

Vergaderjaar 2010–2011

32 450

## Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en aanverwante wetten met het oog op enige verbeteringen en vereenvoudigingen van het bestuursprocesrecht (Wet aanpassing bestuursprocesrecht)

Nr. 6

### VERSLAG

Vastgesteld 16 november 2010

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### Inhoudsopgave

	Blz.
I. INLEIDING	2
Andere wetswijzigingen	3
Bestuurslasten, administratieve lasten en budgettaire gevolgen	4
II. CONCENTRATIE VAN HET BESTUURSPROCESRECHT IN DE AWB	4
Reden voor wijziging	4
De nieuwe systematiek	5
De bijlagen bij de Awb	5
Griffierechten en indexering	5
III. NAAR EEN SLAGVAARDIGER BESTUURSPROCESRECHT	5
Algemeen	5
Vervangen besluiten hangende bezwaar en beroep	6
Het passeren van gebreken in een besluit	7
Een «grote kamer»	8
Conclusies in de bestuursrechtspraak	9
Het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht	10
Enkelvoudige kamer in hoger beroep	13
De judiciële lus	13
IV. HERVERKAVELING RECHTSMACHT BESTUURSPROCESRECHT	14

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rouvoet, A. (CU), Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Roon, R. de (PVV), Voorzitter, Brinkman, H. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), Ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Toorenborg, M.M. van (CDA), Peters, M. (GL), Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Steur, G.A. van der (VVD), Recourt, J. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Helder, L.M.J.S. (PVV) en Taverne, J. (VVD).  
Plv. leden: Slob, A. (CU), Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. Van (CDA), Sterk, W.R.C. (CDA), Dille, W.R. (PVV), Elissen, A. (PVV), Timmermans, F.C.G.M. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Ouweland, E. (PvdD), Karabulut, S. (SP), Halsema, F. (GL), Smilde, M.C.A. (CDA), Voortman, L.G.J. (GL), Pechtold, A. (D66), Burg, B.I. van der (VVD), Hachchi, W. (D66), Spekman, J.L. (PvdA), Liefde, B.C. de (VVD), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Azmani, M. (VVD), Bontes, L. (PVV) en Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD).

## I. INLEIDING

De leden van de VVD-fractie hebben op hoofdlijnen en met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden merken op dat het goed is dat het bestuursprocesrecht wordt verbeterd en vereenvoudigd, zodat het effectiever en slagvaardiger wordt. Zij hebben de volgende aanvullende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij zijn verheugd dat na jarenlange voorbereiding uiteindelijk er een voorstel van wet is waarmee het bestuursprocesrecht verbeterd moet worden. Hoewel deze leden op vele punten kunnen instemmen met het wetsvoorstel, hebben zij op andere punten nog vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Hoofdbestanddeel van het wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht is het beoogde samenbrengen van nagenoeg het gehele bestuursprocesrecht in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De hiermee nagestreefde verbetering van de toegankelijkheid en de overzichtelijkheid van het bestuurs(proces)recht heeft de instemming van deze leden. Naar aanleiding van het wetsvoorstel hebben zij enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het gaat hierbij om omvangrijke wijzigingen: stroomlijnen van het bestuursprocesrecht, inclusief het hoger beroep in de Awb, enkele belangrijke institutionele wijzigingen in het bestuursrecht, bevordert een snelle definitieve geschillenbeslechting en herverkavelt de bevoegdheid van de drie hoogste bestuursrechters. Het regeerakkoord stelt voorstellen tot versoering en modernisering van de Awb in het vooruitzicht. De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat dit wetsvoorstel daarin past, maar vragen de regering op welke wijze zij voornemens is die opdracht verder uit te werken.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wijzigingsvoorstel. Het is altijd goed wanneer procedures worden vereenvoudigd en verbeterd door het kappen van dood hout (bureaucratie). Het wijzigingsvoorstel gaat echter veel verder dan slechts het vereenvoudigen en verbeteren van procedures. Deze leden zien ook risico's, met name voor de rechtsbescherming. Zij steunen de doelstelling om stroperigheid aan te pakken, maar betwijfelen of dit wetsvoorstel daartoe de juiste weg is. Vandaar de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet. Zij constateren dat het wetsvoorstel een groot aantal voorstellen bevat om onder andere het bestuursprocesrecht te stroomlijnen, slagvaardiger te maken en een effectievere geschillenbeslechting mogelijk te maken. Deze leden onderschrijven deze doelstelling maar hebben in dit stadium op een aantal punten nog wel behoefte aan een nadere toelichting.

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat het bestuursprocesrecht goed geregeld en gestroomlijnd is. Voordat zij in kunnen stemmen met het wetsvoorstel hebben zij over de voorliggende aanpassingen diverse vragen die om beantwoording vragen.

### **Andere wetswijzigingen**

De leden van de VVD-fractie vragen ten aanzien van het voorgestelde artikel 8:69a Awb of aangegeven kan worden wat de ervaringen zijn in de praktijk met de toepassingen van het relativiteitsvereiste in de Crisis- en herstelwet. Betoogd zou kunnen worden dat te allen tijde onrechtmatig genomen besluiten moeten kunnen worden aangevochten aanzien door de benadeelde. Het relativiteitsvereiste zou dit alleen maar beperken. Graag vernemen deze leden het standpunt van de regering hieromtrent.

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er in de Crisis- en herstelwet enkele voorzieningen zijn opgenomen, die voor een beperkt deel van het bestuursrecht als het ware vooruit lopen op het onderhavige wetsvoorstel. Het gaat daarbij om de verruimde mogelijkheid tot het passeren van gebreken in een besluit (art. 6:22) en om het relativiteitsvereiste (art. 8:69a). Er wordt aangegeven dat de ervaringen met de Crisis- en herstelwet op deze punten nog aanleiding kunnen geven tot bijstelling of aanvulling van dit wetsvoorstel. De aan het woord zijnde leden vragen of de Crisis- en herstelwet op dit moment wordt geëvalueerd. Tevens vragen zij waarom er niet is gewacht tot de Crisis- en herstelwet is geëvalueerd. Het kan namelijk zo zijn dat het relativiteitsvereiste niet de beoogde werking heeft zoals is voorgesteld en dat dan de Wet aanpassing bestuursprocesrecht moet worden aangepast.

De leden van de SP-fractie vragen in eerste instantie waarom de wijzigingen uit de Crisis- en herstelwet nu structureel worden doorgevoerd in de Awb. Graag krijgen deze leden een nadere toelichting van de regering op deze koerswijziging. Deze onderdelen van de Crisis- en herstelwet waren toch van tijdelijke aard en bedoeld om de economie te stimuleren door een aantal bouwprojecten versneld uit te voeren?

In de toelichting lezen deze leden dat de ervaringen met de Crisis- en herstelwet «nog aanleiding zullen geven tot bijstelling of aanvulling van dit wetsvoorstel». Wat is hierin de stand van zaken? Wat zijn de ervaringen tot nu toe? Is het niet beter de evaluatie van de Crisis- en herstelwet af te wachten alvorens met dit wijzigingsvoorstel overhaast besluiten te nemen met grote gevolgen voor rechtsposities van belanghebbenden?

Ook vragen de aan het woord zijnde leden hoe dit wijzigingsvoorstel zich verhoudt tot de Europese regels. Daarnaast is het versnellen door het schrappen van het alternatievenonderzoek ook een ondermijning van het maatschappelijk draagvlak. Juist een afname van draagvlak kan weer leiden tot extra vertragingen. Graag ontvangen deze leden een reactie daarop.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de regering in de toelichting terecht aangeeft dat bepaalde voorstellen ook al deel uitmaakten van de Crisis- en herstelwet. Graag horen deze leden op welke termijn er meer duidelijkheid is over de werking van het relativiteitsvereiste en de mogelijkheid om gebreken in een besluit te herstellen. Zijn hier reeds concrete problemen of onduidelijkheden opgetreden die ertoe noodzaken om deze bepalingen nog eens tegen het licht te houden?

## **Bestuurslasten, administratieve lasten en budgettaire gevolgen**

De leden van SP-fractie lezen dat het wijzigingsvoorstel er toe moet leiden dat er minder bestuursrechtelijke procedures zullen worden gevoerd met financiële voordelen voor overheden, burgers en bedrijven. Het is nu al lastig te kwantificeren om hoeveel procedures het zal gaan. De aan het woord zijnde leden constateren dat verschillende onderzoeken, zoals dat van de Commissie Elverding, de afgelopen jaren duidelijk hebben gemaakt dat de kern van vele vertragingen ligt bij het trage handelen van de overheid en overheidsorganisaties. Op grond van dit wetsvoorstel moet de rechterlijke macht sneller gaan werken, maar de maatregelen tot versnelling worden volgens deze leden onvoldoende gericht op de departementen en op de provincies en gemeenten. De grote aanvullende bezuinigingen die in het regeerakkoord zijn afgesproken over de formatie van de Rijksoverheid en de voeding van gemeente- en provinciefonds kunnen de slagkracht van de overheid als vergunningverlener nog verder ondermijnen. Graag ontvangen deze leden een reactie op deze analyse. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat menige vertraging wordt veroorzaakt door een wirwar van grondposities van projectontwikkelaars en beleggers. Tevens is er sprake van opdrijving van de grondprijzen vanwege grondspeculatie. Het gevolg is dat bouwprojecten stagneren totdat de dure investeringen in grond verzilverd kunnen worden. Volgens voornoemde leden zou een herziening van het grondbeleid en een stevige aanpak van grondspeculatie onderdeel moeten zijn van dit wetsvoorstel. Wat is de reactie van de regering daarop?

Ook willen de leden van de SP-fractie graag weten hoeveel tijdswinst er per onderdeel van deze wetswijziging te verwachten is. Net als de Raad van State denken deze leden ook dat deze tijdswinst bij een flink aantal voorstellen wel eens tegen kan vallen. Zij ontvangen graag duidelijkheid hierover.

De aan het woord zijnde leden maken zich zorgen dat in het streven om versnelling te bereiken er in aanvang juist extra vertraging zal optreden. De nieuwe wet zal dermate veel spelregels veranderen, dat dit tot overgangsproblemen kan leiden. Zeker bij de wetswijzigingen van tijdelijke aard zijn dergelijke problemen natuurlijk buitengewoon ongewenst. Is door de regering onderzoek gedaan bij mensen uit de uitvoeringspraktijk welke overgangsproblemen verwacht worden? Zo nee, is de regering daartoe alsnog bereid? Zo ja, op welke wijze is rekening gehouden met de reacties uit het veld?

## **II. CONCENTRATIE VAN HET BESTUURSPROCESRECHT IN DE AWB**

### **Reden voor wijziging**

De leden van de CDA-fractie merken op dat ruim vijftien jaar na de codificatie van het algemene bestuursrecht in de Awb het voor de hand ligt ook het bestuursprocesrecht in de Awb op te nemen. Deze leden achten het een vooruitgang dat nu ook het bestuursprocesrecht in de Awb geregeld wordt. De Awb is een belangrijk instrument voor de rechtsbescherming van de burger tegenover de overheid. Toegankelijkheid en overzichtelijkheid zijn dan een eerste vereiste. De regering is van mening dat voor bestuursprocesrecht in bijzondere wetten nog slechts plaats is indien daarvoor een gerechtvaardigde aanleiding is. Op welke uitzonderingssituatie wordt hier gedoeld? Wat zou een gegronde reden zijn om bestuursprocesrecht niet in de Awb onder te brengen?

De leden van de SP-fractie vragen of het verdwijnen van het bestuursprocesrecht uit bijzondere wetten betekent dat ook de mogelijkheid voor het Bevoegd Gezag verdwijnt om voorlopige voorzieningen te treffen teneinde onomkeerbare besluiten en activiteiten tegen te gaan? Zo nee, hoe krijgt de voorlopige voorziening een plek in de Awb?

### **De nieuwe systematiek**

De leden van de SP-fractie vernemen graag hoe de uiteindelijk in Titel 8.4 op te nemen regeling van een bestuursrechtelijke verzoekschriftprocedure zich verhoudt tot de zogenaamde Lex Silencio Positivo. Beperkt deze nieuwe regeling zich tot de schadevergoeding en compensatie of gaat deze ook inhouden dat de vergunningaanvraag na termijnoverschrijding ook daadwerkelijk als verleend moet worden beschouwd?

### **De bijlagen bij de Awb**

De leden van de SP-fractie waarderen de pogingen tot zoveel mogelijk eenduidigheid te komen in het bestuursprocesrecht. De uitzonderingen op de hoofdregels van het bestuursprocesrecht zijn voortaan opgenomen in drie bijlagen. Kan de visie achter deze drie uitzonderingen (1– het niet doorlopen van de bezwaarschriftprocedure, 2– de afwijkende beroepsgang en 3– het lager griffierecht) worden toegelicht? Waarom zijn deze uitzonderingen noodzakelijk? Kunnen de belangrijkste voorbeelden worden gegeven?

### **Griffierechten en indexering**

De leden van de SP-fractie vragen de regering of dit voorstel ook een verhoging van de griffierechten met zich meebrengt. Zo ja, waarom daartoe is besloten?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Raad van State aandacht vraagt voor de indexering van de proceskostenvergoeding. Deze leden vragen of de regering in dit wetsvoorstel nu ook met terugwerkende kracht de indexering voor deze kosten heeft toegepast. Zijn de opbrengsten voor de overheid en de kosten voor de burger nu op gelijke wijze geïndexeerd sinds 1994? Zijn de in de wet genoemde bedragen gelijk aan het bedrag uit 1994 vermeerderd met de indexatie?

## **III. NAAR EEN SLAGVAARDIGER BESTUURSPROCESRECHT**

### **Algemeen**

De leden van de SP-fractie zijn het eens met het streven zoveel mogelijk geschillen na afloop van een bestuursrechtelijke procedure definitief te beslechten. Het «bestuurlijk pingpongen» is deze leden al heel lang een doorn in het oog. Het kan niet de bedoeling zijn dat procedures doelbewust gerekt worden door zelfbenoemde belanghebbenden slechts omdat de mogelijkheid daartoe bestaat. Andersom geldt dat wanneer een bestuursorgaan op de vingers wordt getikt door de rechter, die rechterlijke uitspraak worden nageleefd, en moet niet hetzelfde traject (van fout besluit, bezwaar, beslissing op bezwaar, beroep, enz.) van voor af aan beginnen. Dat is maar al te vaak wel het geval. Zorgt dit voorstel er nu voor dat hieraan een einde komt?

Het streven naar snelheid en doelmatigheid mag volgens de aan het woord zijnde leden zeker niet ten koste gaan van zorgvuldigheid en rechtsbescherming. Dat de regering dit ook benadrukt in de toelichting

spreekt deze leden aan, maar toch menen zij dat enkele voorstellen toch het risico met zich meebrengen dat die wel ten koste gaan van zorgvuldigheid en rechtsbescherming. Is het niet zo dat snelheid in bestuursrecht-procedures veeleer een kwestie is van snellere beslissingen bij bestuursorganen en kortere doorlooptijden bij de rechters? Waarom is het nodig regels van het bestuursprocesrecht te veranderen met het risico dat de rechtsbescherming minder wordt?

De leden van de SP-fractie horen graag van de regering of zij onderkent dat met het inperken van de mogelijkheden van belanghebbenden in het bestuursrecht deze zich zullen gaan beroepen op het civiele recht.

Betekent dat dan niet in feite hooguit een verschuiving van kosten in plaats van een kostenbesparing?

Voor de aan het woord zijnde leden is het gelet op de nu al bestaande veel te grote druk op de rechtspraak een punt van zorg hoe de gewenste snelheid in einduitspraken niet ten koste zal gaan van de zorgvuldigheid. De regering schrijft letterlijk dat aan snelheid een zwaarder gewicht moet worden toegekend dan in het verleden het geval is geweest. Hoe faciliteert de regering de rechtbanken om aan deze wens te voldoen? Komen er meer fte en financiële middelen beschikbaar?

De Awb biedt de rechter nu reeds een scala aan mogelijkheden om een geschil definitief te beslechten. Wat zijn er de oorzaken van dat daar tot nu toe weinig gebruik van is gemaakt? Zijn hierover cijfers bekend? Hoe vaak bijvoorbeeld is gebruik gemaakt van de artikelen 6:22 en 8:72, derde lid, Awb?

Het feit dat er nog te weinig gebruik wordt gemaakt van de huidige mogelijkheden is natuurlijk geen rechtvaardiging om nu verdergaande mogelijkheden te creëren en inspraakbepenkende maatregelen te treffen. De leden van de SP-fractie horen graag waarom de regering de rechters niet stimuleert meer gebruik te maken van bestaande middelen in plaats van het doorvoeren van de voorgestelde wijzigingen.

De leden van de SGP-fractie vinden het een begrijpelijke keuze om de rechter meer mogelijkheden te geven gebreken in een besluit te herstellen. De rechtszekerheid is ermee gediend wanneer zo snel mogelijk een definitief besluit genomen kan worden.

Wel vragen deze leden of er vanuit de Nederlandse praktijk of elders duidelijkheid is te bieden over de gevolgen van deze mogelijkheid voor de kwaliteit van de vergunningverlening in eerste instantie. Heeft de regering de indruk dat bestuursorganen in het algemeen door de verplichting om een nieuw besluit te nemen enkel kijken naar het te nemen besluit of dat er als gevolg van een vernietigd besluit ook breder wordt gekeken naar de verbetering van de praktijk van de vergunningverlening op het terrein dat aan de orde is? Heeft de verplichting om tot een nieuw besluit te komen dus in de praktijk een leereffect voor het bestuursorgaan dat het vernietigde besluit heeft genomen? Is hier bijvoorbeeld aan de hand van de praktijk op basis van de Crisis- en herstelwet meer zicht op te geven?

### **Vervangen besluiten hangende bezwaar en beroep**

De leden van de SP-fractie begrijpen dat niet iedere wijziging van een besluit hangende bezwaar of beroep er toe moet leiden dat met de procedure helemaal opnieuw moet worden begonnen. Anderzijds is het ook niet de bedoeling dat een besluit ingrijpend wordt gewijzigd met als gevolg dat belanghebbenden de bezwaarfase of zelfs beroepsfase moeten missen. Kan zelfs in hoger beroep het oorspronkelijke besluit nog stevig worden gewijzigd? Hoe ingrijpend mag de wijziging van het besluit of het vervangen besluit zijn? Hoe wordt het verlies van instanties (bezwaar of beroep) voorkomen? De regering stelt wel dat verlies van rechtsbescherming wordt voorkomen, maar het oorspronkelijke bezwaar- of

beroepschrift heeft zich toch niet kunnen richten op het nieuwe (gewijzigde of vervangende) deel van het besluit?  
Ook signaleren voornoemde leden het gevaar dat het bestuursorgaan strategisch gebruik maakt van deze bevoegdheid tot wijzigen, vervangen of intrekken om belanghebbenden op het verkeerde been te zetten. Op welke wijze wordt er in voorzien dat bij een vervangend besluit alle belanghebbenden ook weer opnieuw de kans hebben bezwaar of beroep aan te tekenen als het vervangende besluit extra nadeel berokkent? Geldt dit ook voor diegenen die op het oorspronkelijke besluit geen bezwaar of beroep aantekenden? Leidt het nieuwe artikel 6:19, vierde lid, Awb er niet toe dat iemand die bezwaar maakt naar aanleiding van het gewijzigde of vervangende besluit, deze persoon direct doorverwezen wordt naar hoger beroep, en dus maar bij een instantie de bezwaren naar voren kan brengen?

### **Het passeren van gebreken in een besluit**

De leden van de CDA-fractie merken op dat met de komst van de Awb de keuze is gemaakt voor het primaat van de rechtsbeschermingfunctie. De burger die een geschil heeft met de overheid heeft een groot belang bij een definitieve geschilbeslechting op zo kort mogelijke termijn. Daarnaast is het van belang dat de rechter niet treedt in de bevoegdheden van het bestuursorgaan om besluiten te nemen en eventueel te heroverwegen. Vooral als er sprake is van een grote beleids- en beoordelingsvrijheid voor het bestuursorgaan. Instrumenten in de Awb die een definitieve geschilbeslechting bespoedigen moeten aan deze criteria voldoen.

Tot nu toe was het voor een bestuursrechter alleen mogelijk een schending van een vormvoorschrift te passeren. In de praktijk was het lastig af te bakenen wanneer sprake was van een vormvoorschrift. De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de wijziging van artikel 6:22 Awb waarbij de problematiek van het passeren van gebreken niet wordt benaderd vanuit de invalshoek van de aard van het voorschrift, maar dat doorslaggevend is het antwoord op de vraag op door het gebrek een belanghebbende is benadeeld. Een besluit kan in stand blijven, als aanneemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld. De leden van de CDA-fractie vragen de regering te verduidelijken hoe het begrip «aanneemelijk» nader ingevuld wordt. In de Crisis- en herstelwet wordt dit verruimde begrip, zoals voorgesteld in het nieuwe artikel 6:22 Awb, al gehanteerd. Kan de regering aangeven welke ervaringen hiermee zijn opgedaan? Hebben die ervaringen nog gevolgen voor dit wetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie snappen uiteraard dat een eenvoudig te herstellen gebrek niet zou moeten leiden tot het helemaal vernietigen van het besluit. De beoordeling of de belanghebbenden wel of niet zijn benadeeld door het gebrek is aan de rechter. Kan de rechter dat wel steeds beoordelen wanneer is er sprake van «nadeel»? Daar wijst ook de Raad van State op. Wanneer bijvoorbeeld een besluit niet tijdig is gepubliceerd waardoor niet iedere potentiële belanghebbende tijdig op de hoogte was, hoe moet dan een rechter beoordelen of hier sprake is van benadeling van alle (potentiële) belanghebbenden?

De aan het woord zijnde leden horen graag van de regering welke «procedurele fouten» voortaan kunnen worden genegeerd, die voorheen tot vernietiging zouden leiden. Met andere woorden, in hoeverre is nu het nieuwe begrip «geschreven en ongeschreven rechtsregels of algemeen rechtsbeginsel» ruimer dan het oude begrip «vormvoorschriften»? Voornoemde leden vragen waarom de regering volhard in het invoeren van nieuwe regels voor het passeren van gebreken in een besluit (artikel 6.22) als de Raad van State deze wijziging totaal overbodig vindt voor bezwaar en beroep.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat volgens het voorgestelde artikel 6:22 een besluit waartegen bezwaar of beroep is ingesteld, indien het in strijd is met het recht, in stand kan worden gelaten indien belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld. Deze leden constateren dat het voorstel ertoe strekt ook het passeren van gebreken, die de materiële inhoud van het besluit raken, mogelijk te maken als het gebrek belanghebbenden niet heeft geschaad. Zij vragen de regering of met belanghebbenden alleen de belanghebbenden worden bedoeld die bestuursrechtelijke rechtsmiddelen hebben aangewend.

De leden van de SGP-fractie vinden het passeren van gebreken in een besluit wanneer niemand hierdoor geschaad is een goed uitgangspunt. Wel roept de mogelijkheid om een klein materieel gebrek te herstellen vragen op bij deze leden. Een dergelijke mogelijkheid draagt immers het risico in zich van onzorgvuldigheid, omdat in de praktijk in een later stadium toch nog aanpassing van een besluit mogelijk is. Wordt daarmee niet bereikt dat er mogelijk sneller een besluit genomen wordt, maar dat in de praktijk vaker een beroep op de rechter nodig zal zijn, omdat er toch bepaalde relevante gebreken in een besluit geconstateerd worden? Ook vragen voornoemde leden welke mate van onderzoek er dient te gebeuren of er belanghebbenden benadeeld zijn. Betekent de nieuwe formulering van artikel 6:22 dat er vooral gekeken wordt naar wat logisch is in vergelijkbare gevallen of dat er gekeken wordt of in het specifieke geval niemand benadeeld wordt? Is de regering van mening dat ook op basis van de nieuwe regels in principe wel sprake blijft van gelijkwaardige behandeling van zaken die ongeveer hetzelfde zijn? De aan het woord zijnde leden vinden de toepassing van de bepaling die stelt dat gebreken gepasseerd kunnen worden, geen automatisme, maar een bevoegdheid van de rechter. Is de regering van mening dat voor het gebruik maken van deze bevoegdheid wel gestreefd moet worden naar een zo uniform mogelijke toepassing? Hoe wordt dit gewaarborgd? De regering stelt dat ondanks het passeren van gebreken het wel voorkomt dat het bestuursorgaan de proceskosten en het griffierecht dient te betalen. Deze leden vragen of dit wel voldoende geregeld is. Zou het niet goed zijn om bestuursorganen die herhaaldelijk onzorgvuldige of onvoldoende gemotiveerde besluiten blijken te nemen per definitie te verplichten de proceskosten te vergoeden? Is ook overwogen om te kiezen voor een koppeling tussen de toepasselijkheid van artikel 6:22 en een proceskostenvergoeding?

### **Een «grote kamer»**

De leden van de PvdA-fractie lezen met belangstelling over de «grote kamer». Zij delen de mening dat de rechtseenheid binnen en tussen de diverse hoogste bestuursrechters dient te worden bewaakt. Zij vragen of dit doel wel voldoende wordt gediend door de gekozen oplossing van de grote kamer. De aan het woord zijnde leden menen dat de grote kamer te weinig garantie biedt voor de bewaking van de rechtseenheid. Het is immers niet aan betrokken partijen om een besluit aan een grote kamer voor te leggen, maar slechts aan de rechters zelf. Waarom zouden die rechters zelf naar een grote kamer verwijzen? Deelt u de mening dat partijen eerder een besluit aan een grote kamer zouden willen voorleggen dan rechters dat doen? Zo ja, welke conclusie trekt u daaruit? Zo nee, waarom niet? Bovendien zal de rechtseenheid niet volledig kunnen worden gediend als de belastingkamer van de Hoge Raad niet ook onder de regeling van de grote kamer komt te vallen. Waarin zijn de rechtgevolgen van een beslissing van een grote kamer anders dan een beslissing van een kamer van het betrokken college. Deelt u de mening dat met een grote kamer slechts een begin kan worden gemaakt met het verbeteren van de rechtseenheid? Zo ja, deelt u dan ook de mening dat die rechts-



eenheid ook op een andere manier moet worden gediend? Zo nee, waarom niet? In dit verband zouden de leden van de PvdA-fractie ook het voornemen om «een onafhankelijk, openbaar en met redenen omkleed advies» – een zogenaamde conclusie – aan een rechter voor te leggen, willen bezien. Een conclusie is naar de mening van deze leden weliswaar een nuttig instrument, maar ook een instrument dat niet bindend is en daarmee niet voldoende om de rechtseenheid echt te dienen.

De aan het woord zijnde leden vragen waarom gekozen is voor niet volledige instrumenten zoals de grote kamer en de conclusie maar niet gekozen is voor een echte voorziening waarmee de rechtseenheid is gediend. Hoe denkt de regering in dit verband over de suggestie van T. Barkhuysen om cassatieberoep bij een in te stellen bestuursrechtskamer bij de Hoge Raad mogelijk te maken (zie NJB, 10-9-201, p. 1961)? Zou dit behalve de rechtseenheid niet ook de gehele stroomlijning van het bestuurs(proces)recht dienen? Graag ontvangen deze leden hierover de uitgebreide mening van de regering.

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat de voorziening van de «grote kamer» onvoldoende garanties biedt. Het besluit om te verwijzen is niet aan de partijen, maar aan de rechters van de meervoudige kamer zelf. Verwacht de regering dat verwijzingen snel zullen plaatsvinden?

Voornoemde leden zijn van mening dat het in de lijn der verwachting ligt dat verwijzing niet snel zal plaatsvinden, zeker niet wanneer verwacht wordt dat er geen consensus bereikt kan worden in de «grote kamer». Tevens vragen deze leden waarom de belastingkamer van de Hoge Raad niet onder deze nieuwe regeling valt. Voorts is bepaald dat het inzetten van een «grote kamer» wordt overgelaten aan de betrokken rechterlijke instanties. De aan het woord zijnde leden vragen waarom er geen regeling is opgesteld ten aanzien van het hanteren van de «grote kamer» of waarom de rechterlijke colleges zelf niet een regeling dienen op te stellen.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de instelling van de mogelijkheid van een grote kamer in de praktijk een daadwerkelijk gevoelde behoefte is. Bij wie leeft deze behoefte? Ook vragen deze leden of op deze manier niet onnodig wordt gekozen voor een uitgangspunt voor op zichzelf belangrijke uitspraken, waardoor zaken behandeld door een gewone meervoudige kamer als minder belangrijk of minder zorgvuldig gezien gaan worden. Betekent de instelling van zo'n grote kamer niet automatisch een ondergraving van andere uitspraken van de bestuursrechter?

Ook vragen de aan het woord zijnde leden of de keuze voor een grote kamer in de praktijk gezien kan worden als een vooringenomen positie van de rechter, omdat van tevoren reeds beslist wordt dat het een belangwekkende uitspraak moet gaan worden.

Verder vragen deze leden of met behulp van enkele (bestaande) voorbeelden aangegeven kan worden aan wat voor soort zaken de regering hierbij denkt en wat de concrete meerwaarde in de praktijk is. Doet deze situatie zich niet voor in het civiele recht of het strafrecht?

### **Conclusies in de bestuursrechtspraak**

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het wetsvoorstel de mogelijkheid is opgenomen voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb), de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS) en de Centrale Raad van Beroep (CRvB), om in bepaalde zaken een conclusie te laten nemen door een lid van één van de drie colleges. Hiermee zou de rechtseenheid kunnen worden bevorderd. In het licht van het feit dat de belastingkamer van de Hoge Raad al werkt met conclusies en deze laten zien dat dit geen garantie is voor het bereiken van externe rechtseenheid,

vernemen deze leden graag waarom ervoor is gekozen om een conclusie niet bindend te laten zijn voor het betreffende college.

De leden van de PVV-fractie zijn verheugd dat het wetsvoorstel voorziet in een tweetal maatregelen die mede beogen de rechtszekerheid te bevorderen. Allereerst is de mogelijkheid opgenomen voor de CRvB, het CBb en de AbRvS om in bepaalde, onder meer voor de rechtseenheid belangrijke zaken een conclusie te laten nemen door een lid van een van de drie colleges. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om in een beperkt aantal zaken een zogenaamde «grote kamer» van vijf leden in te stellen. Echter een conclusie is niet bindend, terwijl de ervaring met de belastingkamer van de Hoge Raad, die al werkt met conclusies, laat zien dat dit geen garantie is voor het bereiken van externe rechtseenheid. De aan het woord zijnde leden vragen zich af of hierdoor het gestelde doel, namelijk het bevorderen van rechtseenheid, voldoende kan worden bereikt.

De leden van de CDA-fractie lezen met interesse het voornemen de mogelijkheid van het nemen van een conclusie in de bestuursrechtspraak te introduceren. De voordelen van een conclusie zijn evident. Het biedt de mogelijkheid het te beslechten geschil in het bredere verband van de rechtsontwikkeling te plaatsen en bevordert de rechtseenheid. Voornoemde leden hebben hierbij wel de vraag in hoeverre de rechtsbescherming van de burger hiermee gediend is. Deze heeft vooral belang bij een snelle, definitieve geschilbeslechting. Dit belang zal hij willen stellen boven het algemene doel van rechtsvorming en rechtseenheid. Kan de regering aangeven wanneer precies een conclusie kan worden genomen? Alleen in hoger beroep? Hoe kan de burger toch verzekerd zijn van een voortvarende beslechting van zijn geschil met de overheid?

### **Het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht**

De leden van de VVD-fractie lezen in het advies van de Raad van State en het nader rapport dat de problematiek van het relativiteitsvereiste maar in een betrekkelijk gering deel van de zaken een rol speelt. Graag vernemen deze leden om hoeveel zaken het gaat.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen om het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht op te nemen. Deze leden zijn tevens op de hoogte van de discussie die al vele jaren over dit onderwerp wordt gevoerd. Relatief recentelijk werd het relativiteitsvereiste nog in het kader van de Crisis- en herstelwet besproken. Hoewel ook voornoemde leden voorstander zijn van een voorspoedige procedures in het bestuursrecht, zeker als dat gebeurt in het kader van meer spoedeisende besluiten zoals besluiten die voortvloeiden uit de Crisis- en herstelwet, zijn zij er nog niet van overtuigd dat het opnemen van het relativiteitsvereiste de juiste oplossing is. Door definitieve invoering van het relativiteitsvereiste wordt klagen over schending van zaken van algemeen belang door private klagers die daar geen direct belang bij hebben bemoeilijkt. In hoeverre beperkt dat de bescherming van de burger tegen de overheid? Zijn er belangen zonder direct belanghebbers? Zo ja, wat voor besluiten betreft dit?

De aan het woord zijnde leden vragen in hoeverre met het opnemen van het relativiteitsvereiste in de Awb de drempel voor individuele burgers dan wel maatschappelijke organisaties om tegen een besluit op te komen wordt beperkt. Deelt u de mening dat de bemoeienis van deze burgers of organisaties er ook toe bijdraagt dat de kwaliteit van besluitvorming wordt verbeterd?

Voornoemde leden lezen in de memorie van toelichting dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel er genoeg

jurisprudentie over de Crisis- en herstelwet zal zijn waarin het beschermingsbereik van een aantal bestuursrechtelijke normen is uitgekristalliseerd. Waarom wordt niet eerst de uitkomst van deze jurisprudentie afgewacht, alvorens het relativiteitsvereiste in de Awb te verankeren? Waarom worden dan niet eerst de ervaringen uit de praktijk van de Crisis- en herstelwet afgewacht? Kan nu al worden aangegeven hoeveel tijdswinst het opnemen van het relativiteitsvereiste in de Awb concreet zal opleveren? Deze vraag hebben deze leden te meer daar blijkt, ook uit de memorie van toelichting, dat er binnen de kringen van rechtsgeleerden allerminst overeenstemming is over de wenselijkheid van het opnemen van het relativiteitsvereiste in de Awb en dat er zelfs rechtsgeleerden van mening zijn dat dit in strijd is met het recht van de Europese Unie.

De leden van de PVV-fractie lezen dat wordt voorgesteld het relativiteitsbeginsel over de hele breedte van het bestuursrecht in te voeren. Een aantal critici is geen voorstander van het invoeren van het relativiteitsbeginsel in het bestuursrecht. Volgens een aantal tegenstanders dient er niet te worden gekeken naar de vraag welke belangen een bepaalde regeling beoogt te beschermen, maar naar de vraag of onzorgvuldig is gehandeld. Burgers dienen namelijk altijd recht te hebben op een in alle opzichten rechtmatige besluitvorming door de overheid en dienen erop te kunnen vertrouwen dat de overheid zich aan de wet houdt. De aan het woord zijnde leden vragen wat het standpunt van de regering is ten aanzien van deze kritiek.

Tevens vragen deze leden of de capaciteitsdruk van de rechterlijke macht daadwerkelijk zal afnemen. De rechter zal namelijk in elke zaak stil moeten staan bij de vraag of de rechtsnorm strekt tot bescherming van de betreffende belangen en dat nu zeker dit beslismoment slechts in een zeer gering aantal gevallen zal leiden tot een «relativiteitsprobleem», de druk op de capaciteit van de rechterlijke macht zou kunnen toenemen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Raad van State het wetsvoorstel in grote lijnen steunt. Bovendien heeft de regering ook een aantal suggesties en opmerkingen overgenomen. De Raad blijft kritisch ten opzichte van het relativiteitscriterium dat nu niet alleen in de Crisis- en herstelwet, maar ook in de Awb voor het gehele bestuursrecht geïntroduceerd wordt. Over de achterliggende reden is al veel discussie geweest. In het bestuursrecht is alleen een belanghebbende ontvankelijk om ontvangen te worden in een bezwaar- en beroepprocedure. Kan de regering het begrip belanghebbende toelichten in relatie tot het relativiteitsvereiste? Vooral in het bestuursrecht doet zich het probleem voor bij beroepen tegen besluiten die zijn gericht tot een ander dan de eisende partij. Het roept de vraag op of de rechtsbescherming wel bedoeld is voor toetsing van besluiten aan rechtsregels die niet zijn geschreven voor wie zich er wel op beroept. Met de regering zijn deze leden van mening dat gezien de ruime ervaring die is opgedaan met het bestuursrecht op grond van de Awb het verdedigbaar is in de Awb het relativiteitsvereiste in te voeren. De Kamer heeft dit eerder ook uitgesproken door het aannemen van de motie-De Krom/Koopmans (29 385, nr. 14). Wel vragen deze leden, wanneer naar de opvatting van de regering iemand in dat kader belanghebbende is. Ook vragen zij de regering nader in te gaan op de kritiek van de Raad van State. De Raad stelt dat de invoering van het relativiteitsvereiste afbreuk doet aan de waarde van de ongelijkheidcompensatie tussen burger en overheid die het bestuursrecht borgt. Ook vindt de Raad dat het procesrecht hierdoor gecompliceerd wordt, bijvoorbeeld waarin de geschonden rechtsnorm weliswaar de strekking heeft voor de burgers een aanspraak te vestigen, maar het beschermingsbereik van deze norm niet duidelijk is. Uit de literatuur blijkt dat het beschermingsbereik tot lastige vragen kan leiden. Daarnaast vragen deze leden of de regering verwacht

dat er inderdaad een drempelwerking uitgaat van het relativiteitsvereiste. Zo ja, in welke mate?

De bestuursrechter vernietigt slechts een besluit dat «kennelijk» niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich erop beroept. Kan de regering het begrip «kennelijk» nader invullen: wanneer is er sprake van een (on)geschreven rechtsregel of algemeen beginsel dat kennelijk niet bedoeld is voor de rechtsbescherming van degene die zich erop beroept?

In de Crisis- en herstelwet is het relativiteitsvereiste al ingevoerd. Kan de regering al aangeven hoe dit in de praktijk werkt? Heeft deze ervaring ook gevolgen gehad voor de formulering in het wetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie hebben grote twijfels bij het invoeren van het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht. Hoe vaak komt het nu eigenlijk voor dat iemand zich op «oneigenlijke» gronden beroept? Is dat nu echt een van de hoofdredenen van vertraging in het bestuursrecht? De regering stelt zelf dat het nauwelijks voorkomt. Daarnaast rijst de vraag of het eigenlijk wel in alle gevallen eenvoudig is om vast te stellen wat de daadwerkelijke of achterliggende reden is van degene die procedeert. De bestuursrechter kan toch immers geen gedachten lezen? Is het steeds duidelijk of de regel waarop iemand zich beroept wel strekt tot bescherming van die belangen? Is dit relativiteitsvereiste in de praktijk wel hanteerbaar?

De aan het woord zijnde leden wijzen er op dat iemand nu al belanghebbende moet zijn om te mogen procederen. Waarom is dat niet voldoende? Waarom zou dit verder beperkt moeten worden?

Wat heeft de regering in te brengen tegen het argument dat een besluit gewoon in alle opzichten rechtmatig moet zijn? Ook al beroept de villabewoner zich op de luchtkwaliteit op het woonwagenveld (los van de vraag hoe vaak dat eigenlijk voorkomt), waarom is er dan geen rekening gehouden met de regels over de luchtkwaliteit bij dat besluit? Die regels zijn er toch niet voor niets? Die moeten toch ook worden nageleefd? Kortom, naar de mening van de leden van de SP-fractie is nut en noodzaak van het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht onvoldoende aangetoond. Om deze reden zullen zij een amendement indienen om artikel 8:69a te schrappen.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering nader toe te lichten waarom toch gekozen wordt voor het naar beneden aanpassen van het algemene niveau van rechtsbescherming, door invoering van het relativiteitsvereiste, nu de relativiteitsvraag zich slechts in een gering aantal beroepszaken voordoet en ook deskundigen, zoals de leden van de «Commissie Wetgeving algemene regels van bestuursrecht» het niet eens zijn over de vraag of de zich voordoende relativiteitsvraag moet worden gekwalificeerd als een relativiteitsprobleem, waarvoor met de invoering van het relativiteitsvereiste in een oplossing zou moeten worden voorzien. Waarom is de voorgestelde invoering van het relativiteitsvereiste een evenredige en effectieve oplossing van het in de toelichting geschetste probleem is?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering naar de ervaringen met het relativiteitsvereiste zoals het in de Crisis- en herstelwet is opgenomen. Is het relativiteitsvereiste daar al van nut geweest?

Voornoemde leden vragen of de regering nader kan toelichten hoe de keuze voor invoering van het relativiteitsvereiste zich verhoudt tot het doel van het bestuursprocesrecht, het beschermen van de burger tegen het optreden van de overheid in het publieke domein? Kan de regering inzichtelijk maken op grond van welke maatstaven zij de afweging heeft gemaakt tussen het belang van de rechtsbescherming enerzijds en het pragmatische belang van het tegengaan van «oneigenlijk» gebruik anderzijds?

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering nader toe te lichten waarom de door de Raad van State ingenomen stelling dat de invoering van het relativiteitsvereiste sterke juridiserende effecten zal hebben voor de procedure de regering onvoldoende overtuigt. Deze leden verzoeken de regering daarbij in te gaan op de vraag of zich geen moeilijkheden kunnen voordoen als het gaat om het bepalen van het beschermingsbereik van de geschonden rechtsnormen, bijvoorbeeld als de norm, waarvan wordt aangevoerd dat zij geschonden is, strekt ter implementatie van Europees recht.

Het toepassen van een relativiteitsvereiste kan in principe rekenen op de steun van de leden van de SGP-fractie. Wel vragen deze leden of voldoende onderkend wordt dat verplichte toetsing of een beroep ontvankelijk is allerlei ingewikkelde vragen oproept. Zouden juist de vragen naar de ontvankelijkheid van een partij niet het risico in zich dragen dat de besluitvorming door de rechter wordt vertraagd in plaats van versneld? Is het beschermingsbereik van een wettelijke regel wel altijd precies vast te stellen?

Er is niet in de wettekst opgenomen dat hetzelfde besluit ook tot stand gekomen zou zijn als er geen gebrek was. Waarom is dit niet gebeurd? Zou op deze manier niet voorkomen kunnen worden dat er allerlei besluiten worden genomen die in strijd zijn met een of meer wettelijke regels of een bestemmingsplan?

De aan het woord zijnde leden veronderstellen dat een belangrijk deel van de zaken waarvoor het relativiteitsvereiste nuttig kan zijn, te maken heeft met het beroepsrecht van behartigers van een algemeen belang. Is enkel het in de statuten opgenomen doel dat een bepaald algemeen belang wordt behartigd al voldoende om aan te nemen dat er daadwerkelijk sprake is van belanghebbende? Hoe wordt voorkomen dat als gevolg van het relativiteitsvereiste wordt gekozen voor bredere doelomschrijvingen van algemeen belangbehartigers om op die manier toch te worden gezien als een van de belangen die vallen onder het beschermingsbereik?

### **Enkelvoudige kamer in hoger beroep**

De leden van de PvdA-fractie lezen het voornemen om voor een zaak die door de rechtbank meervoudig is behandeld de mogelijkheid te bieden die zaak in hoger beroep enkelvoudig af te doen. Als argument wordt hierbij gehanteerd dat een zaak die in eerste aanleg meervoudig is behandeld zijn complexiteit in hoger beroep zou verliezen. Dit komt deze zijnde leden niet logisch over. Evenmin zijn deze leden overtuigd van het argument dat zaken in eerste aanleg ook meervoudig worden afgedaan om onervaren rechters ervaring te laten opdoen. Hoe vaak komt dat laatste voor? Vooral nog menen de aan het woord zijnde leden dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat zaken in hoger beroep wel complex zijn en dus door een meervoudige kamer zouden moeten worden afgedaan en dat de uitzondering zou moeten zijn dat het in een enkelvoudige kamer zou gebeuren.

### **De judiciële lus**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de hoger beroeprechter geheel zelfstandig kan afwegen of in een zaak alleen nog bij hem beroep mogelijk is? Kunnen de betrokken partijen daar nog op enige wijze invloed op uitoefenen?

## **IV. HERVERKAVELING RECHTSMACHT BESTUURSRECHTSPRAAK**

### **Overheveling van rechtsmacht naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven**

In grote lijnen kunnen de leden van de CDA-fractie zich vinden in de voorgestelde overheveling die logischer aansluit bij de praktijk. Zij hebben een vraag over de vijf wetten die onder de rechtsmacht van het CBb worden gebracht. Meestal fungeert het CBb als bestuursrechter in eerste en enige aanleg. Voor de Wet geneesmiddelenprijzen blijft rechtspraak in twee instanties gehandhaafd. Voor de Kaderwet LNV-subsidies, de Landbouwkwaliteitswet en de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme wordt de rechtspraak teruggebracht van twee instanties naar één. Kan de regering een nadere toelichting geven op deze keuzes?

Het is de leden van de SP-fractie nog niet geheel duidelijk waarom er in een aantal gevallen voor is gekozen het CBb te laten oordelen in eerste en enige instantie. Ten aanzien van welke wetten en regels is het niet wenselijk om eerste aanleg en hoger beroep mogelijk te maken, met welke redenen? Voor drie wetten geldt dat voorheen beroep in twee instanties mogelijk was en op grond van dit voorstel voortaan beroep in een instantie. Inhoudelijke redenen worden hiervoor onvoldoende gegeven. Graag ontvangend deze leden een toelichting.

### **ARTIKELSGEWIJS**

#### *Artikel 6:19*

De leden van de PvdA-fractie nemen kennis van de voornemens ten aanzien van het verbeteren van de instrumenten die de rechter beter in staat moeten stellen om een geschil definitief te beslechten. Zij hebben in het kader van het wetsvoorstel over de bestuurlijke lus al eerder aandacht gevraagd voor het feit dat de bestaande instrumenten om een geschil definitief te beslechten weinig door rechters werden gebruikt. In dit kader kunnen deze leden zich vinden in het nieuw voorgesteld artikel 6:19 Awb waarin onder andere wordt bepaald dat in geval een bestuursorgaan een nieuw besluit neemt vanwege een (tussen)uitspraak van een rechter, dat dan het al eerder aanhangige bezwaar of beroep tegen het oorspronkelijke besluit ook betrekking heeft op het nieuwe besluit.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering schrijft dat een aantal problemen met de vigerende artikelen 6:18 en 6:19 Awb ook nog niet volledig is opgelost met het nieuwe artikel 6:19. Kan de regering aangeven welke problemen nu wel zijn opgelost met het nieuwe artikel en voor welke problemen nog geen oplossing is gevonden?

#### *Artikel 6:22*

De leden van de VVD-fractie lezen dat volgens het voorgestelde artikel 6:22 Awb een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, ondanks schending van een geschreven/ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist in stand kan worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld. Aangegeven is dat voor «aannemelijk» is gekozen aangezien in het vergelijkbare artikel 1.5, lid 1 Crisis- en Herstelwet voor dezelfde lichtere maatstaf is gekozen. Zij vragen wat onder de term aannemelijk moet worden verstaan.

Indien het belang van de burger bij een goed leefmilieu in het geding is, kan de rechter dan het voorgestelde artikel 6:22 Awb dan niet toepassen omdat het verdrag van Århus een te ruime interpretatie van het voorgestelde artikel 6:22 Awb in de weg zou staan?

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen over het voorgestelde nieuwe artikel 6:22 Awb, om de mogelijkheden om bij een gebrek een besluit te laten passeren te verruimen. De aan het woord zijnde leden kunnen zich weliswaar vinden in het gestelde dat bij het passeren van een gebrek niet de aard van het geschonden gebrek bepalend moet zijn, maar wel het antwoord op de vraag of bij het passeren van dat gebrek iemand wordt benadeeld. Dat neemt echter niet weg dat verruiming van artikel 6:22 Awb probleemloos is. Deze leden vragen hoe precies kan worden vastgesteld dat er sprake is van een gebrek dat gepasseerd kan worden zonder dat daar een belanghebbende door wordt benadeeld? Hoe wordt in dit verband het begrip «nadeel» bepaald? Hoe en door wie wordt nagegaan of het in stand houden van een besluit met een gebrek niet toch een belangenorganisatie of natuurlijk persoon benadeelt?

De leden van de PVV-fractie lezen dat wordt voorgesteld om het woord «vormvoorschrift», in art. 6:22, te vervangen door «geschreven of ongeschreven rechtsregels of algemeen rechtsbeginsel». Deze leden vragen of de regering uiteen kan zetten of het hierbij gaat om alle geschreven of ongeschreven rechtsregels of algemene rechtsbeginselen. Zo nee, kan de regering uiteenzetten welke geschreven rechtsregels of ongeschreven rechtsregels of algemene rechtsbeginselen van belang zijn bij de beantwoording van de vraag of een gebrek in een besluit kan worden gepasseerd?

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat vereist is dat «de», dus alle belanghebbenden zijn benadeeld. De bestuursrechter kan artikel 6:22 dus niet toepassen als de mogelijkheid bestaat dat derdebelanghebbenden zijn benadeeld ook niet als die derdebelanghebbenden niet als partij aan het proces deelnemen. De aan het woord zijnde leden vragen de regering hierop een nadere toelichting. Wanneer kan de bestuursrechter dan wel dit artikel toepassen? Hoe kan hij er zeker van zijn dat er geen derdebelanghebbenden zijn, zoals hierboven genoemd?

### *Artikel 7.3*

De leden van de PVV-fractie lezen dat wordt voorgesteld om uitdrukkelijk te bepalen dat van het horen mag worden afgezien indien de indiener van het bezwaar-, beroep- of klaagschrift niet binnen een daartoe gestelde redelijke termijn heeft aangegeven of hij van deze uitnodiging gebruik wil maken. Deze leden vragen waarom de regering heeft gekozen voor een «redelijke termijn» en niet een strikte termijn gehanteerd heeft ten aanzien van het gebruik maken van deze uitnodiging.

### *Artikel 7:15*

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het advies van de Raad van State en het nader rapport is aangegeven dat de voorgestelde wijziging van de artikelen 7:15 en 7:28 Awb de verrekening van proceskostenvergoeding met toevoegvergoedingen vergemakkelijken. Aangegeven is dat hiermee op jaarbasis een bedrag van circa 1,2 miljoen euro kan worden bespaard op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Graag vernemen de aan het woord zijnde leden hoe tot dit bedrag is gekomen.

*Artikel 8:69a*

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat kort wordt gerefereerd aan de correctie-Langemeijer, bekend uit het privaatrecht met betrekking tot het relativiteitsvereiste. Het gaat er dan om dat iemand zich weliswaar niet rechtstreeks kan beroepen op schending van het beschermde belang, maar wel op de rechtszekerheid die hij kan ontleen aan een ongeschreven regel die wel zijn belang beschermt. De memorie van toelichting stelt dat het er om gaat wiens rechtszekerheid het voorschrift dient en welke concrete verwachtingen een belanghebbende daaraan mag ontleen. De aan het woord zijnde leden vragen hierop een nadere toelichting. Kan dit uitgangspunt ertoe leiden dat het relativiteitsvereiste wordt verzwakt door een beroep op een ongeschreven regel, bijvoorbeeld een algemene regel van behoorlijk bestuur?

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,  
Puts