

Bestuurskamer

Aan de Minister van Justitie  
Schedeldoekshaven 100  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

Den Haag: 28 september 2006  
Ons kenmerk: 06.06983/EvB  
Bijlage(n): -  
Toestelnummer: 070 3 499 721  
E-mail: e.van.bonzel@ser.nl  
Betreft: Advies Wet aanpassing bestuursprocesrecht en Wet op de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven

Mijnheer de Minister,

U verzocht de Sociaal-Economische Raad bij brief van 16 mei 2006, mede namens uw ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, advies uit te brengen inzake de twee hierboven genoemde concept-voorstellen van wet. Het Dagelijks Bestuur van de raad heeft de Bestuurskamer gemachtigd namens hem dit advies uit te brengen.

De Bestuurskamer onderschrijft in algemene zin zowel de voorgestelde inhoudelijke als technische wijzigingen. Enkele opmerkingen met betrekking tot deze onderdelen volgen hierna. De overige wijzigingen geven haar geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

### **Concentratie bestuursprocesrecht**

Hoofdbestanddeel van het wetsvoorstel is het beoogde samenbrengen van nagenoeg het gehele bestuursprocesrecht in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De hiermee nagestreefde verbetering van de toegankelijkheid en de overzichtelijkheid van het bestuurs(proces)recht heeft de instemming van de Bestuurskamer, evenals het daarmee samenhangende voorstel de procesrechtelijke bepalingen uit de Wet op de Raad van State, de Beroepswet en de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie naar de Awb over te brengen, en de resterende, gelijklopende institutionele bepalingen van beide laatstgenoemde wetten te bundelen in één nieuwe wet.

Voor enkele segmenten van het bestuursprocesrecht die na aanvaarding van de onderhavige wetsvoorstellen buiten het kader van de Awb blijven, zijn of worden op afzienbare termijn afzonderlijke voorstellen gedaan: het beroep bij niet tijdig beslissen,

de herverkaveling van rechtsmacht bestuursrechtspraak, en de instelling van een rechtseenheidskamer.

In het verband van beide laatstgenoemde voorstellen, waarover de raad geen verzoeken om advisering bereikte, merkt de Bestuurskamer op dat het kabinet ervoor heeft gekozen om de meeste overgebleven gevallen in het bestuursrecht waarin de rechtsgang bestaat uit slechts één instantie te laten voortbestaan. Dit betreft bijvoorbeeld de beroepen in het kader van de Wet op de bedrijfsorganisatie bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De vraag rijst of in die gevallen onder omstandigheden niet toch sprake is van een te beperkte rechtsbescherming. Zo kan het feit dat de burgerlijke rechter het oordeel van hoogste rechters tot uitgangspunt neemt ertoe leiden dat lang wordt geprocedeerd over de gevolgen van een onjuiste CBb-uitspraak, terwijl die uitspraak zelf nooit aan een *second opinion* wordt onderworpen.

Inzake het voorontwerp Wet beroep bij niet tijdig beslissen adviseerde de Bestuurskamer u bij brief van 20 juni 2002 (kenmerk 02.03593/EvB/vth), waarnaar hier kortheidshalve wordt verwezen. Overigens is naar het oordeel van de Bestuurskamer met een regeling van de even genoemde kwesties het belang van de onderhavige herzieningsoperatie van het bestuurs(proces)recht rechtstreeks gemoeid. Zij gaat ervan uit dat deze regelingen op afzienbare termijn tot stand zullen zijn gebracht.

### **Doeltreffende geschilbeslechting**

Aard, inrichting en praktijk van het huidige bestuursprocesrecht brengen met zich mee dat zijn voornaamste functie, rechtsbescherming voor de burger, in veel gevallen niet of slechts zeer ten dele kan worden verwezenlijkt. Een uitspraak van de bestuursrechter die niet meer inhoudt dan de vernietiging van een besluit betekent zelden dat het geschil dat voor belanghebbende aanleiding vormde zich tot de bestuursrechter te wenden door diens uitspraak inhoudelijk is opgelost. In de memorie van toelichting wordt in dit verband opgemerkt dat er gevallen zijn waarbij uit het oogpunt van rechtsbescherming een dergelijke vernietiging ófwel niet noodzakelijk is, ófwel onvoldoende, met alle maatschappelijk ongewenste gevolgen van dien. De Bestuurskamer kan zich vinden in deze conclusie alsmede in het betoog waarop zij rust.

In het concept-wetsvoorstel wordt een aantal wijzigingen voorgesteld om aan de hierboven vermelde tekortkomingen waar mogelijk het hoofd te bieden. Hiertoe behoren onder andere:

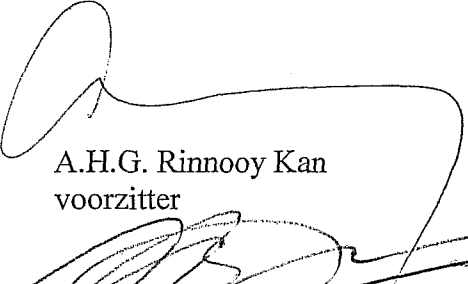
- Aanpassing van de artikelen 6:18 Awb en 6:19 Awb in die zin dat in een lopende bezwaar- of beroepsprocedure nieuwe of gewijzigde besluiten worden verdisconteerd. Het voorstel strekt ertoe het bestuursorgaan vrij te laten het bestreden besluit in te trekken of te wijzigen (in alle gevallen waar daartegen geen bezwaar bestaat) doch gelijktijdig te bewerkstelligen dat dientengevolge geen verlies van rechtsbescherming ontstaat;
- Uitbreiding van de werkingssfeer van artikel 6:22 Awb (het orgaan dat op bezwaar of beroep beslist kan een besluit in stand laten ondanks schending van een voorschrift) van uitsluitend vormvoorschriften tot andere gebreken bij het tot stand brengen of motiveren van het besluit, mits door instandhouding daarvan belanghebbenden niet worden benadeeld;
- Wijziging van het regime van de hoorplicht in bezwaar en administratief beroep en in het klachtrecht (artikel 7:2 Awb c.a.). Voortaan zal de burger die desgevraagd niet binnen redelijke termijn reageert op de vraag of hij wenst te worden gehoord dat recht verspeelt;

- Introductie van een tussenuitspraak waarin de bevoegde rechter de gebreken in een besluit aanduidt, het bestuur dat het bestreden besluit heeft genomen in de gelegenheid stelt deze gebreken te repareren teneinde, bij gebleken rechtmatigheid, het geschil in zijn einduitspraak definitief te beslechten (de zogenoemde 'bestuurlijke lus').

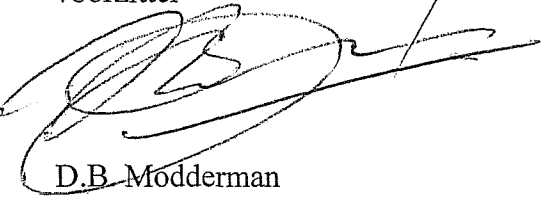
De Bestuurskamer is van oordeel dat van de hier opgesomde voorstellen een heilzaam effect mag worden verwacht zowel op de snelheid, de doeltreffendheid en het probleemoplossend vermogen van procedures waarbij een of meer van deze voorgestelde wijzigingen toepassing vinden, als op het bestuursprocesrecht als geheel. Ook vanuit het gezichtspunt dat haar niet is gebleken van directe nadelige effecten van de voorstellen voor de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (SER en product- en bedrijfsschappen) is een instemmende reactie op het onderhavige conceptwetsvoorstel op zijn plaats.

De Bestuurskamer tekent hierbij aan in het conceptwetsvoorstel geen procesregeling te hebben aangetroffen die van toepassing is nadat in een zaak voor de bestuursrechter c.q. hogerberoepsrechter een of meer prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie zijn voorgelegd en beantwoord. Het verdient naar haar mening aanbeveling nader te onderzoeken of opnemng van zulk een regeling een goede rechtsgang kan bevorderen.

Hoogachtend,



A.H.G. Rinnooy Kan  
voorzitter



D.B. Modderman  
secretaris