

Vergaderjaar 1994–1995

23 780

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

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 januari 1995

ALGEMEEN

I. Inleiding

1. Mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mr J. Kohnstamm, beantwoord ik gaarne het verslag over het wetsvoorstel Leemtewet Awb, waarvan wij met belangstelling kennis hebben genomen. Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van de toezegging, gedaan bij de behandeling van de Aanpassingswet Awb III, om eventuele gebreken in de aanpassingswetgeving rond de Awb bij eerste gelegenheid te herstellen (vgl. Kamerstukken II 1993/94, 23 258, nr. 7, blz. 3). In de praktijk werd een aantal gebreken reeds kort na 1 januari 1994 geconstateerd, terwijl andere wat later in de bestuurs- en rechtspraak aan het licht kwamen.

De regering stond toen voor de keuze: snel een wetsvoorstel voorbereiden, met het risico dat dit voorstel bij nota van wijziging zou moeten worden aangevuld, of langer wachten met het herstel van de gebleken omissies. De leden van de fracties van het CDA, D66, de SGP en het GPV kan worden toegegeven dat de eerste optie uit een oogpunt van toegankelijkheid van het wetsvoorstel nadelen heeft. De tweede optie heeft echter het veel grotere nadeel dat fouten in de wetgeving langer dan nodig zouden voortbestaan. Een derde optie, het onderbrengen van de aanvullingen in afzonderlijke wetsvoorstellen – dus een tweede en wellicht een derde leemtewet – is zowel uit oogpunt van snelheid als uit oogpunt van overzichtelijkheid onaantrekkelijk.

Derhalve is gekozen voor de eerste optie. Het wetsvoorstel is in maart 1994 aan de Raad van State voorgelegd, en vervolgens, met enkele inmiddels noodzakelijk gebleken aanvullingen, in juli 1994 bij de Staten-Generaal ingediend. Dit had als bijkomend voordeel dat de wijzigingen spoedig algemene bekendheid kregen, zodat de rechtspraak daar waar nodig en mogelijk op kon anticiperen (vgl. bijv. Pres. Rb. Den Haag 25-8-1994, Awb-katern 1994, 192). Het nadeel van de verminderde toegankelijkheid is gemitigeerd door bij de relatief omvangrijke eerste nota van wijziging tevens ondershands een integrale tekst aan de griffie van de Kamer te verstrekken. Bij de tweede en de hierbij gevoegde derde

nota van wijziging was dat naar ons oordeel niet nodig, omdat die slechts vier, respectievelijk zestien aanvullingen bevatten.

De nota's van wijziging zijn derhalve, anders dan de CDA-fractie suggereert, niet bedoeld om omissies in het wetsvoorstel te herstellen, maar om later gebleken onjuistheden in de aanpassingswetgeving nog in dit voorstel te herstellen. Er was geen reden om, zoals de CDA-fractie voorstelt, de Raad van State over de nota's van wijziging te horen, omdat zij niet ingrijpend maar technisch van aard zijn (vgl. Aanwijzing voor de regelgeving nr. 277).

2. Wij zeggen de leden van de fracties van D66 en het GPV graag toe dat wij in de toekomst alle zorgvuldigheid zullen betrachten om de toegankelijkheid van de aanpassingswetgeving te waarborgen. Bij de inmiddels in gang gezette voorbereiding van de aanpassingswetgeving rond de derde tranche wordt hieraan ook veel aandacht besteed. Wij willen echter niet verhehlen dat zich daarbij opnieuw een dilemma zal voordoen. Enerzijds is het voor de praktijk gewenst dat de inhoud van de aanpassingswetgeving tijdig voor inwerkingtreding vaststaat. Maar naarmate de aanpassingswetgeving vroeger wordt afgerond, kan zij minder nauwkeurig zijn afgestemd op de precieze stand van de Nederlandse wetgeving op het tijdstip van inwerkingtreding. Er zijn immers altijd lopende wetsvoorstellen die nog gewijzigd, vertraagd of verworpen kunnen worden, en er kunnen tot in een vrij laat stadium nog nieuwe wetsvoorstellen worden ingediend. Dit betekent dat, net als bij de eerste en tweede tranche van de Awb en bij het NBW, een in een laat stadium in te dienen «bezemwet» vermoedelijk onontkoombaar zal blijken.

ARTIKELEN

Hoofdstuk 1. Algemene wet bestuursrecht c.a.

Artikel 1

A

In antwoord op de vraag van de CDA-fractie merken wij op dat de naamgeving van de Europese instellingen is geregeld in het Fusieverdrag van 1965. Dit is bij het Verdrag betreffende de Europese Unie niet gewijzigd, zodat inderdaad verdedigbaar is dat de Raad, in ieder geval in communautair kader, nog steeds «Raad van de Europese Gemeenschappen» heet. De Raad zelf heeft echter een andere opvatting, die de regering terwille van de eenheid van terminologie meent te moeten respecteren (zie het besluit van de minister-president van 20 juli 1994, Stcrt. 148).

C

1. De leden van de fracties van PvdA, CDA, GPV en SGP stelden enkele vragen over de anti-cumulatieregeling ter zake van het griffierecht in de artikelen 8:41 Awb, 40 Wet op de Raad van State en 22 Beroepswet, die wij als volgt – in samenhang – beantwoorden.

Indien twee of meer indieners gezamenlijk beroep instellen tegen gelijklopende besluiten, kan onder omstandigheden materieel sprake zijn van «hetzelfde besluit» in de zin van artikel 8:41, eerste lid, tweede volzin. Dat zal met name het geval zijn als er geen reden is waarom het betrokken bestuursorgaan de beslissingen ten aanzien van de onderscheiden belanghebbenden niet ook formeel in hetzelfde besluit heeft neergelegd, bij voorbeeld in het geval van een gezamenlijke aanvraag. Deze situatie wordt derhalve door de voorgestelde wettekst bestreken. Voor een

verruiming zien wij, gelet op de doelstelling van de anti-cumulatieregeling en de risico's voor oneigenlijk gebruik, geen reden.

Met betrekking tot de artikelen 40, eerste lid, tweede volzin, Wet op de Raad van State en 22, eerste lid, tweede volzin, Beroepswet merken wij allereerst op dat indien door twee of meer indieners gezamenlijk beroep bij de rechtbank is ingesteld, de rechtbank ook in één uitspraak op die beroepen uitspraak zal doen. Mocht dat in een enkel geval toch anders zijn, dan brengt een redelijke uitleg van deze bepalingen ook naar ons oordeel mee dat indien het een gezamenlijk beroepschrift van twee of meer indieners ter zake van deze uitspraken betreft, ook in hoger beroep slechts eenmaal griffierecht is verschuldigd. In de tweede plaats merken wij op dat deze bepalingen geen betrekking hebben op de situatie waarin twee of meer indieners gezamenlijk hoger beroep instellen tegen inhoudelijk of wat de strekking ervan betreft dezelfde uitspraken. Ook hier zien wij, gelet op de doelstelling van de anti-cumulatieregeling en de risico's voor oneigenlijk gebruik, geen reden voor een verruiming.

Op dit moment hebben wij nog geen standpunt over de wenselijkheid van een verdergaande anti-cumulatieregeling. Het lijkt ons verstandig eerst de resultaten van het evaluatie-onderzoek naar de werking van het nieuwe bestuursprocesrecht af te wachten. Het eindrapport zal naar verwachting op 1 september 1996 gereed zijn.

F

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 betreffende artikel 8:75a, eerste lid, merken wij op dat in de eerste nota van wijziging in deze bepaling na «uitspraak» is ingevoegd: met toepassing van artikel 8:75.

In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie betreffende artikel 8:75a merken wij op dat in de tweede nota van wijziging artikel 8:75a, derde lid, tweede volzin, is komen te luiden: In de overige gevallen zijn de afdelingen 8.2.4 en 8.2.5 van overeenkomstige toepassing. Derhalve is de regeling van artikel 8:54 (evenals overigens die van artikel 8:55) van overeenkomstige toepassing. Een dienovereenkomstige voorziening is getroffen in de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken en de Tariefcommissiewet. Een mondelinge behandeling van het verzoek om een proceskostenveroordeling zal inderdaad uitzondering zijn.

Hoofdstuk 3. Ministerie van Binnenlandse Zaken

Artikel II

E

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie merken wij op dat de voorgestelde wijziging van artikel S2 Abp-wet niet beoogt een bestaande bezwaarschriftprocedure om te zetten in administratief beroep. Er is ook thans sprake van administratief beroep bij het bestuur tegen beslissingen van de hoofddirectie, zij het dat de wet deze rechtsgang abusievelijk «bezwaar» noemt, hetgeen thans wordt gecorrigeerd.

Hoofdstuk 7. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Artikel X

C

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de termijn voor het aanvullen van een aanvraag om bouwvergunning in afwijking van artikel

4:5, eerste lid, Awb, op twee weken is gefixeerd (art. 47 Woningwet). Dit houdt verband met de regeling van artikel 46 Woningwet, op grond waarvan een bouwvergunning van rechtswege wordt verleend indien burgemeester en wethouders niet binnen – in beginsel – dertien weken op de aanvraag hebben beslist. Deze termijn wordt opgeschort zolang de «aanvullingstermijn» loopt. Een variabele aanvullingstermijn zou het voor derden wellicht moeilijker kunnen maken om vast te stellen wanneer de «fictieve» bouwvergunning is verleend, en daarmee dus ook wanneer de bezwaartermijn begint en eindigt.

Bij de parlementaire behandeling van de nieuwe Woningwet is aan de Tweede Kamer een evaluatie van de wet toegezegd. In de loop van dit jaar zullen de evaluatieonderzoeken zijn afgerond, op basis waarvan de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer zo nodig met wijzigingsvoorstellen zal komen. Hierbij zal ook worden gezien of de in artikel 47 Woningwet opgenomen aanvullingsstermijn kan worden gewijzigd in een door burgemeester en wethouders vast te stellen termijn, overeenkomstig het stelsel van de Awb. Om die reden is ervan afgezien een dergelijke wijziging reeds nu door te voeren.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager