

26 523

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele aanverwante wetten naar aanleiding van de evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht (Eerste evaluatiewet Awb)

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld: 26 juni 2001

Na lezing van de memorie van toelichting hadden de leden van de vaste commissie voor Justitie nog behoefte tot het maken van enkele nadere opmerkingen en het stellen van enkele nadere vragen.

De leden van de **VVD**-fractie merkten op dat de bewering van de minister dat zij een ongenueanceerd en daardoor onjuist beeld van het bestuursrecht schetsen onvoldoende geadstrueerd is. Het is natuurlijk wel de taak van de leden om in de eerste plaats op de bezwaren te letten. Zij ontkenden niet dat het bestuursrecht ook positieve effecten heeft.

In brede kringen in het bestuur en ook wel daarbuiten leeft de gedachte dat de juridisering een groot probleem vormt. Kamerleden hebben daar ook mee te maken in het politieke vergadercircuit. Politici, die zich tegen hun achterban moeten verdedigen, beroepen zich herhaaldelijk op de beperkingen die het bestuursrecht hen oplegt. Zo zei een lid van GS van Noord-Holland onlangs dat een voorbereidingsprocedure 8 à 10 jaren vergt en dat publiek-private samenwerking daardoor volstrekt onmogelijk is omdat het bedrijfsleven geen belangstelling heeft voor projecten op zo lange termijn. Een ander lid van GS merkte eerder op dat ook een simpele opmerking van hem reeds kan leiden tot de situatie dat een beroemde advocaat zich aandient met een beroep op het bestuursrecht.

De minister beroept zich op het feit dat de grote meerderheid van de beroepen tegen overheidsbesluiten niet-ontvankelijk of ongegrond worden verklaard. Dit feit lijkt er echter op te wijzen dat het bestuur het veelal alleen tot een procedure durft te laten komen als het beroep overduidelijk ongegrond of onzinnig is. Dit laat op zijn minst de mogelijkheid open dat er in vergaande mate wordt toegegeven, afgewacht of gedoogd in situaties waarin dat niet zou moeten gebeuren. Indien de overheid zou winnen in ongeveer 55 à 60 procent van de zaken en in overige gevallen min of meer zou verliezen, zou dat een gunstiger beeld opleveren, al zou dit op onderdelen wel anders kunnen zijn. De constatering van onderzoekers van recente rampen dat zij geschrokken zijn van de kwaliteit van het bestuur kan in dit licht worden geplaatst.

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Jurgens (PvdA), Le Poole (PvdA), Ruers (SP), Rosenthal (VVD) (*plv. voorzitter*), Dölle (CDA), Kohnstamm (D66), Kneppers-Heijnert (VVD), Timmerman-Buck (CDA) (*voorzitter*), De Wolff (GL) en V.d. Beeten (CDA).

De minister stelt dat de belangen van degenen die bij een omstrede besluit zijn gebaat deel uitmaken van het algemeen belang dat ten processe door het bestuursorgaan wordt vertegenwoordigd. Deze redenering lijkt niet geheel logisch. Het bestuur behartigt alle belangen in gelijke mate of naar evenredigheid. Als vervolgens een partij gaat procederen wordt een eenzijdig belang, dat geheel gerechtvaardigd kan zijn, naar voren gebracht. Hierbij behoort dat ook tegengestelde eenzijdige belangen, die eveneens gerechtvaardigd kunnen zijn, aan de orde moeten kunnen komen. Dit kan niet aan het bestuur worden overgelaten omdat het bestuur per definitie niet geschikt is om eenzijdige belangen te verdedigen.

De minister herkent niet het dilemma van de ambtenaar die voor een conflict van plichten wordt gesteld. Indien de wethouder van een gemeente geen consistent beleid voert, bijvoorbeeld omdat hij rekening houdt met de politieke en sociale gevoeligheden, dan komen hij en in de praktijk vooral zijn ambtenaren in de problemen met het bestuursrecht. Een verwijt van willekeur zal dan immers snel gemaakt kunnen worden. Het valt niet aan te nemen dat het hier om uitzonderingen zou gaan. Indien een ambtenaar onder moeilijke omstandigheden zijn rug recht moet houden tegenover anti-sociale figuren, wordt hem allicht toegevoegd: «Onze advocaten zijn heel goed en u zult het heel moeilijk krijgen. Wij zullen ook persoonlijke klachten tegen u indienen». Dit zal enig effect kunnen hebben, vooral als er geen helder beleid is.

De minister zegt dat een wijziging van het bestuursrecht niet zo ver kan gaan dat iedere onrechtmatigheid kan worden «afgekocht». Indien een besluit echter een zware democratische legitimatie heeft, omdat het door een vertegenwoordigend orgaan is vastgesteld, of zelfs bij referendum is goedgekeurd, en er wordt voor alle schaden een ruimschoots passende vergoeding aangeboden, waarin zou dan nog die onrechtmatigheid kunnen schuilen? Zou dan niet gezegd kunnen worden dat de rechter nog wat modaliteiten moet kunnen regelen maar het besluit niet ten gronde moet kunnen aantasten?

De leden van de VVD-fractie onderschreven volledig de laatste zin in de memorie van antwoord van de minister. Een bestuursorgaan dat een helder en consequent handhavingsbeleid voert heeft van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van de bestuursrechter weinig te vrezen. Dit is zeker juist. De vraag is echter of deze bestuurlijke kwaliteit ook geleverd kan worden op plaatselijk en regionaal niveau. De democratie is echt heel mooi, maar als het ware per definitie niet consequent. Aangezien het bestuursrecht, zoals de minister zelf al aangeeft, die consequentie wel eist, hebben we een groot probleem. Hierdoor ontstaat zoveel onzekerheid dat dit inderdaad het bestuur en met name de bestuurskracht kan aantasten. Het is misschien wel waar dat er geen oplossing, althans geen gemakkelijke oplossing is, omdat de Grondwet en het Europese recht die niet mogelijk maken. Het zou echter niet goed zijn om geheel uit te sluiten dat er een probleem zou kunnen zijn.

De voorzitter van de commissie,
Timmerman-Buck

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen