlijke lus is geworden. Dat is misschien een aardige doordenker. De rechter moet hier optreden. De rechter heeft hierin een actieve rol toebedeeld en kan het naar zich toe trekken. Het is facultatief, maar hij of zij kan ook zeggen: ik ga hier de bestuurlijke lus toepassen. Dan wordt het toch nog een mooie rechterlijke lus.

Het tweede is dat het bij zo'n gebrek gaat – dat is ook onweersproken – om lichte gebreken, ook gebreken in de procedure. Gaat het om zware fouten die zijn gemaakt, om zware gebreken in de besluitvorming – mevrouw Meindertsma gaf daar voorbeelden van – dan kun je natuurlijk niet even de bestuurlijke lus toepassen. Dan is er sprake van terugverwijzing of van vernietiging en moet men de zaak opnieuw beginnen. Laten we dat goed voor ogen houden: voor majeure fouten van het bestuursorgaan is de bestuurlijke lus niet primair bedoeld.

Het derde is – dat is nadrukkelijk uitgesproken door al mijn collega's hier in de Kamer – dat we scherp in de gaten moeten houden dat de rechter niet op de stoel van het bestuur gaat zitten. We hebben daar voorbeelden van gegeven. Dat gevaar bestaat. Het is echter ook naar aanleiding van de antwoorden van de initiatiefnemers aanzienlijk ingeperkt.

Het vierde is dat we niet bestuurlijke lus op lus moeten krijgen. Misschien kunnen wij dat hier met elkaar afspreken. Het is ons standpunt dat in een bepaalde zaak maar één bestuurlijke lus is en dat wij moeten voorkomen dat wij lus op lus op lus stapelen. Dat is immers ook niet de bedoeling van de wetgever. Ik hoor daar graag de reactie van de minister op. Mevrouw Broekers noemde het tussenuitspraak op tussenuitspraak op nogmaals een tussenuitspraak. Dat moeten wij niet hebben.

Ten slotte nog twee opmerkingen. De Crisis- en herstelwet haakt aan op dit wetsvoorstel. Als wij over die wet spreken, zullen wij daar nog uitvoerig op terugkomen. Het laatste punt is recht uit mijn hart: de oproep dat de minister er met de Raad voor de rechtspraak uit zal komen en dat deze zware tussenuitspraak, die eigenlijk voor 90% de einduitspraak is en waarvoor rechters heel veel werk moeten doen, wordt meegenomen in de financiering.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Graag zeg ik de voorstellers dank voor de beantwoording van onze vragen. Zij staan te trappelen van ongeduld om hun wetsvoorstel in werking te laten treden en hebben er blijkbaar hooggespannen verwachtingen van.

Mijn fractie gaat akkoord met de algemene wettelijke verankering van de bestuurlijke lus, maar zal heel kritisch

volgen wat de effecten van deze wet zullen zijn, in het bijzonder of er onbedoelde gevolgen aan kleven in de richting van het gedrag van het bestuursorgaan of voor de rechtsbescherming van de burger.

De voorstellers hebben veel vertrouwen in het bestuursorgaan en zo hoort het natuurlijk ook. Dat kan echter ook gepaard gaan met een realistische kijk op de werkwijze van bestuursorganen en hun ambtelijk apparaat. Als oud-wethouder weet ik hoe ingewikkeld grote ruimtelijkeordeningsprojecten zijn en hoe lastig het is om integraal te werken en tijdig alle belangen op de juiste wijze af te wegen. Bij grote projecten zullen bovendien meer bestuursorganen moeten samenwerken, iets wat de complexiteit alleen maar vergroot. De risico's die deze Kamer heeft geschetst als er een zorgvuldigheidsprikkel komt te vervallen, zeggen niets over de goede intenties van bestuursorganen.

Voor onze fractie is het van belang dat er consistente jurisprudentie ontstaat over de invulling van het begrip "reparabel". Mevrouw Neppéus zei dat het simpel is: een kwestie van de beroepsgronden langslopen. Naar onze mening ontbreekt echter juist een duidelijke invulling van dit criterium. In het kader van de transparantie en de rechtszekerheid heb ik gevraagd of de voorstellers met ons van mening zijn dat in de tussenuitspraak zo veel mogelijk ook een motivering moet worden gegeven waarom een bepaald gebrek als reparabel wordt beschouwd. Ik neem aan dat een bestuursorgaan daar ook om kan verzoeken en daaraan dus ook behoefte kan hebben.

Dan nog twee zorgpunten met betrekking tot de rechtsbescherming van belanghebbenden. Een herstelbesluit moet voldoen aan de eis van zorgvuldige voorbereiding. Nieuwe informatie en argumenten die eerder ontbraken, kunnen een reden voor derde belanghebbenden zijn om hun mening opnieuw te willen inbrengen. Zij willen kunnen reageren op wat is hersteld. Vandaar nog steeds mijn openstaande vraag of een bestuursorgaan naast een terinzagelegging ook de derde belanghebbenden die in de eerste procedure hebben gereageerd, apart op de hoogte kan stellen bij een herstelbesluit.

In de memorie van antwoord wordt als mening uitgesproken dat de terinzagelegging van een herstelbesluit niet nodig is als het gaat om een relatief onschuldig onderzoeksgebrek. Ik vraag mij af hoe een rechter vooraf kan bepalen of een onderzoeksgebrek onschuldig is of niet. Een advies is nog niet gevraagd. Hoe kan een rechter dan een inschatting geven van de inhoud van dat advies, of dat ter zake doet of niet? De voorstellers leggen daarmee een bewijslast bij de burger. Die moet redenen aanvoeren waarom een advies cruciaal is. Op die manier kan de bestuurlijke lus wel degelijk de rechtsbescherming van de burger aantasten. Vandaar mijn verzoek om in te gaan op de vraag hoe die equality of arms in balans blijft.

Ik ben blij met de opmerking van de minister van Justitie over het belang van de brede verkenningsfase van de aanbevelingen die de commissie-Elverding heeft gedaan. Wij kijken ernaar uit om op die manier een zorgvuldige voorbereiding van betere voorwaarden te kunnen voorzien.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik begin met een kwestie van reparatie. Ik heb gisteren verzuimd te

Engels

melden dat ik de bijdrage niet alleen heb uitgesproken namens de fractie van D66, maar ook namens de OSF. Dat geldt ook voor wat ik nu ga zeggen. Ik begrijp dat dit een ander licht werpt op wat ik heb gezegd en wat ik nog ga zeggen. Maar de bestuurlijke lus tussen D66 en OSF enzovoorts ... we begrijpen het allemaal.

Voorzitter. Het kernpunt van de bijdrage van beide fracties was de vraag naar de effecten van de bestuurlijke lus, zowel voor bestuurlijk handelen als voor de rechterlijke toetsing. Ik dank de "aanhangigmakers" voor hun reacties op de inbrengen van de zijde van de Kamer. Ik dank ook de minister voor zijn antwoord, specifiek in de richting van mijn fractie en de fractie namens welke ik ook het woord voer.

Ik deel ook niet de vrees dat er een verandering zal komen in het gedrag van rechters, als het gaat om de vraag of zij op hun eigen stoel blijven zitten en niet op die van het bestuur, omdat nadrukkelijk rechters inderdaad heel goed weten dat zij zich moeten bewegen binnen de marges van de toetsing van de rechtmatigheid. Ik kom echter nog wel te spreken over een punt binnen dat element. Ik heb namelijk al aangegeven dat ik wat zorgen heb over het element dat rechters misschien in de aanwezigheid van een herstelmogelijkheid aanleiding zouden zien om nog scherper en strikter te gaan toetsen aan die al heel indrukwekkende standaard van rechtmatigheid. Ik hoop dat de minister gelijk heeft in zijn verwachting dat dit niet zal gebeuren. Hij vestigt zijn hoop met name op de jurisprudentie van de hoogste rechters. Dat zijn de hoogste rechters, maar het begint altijd bij de lagere rechters. Ik denk dus dat wij het moeten afwachten. Het stelt mij namelijk nog niet helemaal gerust. Naar mijn mening zal dit punt ook moeten worden meegenomen bij de evaluatie.

Een belangrijke laatste opmerking is dat de initiatiefnemers zullen kunnen rekenen op de steun van D66 en OSF, als het voorstel in stemming komt.

□

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Ik heb van de indieners begrepen dat ik mij enigszins fel heb uitgelaten over bepaalde onderdelen van het voorstel. Dat komt omdat ik altijd geleerd heb om eerst naar de tekst van de wet te kijken. Welnu, geachte indieners, mijnheer de voorzitter, die tekst is perfect en daar is niets op aan te merken. Er zijn natuurlijk wel allerlei vragen er omheen. In de optiek van mijn fractie klopt de tekst echter uitstekend. Daar blijf ik bij.

Anders dan mevrouw Broekers heb ik horen zeggen dat het griffiersbriefje niet meer kan. Daar ben ik blij om. Inderdaad is dat niet openbaar et cetera et cetera. Dat is dus prima.

Mijn vraag aan de minister ging over de bekostiging van rechters per eindproduct, terwijl de eindproducten door de tussenbeslissing gehalveerd worden. Op die vraag heeft de minister tamelijk vaag geantwoord. Ik neem aan dat hij begrijpt waar het ons om gaat: vroeger waren het twee beslissingen en twee eindproducten, maar nu is er maar een voor hetzelfde werk. Dat zou betekenen dat de bekostiging van de rechtbank voor dit

soort zaken gehalveerd zou worden. En dat kan niet de bedoeling zijn. Ik heb er ook alle vertrouwen in dat de minister dat verder opneemt met de Raad voor de rechtspraak.

Ook mijn vragen over de ingewikkelde voorbereidingsprocedure van de commissie-Elverding zijn mijns inziens wat vaag beantwoord, maar ik laat dat nu zitten, want wij zijn nog niet zo ver. Ik denk dat de voorstellen dienaangaande nog veel verder uitgewerkt moeten worden. Te zijner tijd zie ik graag waar in het scenario van de commissie al dan niet gelust kan worden.

Ik had de indruk dat er bij het bestuursrecht behoefte was aan een algemene mogelijkheid om een tussenuitspraak te mogen doen. De minister heeft daarop gezegd dat deze mogelijkheid nu ook komt in het vreemdelingenrecht. Zelf denk ik eigenlijk meer aan een regeling in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en niet incidenteel in deze of gene wet.

Alles bij elkaar ben ik tevreden over de beantwoording van de vragen. Mijn fractie zal voor dit wetsvoorstel stemmen.

□

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Dank aan de initiatiefnemers en de minister voor hun beantwoording. Naar het oordeel van de PvdA-fractie hebben we de afgelopen dagen een interessant debat gevoerd over dit wetsvoorstel.

Mijnheer Koopmans, ik prijs mij in deze Kamer gelukkig met zo veel verschillende deskundigheden en vooral ook de wetgevingsdeskundigheid. Ik gun de Tweede Kamer van harte iets meer van dat type deskundigheid. Wetgeving doet ertoe tot in lengte van jaren. Burgers in verschillende gedaanten hebben daar plezier en soms last van. Daarom is zorgvuldigheid bij wetgeving buitengewoon belangrijk. Zorgvuldigheid in het waarom, het wat en het hoe. Bij het waarom betreft het dan de samenhang der dingen.

De aanleiding was snelheid. In dit debat hebben wij het ook vooral gehad over de kwaliteit van de besluitvoorbereiding en de effectiviteit van de voorgestelde bestuurlijke lus. De PvdA-fractie hoopt en verwacht enig effect van deze wet in het feit dat kleine gebreken niet zullen leiden tot het vernietigen van het vonnis. Mijn fractie is zeer verheugd over de toename van de transparantie die door deze wet ontstaat ten opzichte van onduidelijke griffiersbrieven. Ik wist vroeger niet dat die zo heten, maar dat weet ik dus nu wel. Ik sluit me aan bij de vragen van mevrouw Broekers omdat ik ook hoop en verwacht dat het gebrek aan transparantie ongedaan gemaakt wordt.

Met betrekking tot de reikwijdte van de wet, in relatie tot de directe en derde belanghebbenden, gaat mijn fractie er na het interruptiedebat van uit dat een substantiële verandering van het besluit daadwerkelijk leidt tot vernietiging van dat besluit. De initiatiefnemers zijn daarover volgens de PvdA-fractie duidelijk geweest. De minister heb ik daarover niet expliciet gehoord en ik wil dat van hem ook horen.

De stelling dat dit wetsvoorstel tot bestuurlijke luiheid leidt, vindt de PvdA-fractie vooralsnog van weinig vertrouwen in de bestuurders in de samenleving getuigen. Het is echter nooit verkeerd om dat bij de evaluatie nog eens goed na te gaan. De fractie van de PvdA blijft wel van mening dat, beetje bij beetje, de

Meindert sma

rollen van de volksvertegenwoordigende en de wetgevende organen vermengd worden met die van de rechterlijke macht of omgekeerd. Wat dat betreft is vaakzaamheid zeer geboden en ook dat vindt de PvdA-fractie een belangrijk onderdeel van de evaluatievragen.

Ten slotte. De fractie van de PvdA stemt in met het wetsvoorstel en wij complimenteren de initiatiefnemers met dit voorstel. Wij hopen van ganser harte dat zij hun uiterste best zullen doen om ook in de Tweede Kamer mee te werken aan de wettelijke verankering van de verkenningsfase zoals die door de commissie-Elverding voorgesteld wordt, zoals mevrouw Vermeij dat zei.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Dank aan het adres van de initiatiefnemers voor hun reactie op onze bijdrage in eerste termijn. Ik zal in deze termijn geen nieuwe vragen opwerpen, maar ik heb er wel behoefte aan, nog een enkele opmerking te maken.

In de eerste plaats dit: de initiatiefnemers blijven, als het gaat om de waarde van de bestuurlijke lus, het accent leggen op snelheid en efficiency, zo bleek. Mijnerzijds geniet het sterk de voorkeur om de nadruk te leggen op kwaliteit en rechtszekerheid als stimulerende waarden voor het denken over het bekorten van procedures in deze zaken.

De waarde van het wetsvoorstel ligt wat mijn fracties betreft in het feit dat de bestuurlijke lus wellicht nu een algemeen wettelijke grondslag zal krijgen. Ik memoreerde dit ook in eerste termijn. Daarin ligt voor ons de betekenis.

Blijft de vraag of de lus wel echt nodig is en een aanzienlijke toegevoegde waarde heeft. Eigenlijk, zo luidde mijn betoog in de eerste termijn, gaat het om twee samenhangende vragen. Schieten de bestaande procedurele middelen tot bekorting van procedures en besluitvorming tekort? Wat is de toegevoegde waarde van het voorstel dat de hoge verwachting omtrent het effect van de bestuurlijke lus rechtvaardigt?

Van mijn kant wijs ik er toch nog eens op dat de bestuursrechter helemaal niet zo lijdelijk is of behoeft te zijn als veelal wordt gedacht. De bestuursrechter wordt steeds actiever, denkt mee en denkt verder. Hij moet daarbij de balans tussen rechtsbescherming en efficiency hoog in het vaandel hebben staan. Ik geef toe: soms wordt nog wel van hem een mentale gedragsverandering gevergd met het oog op finale geschilbeslechting.

In eerste termijn noemde ik al een aantal en de belangrijkste bestaande middelen ter finale geschilbeslechting. Met name het zelf voorzien in de zaak biedt perspectieven, naar mijn opvatting. Mogelijk overbodig, maar in dat verband mag ik misschien nog wijzen op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 10 december 2008: "Ingeval een besluit wordt vernietigd, dient de rechtbank de mogelijkheden van finale beslechting van het geschil te onderzoeken, waarbij onder meer aan de orde is of er aanleiding is om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van het besluit in stand te laten." Daarbij is niet geëist dat er nog slechts één beslissing mogelijk is. Ook in die situatie wordt de eis gesteld dat de andere partijen zich over de reparatie hebben kunnen uitlaten en de eis dat ze de rechterlijke toets kan doorstaan.

Mijn conclusie is: wat de bestuurlijke lus wil bewerkstelligen, wordt reeds door de huidige wet en de huidige jurisprudentie tot op grote hoogte mogelijk gemaakt. Ter afsluiting: wat wij in elk geval niet moeten hebben – in zoverre sluit ik mij aan bij de heer Janse de Jonge – is een situatie van lus op lus in dezelfde zaak.

□

Mevrouw **Vermeij**: Voorzitter. Namens de voorstellers zal ik antwoorden. Ik zeg de leden nogmaals dank in tweede termijn. Ik zeg hun ook alvast dank voor hun toegezegde steun aan dit wetsvoorstel.

Als volksvertegenwoordiger prijs ik mij gelukkig met het recht van initiatief. Ik kan iedere volksvertegenwoordiger aanraden om daarvan gebruik te maken. Ik prijs mij gelukkig met de excellente adviseurs die ik daarbij heb mogen lenen en die ons door dit wetsvoorstel hebben "geloofdst", zou ik bijna willen zeggen. Wij, juristen en niet-juristen, hebben er bijzonder veel van geleerd voor nu en in de toekomst. Mogelijkerwijs gaat u ons dus nog vaker zien; ik waarschuw u alvast.

Mevrouw Broekers vroeg: kunnen de griffiersbriefjes niet langer? Ja, de griffiersbriefjes kunnen niet langer. Griffiersbriefjes zullen blijven bestaan – dat weet de Kamer ook – maar dan om aan te geven dat er post is of anderszins. Met deze wettelijke regeling lijken griffiersbriefjes ons voor deze toepassing onwenselijk. Ze zijn niet transparant, dus wij willen ze niet meer.

De heer Janse de Jonge vroeg naar "lus op lus". Laat het helder zijn: het uitgangspunt is één lus. Dat wil ik hier nogmaals benadrukken. Eigenlijk wil ik het daarbij laten want anders komen wij weer een debat van als-dan-als-dan-als-dan terecht; het uitgangspunt is één lus. De evaluatie lijkt mij een mooie gelegenheid om op de zaak terug te kijken.

De uitspraak over de rechterlijke lus vind ik persoonlijk heel mooi, want terugkijkend op het debat in dit huis, hebben wij het vooral daarover gehad, vooral ook over de rol van de bestuursrechter, die met de introductie van dit wetsvoorstel niet het recht, maar wel zijn rol zal veranderen.

Mevrouw Strik vraagt of er in de tussenuitspraak een motivering moet komen. Ja, die moet er komen; ik kan daar heel helder over zijn. Het staat ook wel in het wetsvoorstel. In de tussenuitspraak zal een zo helder mogelijke motivering moeten zijn opgenomen. Dit zal ongetwijfeld aanleiding geven, nu en in de toekomst, voor nadere jurisprudentie. De voorstellers zien daar naar uit.

Voorts heeft mevrouw Strik een vraag gesteld over de derde-belanghebbenden die in een eerdere fase betrokken zijn. Die moeten inderdaad geïnformeerd worden. Dat is ook een principe van zorgvuldig bestuur. Ik verwijs naar artikel 3:43 van de Algemene wet bestuursrecht. Die mogelijkheid is er en dit hoort er eigenlijk altijd bij. Ik ben het op dit punt eens met mevrouw Strik. Ik herhaal dat in het amendement-De Wit helder is omschreven hoe de derde-belanghebbende een rol moet krijgen in dit proces. Daarnaast heeft het bestuur uiteraard ook de plicht om alle mensen die betrokken zijn geweest bij het proces te informeren.

Tegen mevrouw Meindert sma kan ik zeggen dat het waarom, het wat en het hoe ongelofelijk belangrijk zijn in dit voorstel. In dat opzicht neem ik de complimenten van mevrouw Quik in ontvangst dat het gaat om een mooi

Vermeij

voorstel, dat qua wettekst in elk geval niets aan discussie overlaat.

Over de voortzetting en de wettelijke verankering van de kennisfase hebben wij het een en ander gewisseld. Daar komen wij ongetwijfeld nog over te spreken.

Tot slot wil ik nog ingaan op de opmerkingen die de heer Holdijk heeft gemaakt over de toegevoegde waarde, de rechtsbescherming en de rechtszekerheid. In dit verband kan ik voor wat de jurisprudentie betreft verwijzen naar een aantal artikelen, waarop ik later nog terugkom. Uiteraard is het voor ons van belang dat het niet alleen om de snelheid gaat, zoals ik in eerste termijn al heb getracht duidelijk te maken. Ik probeerde in eerste termijn te zeggen dat wij hopelijk zullen merken, via gepubliceerde tussenuitspraken, met geschillenbeslechting in één procedure, dat daarmee tegemoetgekomen wordt, niet alleen aan de bestuursorganen – juist niet alleen aan de bestuursorganen, zou ik willen zeggen – maar ook aan de andere partijen. Iedereen, of hij nu bezwaar of beroep aantekent, heeft uiteindelijk belang bij geschillenbeslechting op een goede en efficiënte manier. Ik ben het dus volstrekt eens met de heer Holdijk dat beide aspecten bij dit initiatiefwetsvoorstel een belangrijke rol spelen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Eén vraag is nog niet beantwoord. Op die vraag zou ik graag nog antwoord ontvangen. Mevrouw Vermeij heeft in het kader van de zorgvuldige voorbereiding gesteld dat een rechter kan bepalen dat terinzagelegging achterwege kan blijven bij een onschuldig onderzoeksgebrek. Hoe kan een rechter vooraf bepalen dat het gaat om slechts een klein, onschuldig onderzoeksgebrek, als hij de inhoud van het advies nog niet kent? In de memorie van antwoord staat dat de rechter al kan bepalen dat de terinzagelegging achterwege kan blijven. Ik zou ook zeggen dat het aan het bestuursorgaan is. Die moet het advies bestuderen en bezien of het noodzakelijk is om een procedure voor terinzagelegging te starten.

Mevrouw **Vermeij**: Ik twijfel. Wij hebben een aantal voorbeelden gezien waarbij je eigenlijk al van te voren wist dat het om een heel klein onderzoeksfeit ging. U zegt dat je dat eigenlijk nooit kunt bepalen. Ik denk, op grond van ervaring, dat de bestuursrechter dat in bepaalde gevallen wel kan bepalen. Het gaat soms om gebreken als de ondertekening van een besluit: daar waar burgemeester en wethouders staat, had dan burgemeester moeten staan. Dat is de orde van grootte waarom het gaat.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat begrijp ik heel goed. Het ging specifiek om onderzoeken die nog gevraagd moeten worden. In die gevallen zou naar mijn mening de rechter zich daar niet vooraf over moeten uitspreken. Dan moet het echt afhangen van de inhoud van een onderzoek of een advies.

Mevrouw **Vermeij**: Daar ben ik het mee eens.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik heb nog enkele opmerkingen. Verscheidene leden van de Kamer hebben in de tweede termijn gesproken over de betekenis van het wetsvoorstel voor de verhouding tussen bestuur en

rechter. Dit wetsvoorstel plaatst de rechter en het bestuur inderdaad in een andere verhouding tot elkaar uit procesrechtelijk oogpunt, maar niet uit staatsrechtelijk oogpunt. Dat is terecht door een aantal leden van de Kamer zojuist opgemerkt.

De taak van de bestuursrechter, de administratieve rechter, kan worden omschreven met een haast klassiek geworden omschrijving die mr. Jo van der Hoeven, mijn leermeester aan de Universiteit van Amsterdam en eredoctor van de Universiteit van Tilburg, in 1972 heeft gegeven in Rechtsgeleerd Magazijn Themis. Daarin heeft hij in een artikel over de grenzen van de functie van de administratieve rechter de taak van de rechter omschreven als het confronteren van het bestuur met de rechtspositie van de bestuurde. Die omschrijving geeft heel scherp weer dat het bestuur en de rechter ieder op hun eigen stoel zitten en niet op elkaars stoel, zoals rechters soms in een ietwat sleets geworden beeldspraak wordt verweten wanneer zij hun taak actief vervullen. Natuurlijk, er zijn ook wel eens gevallen geweest waarin rechters hun boekje te buiten zijn gegaan. De eigenlijke taak van de rechter kan echter heel goed worden omschreven als het confronteren van het bestuur met de rechtspositie van de bestuurde.

Wat dit wetsvoorstel naar mijn inzicht doet, is de confrontatie van het bestuur met de rechtspositie van de bestuurde beter timen en meer doseren. Voorafgaand aan wat anders de einduitspraak zou zijn waarin die confrontatie plaatsvindt, wordt bij tussenuitspraak op een bepaald onderdeel het bestuur reeds geconfronteerd met de rechtspositie van de bestuurde, met de regels van het recht. Mijn antwoord op de vraag wat dit betekent voor de verhouding tussen het bestuur en de rechter is dat het zeker een verandering betekent in het moment en ook de effectiviteit van de rechterlijke interventie, maar dat het de staatsrechtelijke verhouding tussen bestuur en rechter niet verandert. Dat is niet de strekking van het wetsvoorstel en dat mag ook niet het gevolg ervan zijn. Dat is ook niet het gevolg van de wijze waarop de regels hier zijn geformuleerd.

De heer **Janse de Jonge** (CDA): Met andere woorden, minister: de magische lijn wordt hier niet overschreden.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is een mooie omschrijving met een beeld van Van der Hoeven uit een andere publicatie. De heer Janse de Jonge verloochent zijn afkomst niet.

De heer Janse de Jonge bracht in tweede termijn een vraag op over artikel 8:72a van de Algemene wet bestuursrecht. Hij heeft er gelijk in dat de bepaling zoals zij is geredigeerd niet lijkt te voorkomen dat de bestuurlijke lus, deze rechterlijke interventie ten aanzien van een onderdeel, zou worden toegepast ten aanzien van de dwangsom. Maar artikel 8:72a betekent wel dat de rechter daar geen aanleiding toe heeft, want hij heeft geen reden om op die manier indirect te interveniëren, omdat hij bij de dwangsom het directe interventiemiddel heeft van artikel 8:72a. Dat wilde ik op dit punt tot uitdrukking brengen.

Ik heb uiteraard kennisgenomen van wat er verder is gezegd over de financiering, de gevolgen voor de werklast, maar ook over de financieringswijze van de rechtspraak. Dat vereist een preciezer beoordeling, waarbij toch wat meer nuances nodig zijn dan dat het twee keer hetzelfde werk voor dezelfde prijs is. Er zal wat

Hirsch Ballin

preciezer naar moeten worden gekeken. Dat zullen wij doen in overleg met de Raad voor de rechtspraak.

Ik hoop hiermede mijn bijdrage te hebben geleverd aan de bespreking van dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik had nog specifiek gevraagd of de minister van Justitie die punten voor de evaluatie kan toezeggen. Ik denk dat hij dat heus wel zal doen, maar ik zou het toch wel even graag willen horen. Ik had het ook nog even over de bestuurlijke lus en de bestuurlijke boete. De minister heeft net een antwoord gegeven aan de heer Janse de Jonge over artikel 8:72a van de Algemene wet bestuursrecht. Misschien moet ik dat doortrekken, dat zou best kunnen, ik zou het niet weten. Maar ik zou toch nog steeds van de minister een antwoord op mijn vraag hierover willen met een citaat van het wetsartikel, dat dat gaat over een vernietiging van het besluit en dus helemaal niet over de bestuurlijke lus, namelijk dat het besluit nog niet is vernietigd.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb geprobeerd het laatste punt van mevrouw Broekers-Knol, zonder te verwijzen naar haar betoog, mee te nemen in mijn beantwoording aan het adres van de heer Janse de Jonge. Artikel 8:72a gaat inderdaad over de situatie van vernietiging. Dan heeft de rechter deze bevoegdheid, maar het gevolg daarvan is dat er geen aanleiding is om bij de bestuurlijke boete de lus toe te passen. Mevrouw Broekers-Knol heeft bij de evaluatie gevraagd om op een aantal punten specifiek te letten, zoals niet meer dan één keer toepassen, wat inderdaad niet de strekking is van het wetsvoorstel. Een goede dosering vereist dat dat in ieder geval in beginsel wordt aangehouden.

Het punt van de luiheid van het bestuur en de rechter die het tegendeel van de luiheid zou dreigen te vertonen, is eigenlijk de kwestie van het evenwicht. Het lijkt mij ook heel waardevol om dat, zoals mevrouw Broekers-Knol suggereerde, bij de evaluatie te betrekken.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik had nog aan de minister gevraagd of hij het met de indieners eens is dat wanneer de opheffing van een gebrek leidt tot een verandering van het besluit, het dan moet leiden tot een vernietiging van het besluit.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is de moeilijkheid van de verandering. Degenen die hier de Tweede Kamer vertegenwoordigen, hebben daarover ook al enige opmerkingen gemaakt, waarbij ik mij graag aansluit. Het is eigenlijk de vraag wat wij onder verandering verstaan. Elke correctie is een verandering, dus als mevrouw Meindertsma verandering in die ruime betekenis zou bedoelen, zou het antwoord niet bevestigend kunnen zijn. Ik neem aan dat zij doelt op een verandering in strekking en op iets wat dus verder reikt dan een oordeel van de rechter dat het besluit op een onderdeel niet rechtmatig is. Dan kan de rechter de bestuurlijke lus toepassen, maar niet om het bestuursorgaan als het ware tot een ander beleid te dwingen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik doelde op die verandering die aan de orde was bij het interruptiedebat, waarbij de definitie van het begrip "direct belanghebbenden" en "derdebelanghebbenden" van karakter gaat veranderen door de verandering van het besluit.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zou een verandering in procespositie meebrengen in de situatie waarop mevrouw Meindertsma blijkbaar doelt, die niet wordt gedekt door de regeling in dit wetsvoorstel. Daarin is een regeling getroffen die inhoudt dat de regeling niet mag worden toegepast indien er andere belanghebbenden zijn die niet bij de procedure betrokken zijn. Daarmee wordt als het ware voorkomen dat zich zo'n situatie zou voordoen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van:

- **de algemene financiële beschouwingen naar aanleiding van de Miljoenennota 2010 (32123).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. De minister van Financiën heeft zijn visie op de economische ontwikkelingen gegeven. Wij kunnen ons in grote lijnen hierin vinden. De minister heeft bijvoorbeeld gesproken over het vele geld dat in omloop is gebracht en over de lage rente die in rekening is gebracht. Hier heeft ook de VVD zich de afgelopen jaren flink aan gestoord. Hier moet in ieder geval een einde aan komen, net als aan de stimuleringsmaatregelen. De minister stelt terecht de vraag wat er gebeurt als deze maatregelen stoppen: blijft de economie zo langzamerhand doorgroeien of komen wij dan opnieuw in een grote dip terecht? Deze afweging is heel belangrijk. De VVD heeft hierover overigens andere ideeën die aanmerkelijk vroeger beginnen dan bij stimuleringsmaatregelen. Het zal de minister niet vreemd in de oren klinken dat de VVD de idee gehad heeft, en nog steeds heeft, dat de overheidsuitgaven beperkt moeten worden en beperkt moeten zijn.

De minister heeft ook gesproken over het pessimisme en het wantrouwen in de economie dat heel snel kan terugkomen als het hier of daar fout gaat, bijvoorbeeld bij banken. De economie wordt voor een groot gedeelte gevoed en gesteund door vertrouwen. Dat maakt dat de overheid de juiste maatregelen moet nemen. Maatregelen treffen betekent overigens ook dat ze wel getroffen moeten worden. Burgers en bedrijven moeten niet in onzekerheid gelaten worden over de vraag waar dit kabinet naartoe gaat.

De VVD-fractie heeft in haar tegenbegroting geprobeerd deze zekerheid wel te geven. Eigenlijk is de VVD al vanaf begin dit jaar bezig met het propageren van allerlei maatregelen. Het kabinet komt er komend jaar mee. Hoewel, als ik de PvdA-fractie goed beluister, stelt zij het erg op prijs als er in januari een tussenstand komt, een opgave van de maatregelen, die in januari in ieder geval bediscussieerd worden en wellicht al mogelijk zijn.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik heb alleen maar gevraagd: kan er eind januari een rapportage zijn? Zoals gewoonlijk luistert de heer Biermans niet zo goed. Hij interpreteert