

Tevens verzonden per mail aan: :

Aan:
de Minister van Veiligheid en Justitie
De heer I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

30 mei 2011

Betreft: consultatieverzoek wetsvoorstel kostendekkende griffierechten

Mijnheer de Minister,

In antwoord op uw brief van 30 maart jongstleden dank ik u voor de gelegenheid die u mij heeft gegeven om van de kant van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te reageren op het wetsvoorstel kostendekkende griffierechten.

Eerst wordt ingegaan op vragen die het conceptwetsvoorstel oproept in het licht van doel en functie van de bestuursrechtspraak in de democratische rechtsstaat en van het belang van de toegang tot de (bestuurs)rechter als grondrecht en constitutionele waarde. Daarna komen een aantal aspecten aan de orde die de uitvoering van het wetsvoorstel betreffen.

Deze reactie loopt uiteraard niet vooruit op de advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State, noch op de beantwoording van vragen waarvoor de Afdeling bestuursrechtspraak zich bij eventuele aanvaarding van dit voorstel gesteld zal zien.

1. Toegang tot de rechter en doel en functie van de bestuursrechtspraak

De vraag rijst hoe de motieven voor invoering van het concept van kostendekkende griffierechten, zoals die in de toelichting zijn uiteengezet, zich verhouden tot de functies van de bestuursrechter in de democratische rechtsstaat.

Het eerste motief strekt ertoe dat de kosten van de rechtspraak in de eerste plaats moeten worden gedragen door degenen die daarvan gebruik maken en dat zijn, volgens het betoog in de toelichting, de partijen die zich genoopt zien hun geschil aan de rechter voor te leggen.

Dit motief geeft blijk van een te beperkte visie op de functie van de rechtspraak, in het bijzonder de bestuursrechtspraak en op de kring van personen die profijt hebben van de rechterlijke rechtsvorming. Ter toelichting het volgende.

Toegang tot de rechter vormt – naast het primaat van de wet en de gebondenheid van het bestuur aan de wet, de aanwezigheid en eerbiediging van grondrechten en de verdeling van staatsmacht over de verschillende organen – een van de constitutionele waarden die de democratische besluitvorming nader normeren.¹

¹ Raad van State, advies van 14 april 2008, nr. W04.08.0031/I/B (Adviesaanvraag inzake opdrachtverlening aan de staatscommissie grondwet), punt 4.2.1, onder b.

Maar daarmee is tevens aangegeven dat de waarde van onafhankelijke bestuursrechtspraak de conflictoplossing in het individuele geval overstijgt, hoezeer die individuele rechtsbescherming op zichzelf ook van belang is.

Door het bieden van rechtsbescherming aan de burger in een conflict met het bestuur, draagt de bestuursrechtspraak niet alleen bij aan herstel van de rechtsvrede in het voorliggende geval, maar ook in het algemeen aan de rechtszekerheid en de rust in de bestuursrechtelijke verhoudingen, aan de rechtmatigheid van het bestuursoptreden en aan de ontwikkeling van het materiële bestuursrecht.

Deze substantiële rechtshandhavende en rechtsvormende functie vervult de bestuursrechter in en voor de samenleving. *In* de samenleving, omdat hij zijn functies alleen kan vervullen binnen de context van aan hem voorgelegde geschillen. *Voor* de samenleving, omdat hij, waar hij rechtsvormend optreedt zich, over partijen heen, richt tot die samenleving en aldus vragen beantwoordt die ook bij anderen dan partijen leven of in de toekomst kunnen rijzen en uitsluitel biedt waardoor anderen zich niet tot hem behoeven te wenden. Die belangrijke rechtsvormende functie ten dienste van de gehele samenleving kan hij slechts vervullen, indien individuele burgers hun zaak aan hem voorleggen; beide aspecten van zijn dienende taak zijn dus onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Bovendien rekent de wetgever bij het opstellen van algemene regels ook op die nadere rechterlijke rechtsvorming en laat hij reeds voorzienbare vragen uitdrukkelijk ter beantwoording aan de rechter. Het enkele openstaan van de rechtsweg en de staande jurisprudentie werpen hun schaduw vooruit, ook in de grote meerderheid van de contacten tussen bestuur en burger die – gelukkig - nooit tot een rechterlijke procedure leiden. Reeds de enkele beschikbaarheid van de rechtsweg prikkelt partijen -en zeker de bestuursorganen- zich daaraan te conformeren. Het geeft als waarborg op de achtergrond rust in buitengerechtigde pogingen een conflict op te lossen en bevordert die pogingen, omdat ze het innemen van onredelijke standpunten ontmoedigt.

Tegen deze achtergrond moeten principiële vraagtekens worden geplaatst bij het eenzijdige beeld dat de rechtspraak slechts ten dienste staat van partijen die er samen niet uitkomen en die daarom in substantiële mate de kosten moeten opbrengen van de rechterlijke diensten, waar anderen geen gebruik van maken en waarbij anderen geen baat zouden hebben². Wie maken immers gebruik van de rechtspraak? Zelfs de wetgever doet dat en ook het bestuur stelt zich met regelmaat op het standpunt dat bepaalde kwesties uiteindelijk door de bestuursrechter moeten worden beslist. Dat partijen er niet uitkomen kán het gevolg zijn van de omstandigheid dat de wetgever bepaalde kwesties ter beslissing aan de bestuursrechter heeft overgelaten. Dit relativeert de in de toelichting zozeer beklemtoonde eigen verantwoordelijkheid van partijen voor de oplossing van hun conflicten. Die verantwoordelijkheid behoeft in het bestuursprocesrecht verdergaande relativering, nu het daar veelal gaat om burgers die zich wenden tot de rechter wegens door het bestuur in een publieke machtsverhouding eenzijdig aan hen opgelegde, belastende besluiten. De wetgever heeft tot dusverre die bijzondere positie van de bestuursrechtspraak als medetoezichthouder op het bestuur steeds onderkend.

² Zie p. 1 van de MvT, de laatste zin van de laatste volledige alinea: "Het kabinet vindt het dan ook gerechtvaardigd om de rechtspraak te laten bekostigen door degenen die er gebruik van maken."

Voorts dient ook de bestuursrechtspraak ertoe eigenrichting te voorkomen. Het gevaar bestaat dat het conflict (vaker) escaleert op een wijze die voor de samenleving aanmerkelijk meer lasten met zich brengt dan de kosten van de rechtsweg. Bestuursrechtspraak heeft ook een functie bij het vreedzaam oplossen van geschillen met de overheid. Waar aan de rechtsweg hoge financiële drempels worden opgeworpen, ontstaat het risico van afnemende legitimiteit, van het overheidsoptreden die, zoals bekend, toch al onder druk staat en van problematische vormen van verzet in de samenleving. Met name gemeenten kunnen daarmee geconfronteerd worden: agressie, burgerlijke ongehoorzaamheid. Er is al vaak agressie tegen (bepaalde) ambtenaren, maar als burgers het gevoel hebben dat zij ook in laatste instantie van het gemeentebestuur afhankelijk zijn (en dus van de desbetreffende ambtenaar), omdat zij niet ook nog een grote uitgave voor het instellen van een beroep voor de rechter willen of kunnen opbrengen, zou die agressie wel eens ernstiger kunnen worden.

Ook het tweede motief in de toelichting ten gunste van het voorgestelde stelsel is niet goed te begrijpen: waarom zouden hogere griffierechten leiden tot een meer direct contact tussen rechter en partijen en tot een betere, meer finale geschillenbeslechting? In zijn streven naar onpartijdige, zorgvuldige en doelmatige geschillenbeslechting, laat de rechter zich niet leiden door de hoogte van het betaalde griffierecht, maar door een verantwoorde, cliëntgerichte taakvervulling jegens iedere partij, ongeacht haar bijdrage aan de kosten.

Gelet op de praktische complicaties die de regeling met zich brengt, van procedures over de verklaringen van de Raad, via de vraag wanneer iemand verweerder is c.q. verweer voert, tot de vraag of in casu sprake is van een ontoelaatbare inbreuk op het recht op toegang tot de rechter, zal de rechtspraktijk bovendien te maken krijgen met veel extra problemen en procedures en zullen de procedures mogelijk ook (veel) langer gaan duren (zie hierna onder 2. uitvoering).

Daarmee komt ook de draagkracht van het derde motief (de bezuinigen) onder druk te staan. Naar de mate waarin de complicaties groter zijn dan voorzien, kan het voordeel voor de overheidsfinanciën tegenvallen. Ook op die niet geringe complicaties wordt hierna onder 2 ingegaan.

Het wetsvoorstel vormt een breuk met het verleden.

In het bestuursrecht is de goede toegankelijkheid van de rechter steeds uitgangspunt geweest. Daar lag de gedachte aan ten grondslag dat de verhouding tussen bestuur en burger overwegend verticaal en ongelijkwaardig is. Met het besluit bepaalt het bestuur eenzijdig de rechtspositie van de burger of een groep van burgers; in zoverre is er de afhankelijkheidspositie van de burger en de machtspositie van het bestuur waaraan hierboven al werd gerefereerd. Ter compensatie moet het voor de burger mogelijk zijn de rechtmatigheid van hem belastende besluiten via een laagdrempelige procedure door een onafhankelijke rechter te doen beoordelen. Daarom is de oproep in de toelichting “er samen uit te komen” in de bestuursrechtelijke context vaak niet ter zake dienend, zeker niet daar waar de burger wordt geconfronteerd met ongevraagde, ingrijpende belastende besluiten. Als hij zich daarmee niet kan verenigen, is de gang naar de bestuursrechter veelal de enige optie.

De publiekrechtelijke context van de bestuursrechtspraak heeft de uitgangspunten van het procesrecht altijd sterk bepaald. Het gaat om de handhaving van de gebondenheid van het bestuur in zijn optreden jegens de individuele burger aan wet en recht en dus gaat het om rechtsbescherming in een machtsverhouding. Daarom staat vanouds de toegankelijkheid van de rechter voor de burger centraal: geen hoge drempels, geen verplichte procesvertegenwoordiging, geen kostenveroordeling van de burger en een eenvoudig procesrecht.

Met deze in de bijzondere aard van het bestuursrecht gewortelde uitgangspunten voor de bestuursrechtelijke rechtsbescherming, lijkt met dit wetsvoorstel te worden gebroken. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Een derdebelanghebbende buurman die in beroep en hoger beroep komt tegen een besluit waarbij aan verzoeker een vergunning voor een nachtcafé is verleend, betaalt naar geldend recht € 152,- voor het beroep en indien hij hangende bezwaar of beroep een voorlopige voorziening vraagt ook daarvoor € 152,-. Indien hij vervolgens in hoger beroep komt van de uitspraak van de rechtbank betaalt hij daarvoor € 227,-. Tezamen dus € 531,-. Naar toekomstig recht betaalt hij voor een dergelijke procedure: € 500,- (beroep in eerste aanleg) + € 500,- (voorlopige voorziening) + € 1250,- (hoger beroep) = € 2250,-. Een verhoging met ruim een factor 4. Als betrokkene in het gelijk wordt gesteld door de rechtbank en verweer wenst te voeren in een door het bestuur of verzoeker ingediend hoger beroep is het verschil nog groter. Naar geldend recht betaalt betrokkene dan € 304,- voor het beroep in eerste aanleg en het verzoek om voorlopige voorziening, terwijl hij naar toekomstig recht € 2250,- dient te betalen.

Ook op andere terreinen zijn de verschillen groot. Op het terrein van de sociale zekerheid bijvoorbeeld betaalt een onvermogene indien hij in beroep en hoger beroep komt tegen een jegens hem genomen besluit als bedoeld in artikel 8:41, derde lid, onder a, sub 1, 2 en 3 thans € 153,-, maar zal hij onder toekomstige recht € 438,- betalen. Dezerzijds bestaat daarmee de vrees dat het voeren van een procedure in het bestuursrecht voor velen buiten bereik zal raken en dat staat haaks op de oorspronkelijke bedoelingen van het bestuursprocesrecht. Die oorspronkelijke uitgangspunten van het bestuursprocesrecht zijn duidelijk zichtbaar in de parlementaire geschiedenis van de in 1994 ingevoerde Awb en de proceswetten die aan de Awb vooraf gingen. Aanvankelijk was er grote voorzichtigheid met het griffierecht. In de toelichting op art. 8 lid 1 van de Wet-Bab dat voorzag in een griffierecht van f. 25,- wordt opgemerkt³: 'De weg die de burger moet bewandelen om zijn recht te vinden, dient niet alleen eenvoudig te zijn, doch voor hem ook zo weinig mogelijk kosten mede te brengen. Anderzijds is het gewenst, door betaling van een - zij het dan klein- bedrag enige rem aan te leggen om de indiening van volkomen ongegronde verzoeken te voorkomen'. Bij de invoering van de Wet-Arob in 1976, sloot art. 68 WRvS op dit bedrag aan: f 25,-.

Ten tijde van de indiening van de ontwerp-tweede tranche van de Awb, begin jaren 90 was dat bedrag inmiddels tot f. 150, - gestegen. De verhoging was uiteraard mede tot stand gekomen door de toevloed van Arob-zaken. Die Arob-ervaring leidde in de toelichting op de 2^e tranche niet tot een principiële verandering in de opvattingen over de eigen aard van het bestuursprocesrecht⁴: 'Het zal duidelijk zijn dat ook het nieuwe bestuursprocesrecht beoogt laagdrempelig te zijn. Gehandhaafd zijn de eenvoudige rechtsingang, de betrekkelijk geringe kosten voor het beroep bij de rechter in eerste aanleg, het niet voorschrijven van rechtsbijstand en de betrekkelijk informele procedure'. Nu er toch een eerste aanleg kwam, werd het Arob-tarief aangepast aan het recht in de rustiger takken van bestuursrechtspraak, zoals het ambtenarenrecht, waar een griffierecht van f 7,50 werd geheven. Dat kon bezwaarlijk naar f 150, - worden opgetrokken, was de gedachte. Dus werd het f 50, -, zijnde een 'uniform laag griffierecht'. Dat was ook zo: gegeven de inflatie kwam men dicht bij het oude Bab-bedrag. Voor hoger beroep werd een steviger drempel voorzien: f. 300, - met een uitzondering voor de rechtspraak inzake de sociale zekerheid: daar zou in appèl f 150, - worden geheven. Voor een verzoek om voorlopige voorziening zou een vast tarief van f 50 voor de 1^e aanleg en f 100, - in appel worden geheven.

³ TK 1958-1959, 5363, nr. 3, p. 14, rk.

⁴ Wet voltooiing 1^e fase herziening rechterlijke organisatie, mede omvattende de 2^e tranche van de Awb; TK 1991-1992, 22 495, nr. 3, p. 38.

In de toelichting wordt opgemerkt dat een naar inkomen gedifferentieerd stelsel met verminderingen en vrijstellingen veel te kostbaar en tijd- en energie rovend zou zijn. Gewezen werd op de evaluatie van de in 1987 ingevoerde regeling van verhoogd Arob-griffierecht, wél met de mogelijkheid van vermindering tot f 75,-, en volledige vrijstelling. Die regeling was naar berekening zo bewerkelijk dat invoering van een uniform tarief van f 50,-, voor de Raad van State budgetneutraal zou zijn geweest.

Verder werd nog gewezen op het rapport van Van Tulder en Janssen: De prijs van de weg naar het recht, waarvan de conclusie was dat verhoging of verlaging van griffierecht maar een beperkt effect heeft op de aantallen beroepen in het bestuursrecht. Daarmee werd het effect van de verhoging van het recht in ambtenarenzaken gerelativeerd.

Uitgaande van het initiële Arob-tarief in guldens, afgezet tegen het nu voorgestelde standaardtarief van 500 euro voor de eerste aanleg is sinds 1980 sprake van een 50-voudig tarief naar -omgerekend- 1250 gulden. Uitgaande van het nu voorgestelde laagste tarief van -omgerekend- 320 gulden wordt het tarief voor de laagste inkomens 13 keer zo hoog. Sinds 1994 wordt het standaard appeltarief voor natuurlijke personen meer dan 15x zo hoog: van 200 naar -omgerekend 3150 gulden. Ten overvloede wordt daar aan toegevoegd dat in veel zaken het beroep of het hoger beroep niet zinvol is als niet ook om een voorlopige voorziening wordt gevraagd teneinde uitvoering van een besluit voordat op het (hoger) beroep wordt beslist, te voorkomen; dan moeten de bedragen met twee worden vermenigvuldigd.

Aldus vormt het wetsontwerp een breuk met de opzet van de bestuursrechtspraak zoals deze door de wetgever is vormgegeven.

2. Uitvoering

De vraag rijst of de zeer substantiële extra administratieve lasten bij de uitvoering van het voorgestane stelsel bij de griffies en de Raad voor rechtsbijstand als gevolg van de procedures rond de vermindering van het griffierecht wegens beperkte draagkracht en rond de heffing van griffierecht wegens het voeren van verweer (met bijbehorende incasso) wel voldoende zijn onderkend. De verminderingsprocedure zal zeer vaak gevolgd worden. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt vermeld dat 40% van de Nederlanders tot de groep on- en minvermogenenden wordt gerekend en 20% tot de middeninkomens. Nu is daarmee niet zonder meer gezegd dat 60% van de appellanten in aanmerking komen voor een lager tarief dan het standaardbedrag aan griffiegelden, maar het geeft wel een indicatie dat het om een zeer groot aantal gaat.

Ingevolge het voorgestelde artikel 8:41a, tweede lid, Awb komt een onvermogene, minvermogene of iemand met een middeninkomen slechts in aanmerking voor een verlaagd tarief indien zij een verklaring heeft overgelegd van het bestuur van de Raad voor rechtsbijstand als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder c van de Wet op de rechtsbijstand. Deze verklaring dient te kunnen worden overgelegd op het moment dat griffierecht wordt geheven.

Bepaald is dat de Raad voor rechtsbijstand van deze groep rechtzoekenden binnen 5 werkdagen de financiële draagkracht moet vaststellen. Het is echter niet duidelijk waarop de haalbaarheid van deze termijn is gebaseerd, gegeven de te verwachten zeer grote aantallen verzoeken. Bovendien is het in bepaalde gevallen niet eenvoudig om de draagkracht vast te stellen. Onduidelijk is bijvoorbeeld hoe de Raad voor rechtsbijstand een verklaring over iemands inkomen kan geven wanneer het gaat om een niet-ingezetene die hier niet belastingplichtig is voor de inkomstenbelasting.

Het concept wetsvoorstel bevat geen concrete maatstaf aan de hand waarvan de Raad voor rechtsbijstand dient te beoordelen of een rechtspersoon voldoende draagkrachtig is.

Het criterium dat van de rechtspersoon redelijkerwijze niet kan worden verwacht dat deze het griffierecht geheel uit eigen vermogen of inkomsten betaalt, kan aanleiding geven tot geschillen. Ook hier valt te betwijfelen of de Raad voor rechtsbijstand in staat zal zijn om bij een rechtspersoon (steeds) binnen 5 dagen te beslissen op een verzoek om een verklaring dat deze het griffierecht niet kan betalen, nu hiervoor niet onmiddellijk kan worden teruggevallen op een inkomensgegeven van de belastingdienst en dus nader onderzoek dient plaats te vinden⁵.

Maar zelfs als de Raad voor rechtsbijstand er al in slaagt om binnen 5 dagen te beslissen, dan dient rekening te worden gehouden met de omstandigheid dat een dergelijke beslissing zelf ook voor bezwaar en beroep vatbaar is. Een definitief oordeel kan dan tenminste maanden op zich laten wachten. Te voorzien valt dat de vaststelling van de hoogte van het griffiegeld in sterke mate wordt gecompliceerd en dat de vaststelling van de draagkracht en daarmee de hoogte van de griffiegelden op zichzelf reeds aanleiding zal geven tot talrijke extra procedures, die een goed verloop van de procedure waarin het griffierecht is geheven, frustreren. In dat verband rijst de vraag wat er dient te gebeuren zolang een afwijzende beslissing van de Raad voor rechtsbijstand nog niet onherroepelijk is, waarbij zich tal van gecompliceerde situaties laten denken.

Bijzondere aandacht vragen de complicaties die zich zullen gaan voordoen doordat het voorstel voor het eerst de heffing van griffiegelden van *verweerder* in beroep en in hoger beroep introduceert. In eerste aanleg is de verweerder altijd een bestuursorgaan. Nog afgezien van het antwoord op de vraag of het rondpompen van overheidsgeld niet alleen al vanwege de bureaucratiesering die dit met zich brengt ongewenst is, lijken zich ten aanzien van verweerder ook problemen in de uitvoering voor te doen. Indien de formaliteiten van de eiser zijn afgerond zal verweer worden gevraagd. Uit de MvT blijkt dat, indien verweerder niet of niet het juiste bedrag betaalt, het verweer niet buiten beschouwing wordt gelaten als daarvoor geen griffierecht wordt betaald. Het gevolg is alleen, aldus de MvT dat de rechtbank een vordering op het bestuursorgaan heeft. Deze opmerking ziet overigens alleen op griffierecht dat wordt geheven van een bestuursorgaan. Niet duidelijk is of hetzelfde geldt wanneer in hoger beroep griffierecht wordt geheven van een belanghebbende die verweer voert. Een niet onbelangrijke complicerende factor doet zich voor indien betrokkene afziet van het voeren van verweer – hetgeen zich in hoger beroep door de hoge kosten regelmatig zou kunnen gaan voordoen. Uiteraard neemt de betrokken partij daarmee voor zichzelf een risico, maar het niet voeren van verweer, zeker door het bestuur, tast de kwaliteit van de rechtsgang aan. Op dit punt bestaat er aanleiding tot grote zorgen.

Volgens de MvT wordt ook griffierecht geheven voor het mondeling voeren van verweer ter zitting. Het is de vraag waar de grens ligt tussen het voeren van verweer, het geven van een toelichting ter zitting en het beantwoorden ter zitting van vragen van de rechter. Betwijfeld moet bovendien worden of het gerechtvaardigd is dat een belanghebbende die door de rechtbank in het gelijk is gesteld, in hoger beroep griffierecht moet betalen als hij een – bij die beslissing van de rechtbank aansluitend – verweer over een door de rechtbank onrechtmatig geacht besluit wil voeren.

⁵ Het fiscale begrip verzamelinkomen impliceert een momentopname dat in de praktijk ziet op gegevens over een eerder jaar. Daardoor bestaat het gevaar dat dit gegeven niet actueel meer is; ook bestaat de kans dat het inkomen in het vorige jaar als gevolg van een piek of een dal niet representatief is voor de draagkracht van betrokkene.

