

De Minister van Verkeer en Waterstaat  
Ir. C.M.P.S. Eurlings  
Postbus 20906  
2500 EX Den Haag

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23  
f (070) 361 97 46  
www.rechtspraak.nl

datum 12 maart 2008  
contactpersoon mw. mr. R.M. Driessen  
doorkiesnummer 070 - 361 9852  
faxnummer 070 - 361 9746  
e-mail R.Driessen@rechtspraak.nl  
ons kenmerk UIT 12271 ONTW / RMD  
uw kenmerk HDJZ/I&O/2008-31  
cc De Minister van Justitie  
onderwerp Adviesaanvraag conceptwetsvoorstel betreffende de wijziging  
Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en Wet ruimtelijke ordening  
met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure

Geachte heer Eurlings,

Bij brief van 14 januari 2008 met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) advies uit te brengen inzake het conceptwetsvoorstel betreffende de wijziging Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en Wet ruimtelijke ordening met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure (het “**Wetsvoorstel**”).

Naar aanleiding van een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 juli 2007, waarin werd geoordeeld dat het in geding zijnde tracébesluit vernietigd moest worden, is de vraag ontstaan of het voor de bestuursrechter niet mogelijk gemaakt zou moeten worden om in plaats van een vernietiging uit te spreken, het bestuursorgaan op te dragen de geconstateerde gebreken (binnen een bepaalde termijn) te herstellen, waarna de bestuursrechter zijn einduitspraak doet (hierna: bestuurlijke lus).

Niet alleen moet deze constructie volgens het onderhavige wetsvoorstel een mogelijkheid scheppen voor de Afdeling, maar ook in eerste aanleg voor de rechtbanken waar het betreft de projectbesluiten in de zin van de Wet ruimtelijke ordening (WRO).

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 12 maart 2008  
kenmerk UIT 12271 ONTW / RMD  
pagina 2 van 5

## Advies

### *Wetsvoorstel Wet aanpassing bestuursprocesrecht*

Bij brief van 16 mei 2006 (kenmerk 5418873/06/6) verzocht de Minister van Justitie, mede namens zijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Raad advies uit te brengen inzake een conceptwetsvoorstel voor een Wet aanpassing bestuursprocesrecht (hierna: Wab) met een daarbij behorend conceptwetsvoorstel voor een Wet op de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De Raad heeft in dit advies uitvoerig aangegeven hoe zij aankijkt tegen de invoering van de bestuurlijke lus.

In het nu voorliggende wetsvoorstel gaat het om besluiten op grond van de Tracéwet, de Spoedwet wegverbreding en de WRO waarbij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in eerste en enige aanleg bevoegd is. In de genoemde wetten wordt voor de Afdeling een bestuurlijke lus ingevoerd. Slechts met betrekking tot projectbesluiten zoals genoemd in de WRO zijn in eerste aanleg de rechtbanken bevoegd en dient de mogelijkheid van de bestuurlijke lus zich ook voor de rechtbanken aan.

Onderstaand advies is gebaseerd op het eerder genoemde advies van de Raad van 19 oktober 2006<sup>2</sup> over de Wab. Dit advies treft u als bijlage aan.

### *Bestuurlijke lus*

De Raad vraagt zich ook nu af of de bestuurlijke lus werkelijk zal bijdragen aan de beoogde vergroting van de efficiency en versnelling van de bestuursrechtelijke procedure. De rechtspraak zal gedurende een reeks van jaren worden belast met procedurele en andere vragen die zullen moeten worden beantwoord om duidelijkheid te verkrijgen over de mogelijkheden en onmogelijkheden van deze figuur.

Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat met een frequenter gebruik van de bestaande instrumenten (eventueel met enkele wettelijke aanpassingen van minder ingrijpende aard) het met de bestuurlijke lus beoogde effect ook kan worden bereikt.

Als het bestuursorgaan in de gelegenheid moet worden gesteld om zorgvuldigheidsgebreken (bijvoorbeeld schending van de hoorplicht) of motiveringsgebreken te herstellen, dan kan dat nu ook al door voorafgaand aan de zitting schriftelijk of anders ter zitting mondeling op die gebreken te wijzen en een nieuw standpunt af te wachten. Ook komt voor dat het onderzoek ter zitting wordt geschorst of het onderzoek wordt heropend teneinde het bestuursorgaan in de gelegenheid te stellen om op korte termijn schriftelijk een nieuw standpunt kenbaar te maken. Vervolgens kan de bestuursrechter met toepassing van artikel 6:22 Awb het beroep ongegrond verklaren, eventueel met veroordeling van het bestuursorgaan tot vergoeding van griffierecht en proceskosten. En als het nieuwe standpunt in een nieuw besluit wordt neergelegd, bewerkstelligen de artikelen 6:18 en 6:19 Awb dat de rechter (ook in hoger beroep) dat besluit bij zijn beoordeling betreft. Toepassing van deze instrumenten zal veelal tot

---

<sup>2</sup> Advies van de Raad voor de rechtspraak dd. 19 oktober 2006, kenmerk UIT 9624 / ONTW WR, betreffende het concept wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht en voorstel Wet op de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

datum 12 maart 2008  
kenmerk UIT 12271 ONTW / RMD  
pagina 3 van 5

een snellere einduitspraak leiden dan hantering van de bestuurlijke lus. In dat geval moet er immers een formele tussenuitspraak komen. Weliswaar kan deze in eenvoudige gevallen ook mondeling worden gedaan, maar met de voorbereiding van de tussenuitspraak zal in de meerderheid van de gevallen toch meer tijd zijn gemoeid.

De Raad merkt verder op dat het ook heel goed mogelijk is om een “gewone” uitspraak te doen met een heldere opdracht aan het bestuursorgaan om, binnen een door de rechter te stellen termijn, een nieuw besluit te nemen. Daarmee zal, althans bij het beroep in eerste aanleg bij de rechtbank of bij het beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling, in de regel niet meer tijd zijn gemoeid dan met de bestuurlijke lus. Weliswaar zal in een dergelijk geval opnieuw beroep moeten worden ingesteld, maar het is mogelijk om wettelijke voorzieningen te treffen die een snelle behandeling van het beroep tegen een ter uitvoering van de uitspraak van de rechter genomen besluit verzekeren (bijvoorbeeld door een verplichte versnelde behandeling). Ook is denkbaar dat in de wet wordt bepaald dat in een geval waarin de rechter het bestuursorgaan opdraagt een nieuw besluit te nemen, het geding aanhangig blijft, het bestuursorgaan gehouden is het nieuwe besluit aan de rechter te zenden en het beroep geacht wordt mede te zijn gericht tegen dat nieuwe besluit. Deze gedachten, waarvan de laatste het dichtst bij de constructie van de bestuurlijke lus blijft, verdienen nadere overweging.

Tot slot wil de Raad nog op het volgende wijzen. Het overslaan van bezwaar én afdeling 3.4 na bestuurlijk herstellen in het kader van een bestuurlijke lus kan een probleem zijn in die gevallen waarin anderen dan partijen bedenkingen hebben. Het ware te overwegen een voorziening in het leven te roepen voor het indienen van een zienswijze na dat herstellen.

### **Werklast**

De tweedeling in de rechterlijke behandeling zal in de betreffende zaken een verzwarende van de werklast inhouden. Naar de mening van de Raad kan op dit moment geen onderbouwde inschatting van de gevolgen voor de werklast gemaakt worden. Veel zal afhangen van:

- de mate waarin van de bestuurlijke lus gebruik gemaakt gaat worden;
- de omvang van de werklastverzwaring als gevolg van dat gebruik;
- de mogelijke gevolgen voor de zaakstromen in appel en de te verwachten vermindering van de vervolgeroepen.

De Raad behoudt zich het recht voor om hier zonodig op een later moment op terug te komen.

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs op als hij

datum 12 maart 2008  
kenmerk UIT 12271 ONTW / RMD  
pagina 4 van 5

geinformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

T. Groeneveld  
Lid Raad voor de rechtspraak

datum 12 maart 2008  
kenmerk UIT 12271 ONTW / RMD  
pagina 5 van 5