De regeling over vergoeding van griffierecht in art. 8:74 Awb heeft bovendien alleen het oog op het griffierecht dat is betaald door de indiener van het beroepschrift. Deze bepaling wordt niet gewijzigd. Omdat het wetsvoorstel ook geen andere daartoe strekkende bepaling kent, zal het dus niet mogelijk zijn het in hoger beroep gekomen bestuursorgaan dat in het ongelijk wordt gesteld te veroordelen tot betaling van het griffierecht dat belanghebbende heeft moeten betalen voor het voeren van verweer. Juist in de gevallen waarin het bestuursorgaan in hoger beroep komt en een belanghebbende burger wordt 'gedwongen' verweer te voeren, bestaat daaraan behoefte.

Het is voorts niet duidelijk hoe het griffierecht van belanghebbenden wegens het voeren van verweer geïncasseerd moet worden indien zij dit niet tijdig betalen? Betaalt verweerder niet dan is de rechterlijke instantie genoodzaakt om na de zitting schriftelijk tot betaling te manen en daarna wellicht door het voeren van een incassoprocedure de griffiegelden alsnog te verkrijgen. Dit zorgt, zo valt te voorzien, voor veel administratieve lasten.

Tenslotte maakt de regel niet duidelijk wie in hoger beroep verweerder is. Bij zich in het bestuursrecht veelvuldig voordoende meer-partijgedingen kan de vraag rijzen wie van rechtswege – zonder toepassing van artikel 8:26 Awb en dus zonder eigen instemming – wederpartij is, met alle rechten en plichten (waaronder nu dus ook het betalen van griffiegelden) van dien. Als op het beroep van een derdebelanghebbende de aangevallen vergunning wordt vernietigd en het bestuursorgaan daarvan in hoger beroep komt, dan is de derdebelanghebbende van rechtswege wederpartij. De vergunninghouder kan – indien hij niet besluit zelf in hoger beroep te gaan tegen de (gedeeltelijke) vernietiging van het besluit waarbij hem vergunning is verleend – slechts via artikel 8:26 Awb in het appelgeding worden betrokken. Het ziet er naar uit dat in dat geval de derde-belanghebbende wél en de vergunninghouder niet griffiegelden verschuldigd is. Voor de derde-belanghebbende ligt dit alleen anders indien hij besluit om geen verweer te voeren en we mogen aannemen dat het heffen van griffiegelden á € 1250, - veelal dit effect zal hebben. Wat nu als niet het bestuursorgaan, maar vergunninghouder in hoger beroep komt van de uitspraak van de rechtbank? Ook in dat geval is de derde-belanghebbende van rechtswege verweerder en hij is derhalve griffierecht verschuldigd. Maar wat is de positie van het bestuursorgaan in zo'n geval? Het is geen appellant, maar het ligt ook niet voor de hand het bestuursorgaan uitsluitend door de berusting zonder meer als verweerder van rechtswege op te vatten. Anderzijds is het ongelukkig als het bestuur slechts met eigen instemming via artikel 8:26 Awb in appel als partij kan worden aangemerkt. Het zou echter goed zijn als tenminste uit de toelichting duidelijk zou worden wie er als griffierechten verschuldigde verweerder in hoger beroep moet worden gezien in het kader van dit wetsvoorstel.

Met het hiervoor gestelde wordt niet beoogd iedere verandering van de huidige hoogte van de griffiegelden te bestrijden. De vraag is echter of de redenen die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen de zeer substantiële verhogingen van de griffiegelden en de breuk met de principiële afwegingen uit het verleden rechtvaardigen. Voorts heeft de Afdeling bestuursrechtspraak met het hiervoor gestelde enkele, de toegang tot de rechter rakende, klemmende vragen aan u voorgelegd, die de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel betreffen.

Ik vertrouw erop aldus uw brief van 30 maart jl. naar behoren te hebben beantwoord.

Hoogachtend,



J.E.M. Polak

voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak

