de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

De minister van Economische Zaken en Klimaat
ir. E.D. Wiebes
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum 21 november 2019
doorkiesnummer 088-361 33 17
e-mail [redacted]@rechtspraak.nl
ons kenmerk [redacted]
uw kenmerk PDGB / 19257897
cc De minister voor Rechtsbescherming
onderwerp Advies inzake het concept Wetsvoorstel versterking gebouwen Groningen

Geachte heer Wiebes,

Bij brief van 7 november 2019, kenmerk PDGB / 19257897, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept Wetsvoorstel versterking gebouwen Groningen (het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Het Wetsvoorstel biedt een publieke regeling voor de versterking van gebouwen in zes Groningse gemeenten met als primaire doel het bereiken van een veilige situatie. Daarbij wordt de positie van de eigenaar en die van de gemeenten in het proces versterkt en worden mogelijkheden geboden om de uitvoering te versnellen. Om de gemeenten en het Rijk te ondersteunen bij de versterkingsoperatie en de daadwerkelijk uitvoering van de versterkingsmaatregelen zal de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) worden omgevormd tot een uitvoeringsorganisatie.

Het Wetsvoorstel bepaalt dat tegen besluiten op grond van deze wet beroep in eerste en enige aanleg openstaat bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS). Dit in verband met de maatschappelijke noodzaak om de bewoners in Groningen zo spoedig mogelijk zekerheid te geven omtrent de veiligheid van hun gebouwen, aldus de Memorie van Toelichting (MvT). Ook wordt in het Wetsvoorstel bepaald dat de behandeling van deze beroepen spoedeisend is zoals bedoeld in artikel 8:52 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

In artikel 23, derde lid, van het Wetsvoorstel is bepaald dat tegen besluiten als bedoeld in artikel 2, derde en vijfde lid, en artikel 14, eerste lid, van de Tijdelijke wet Groningen beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank Noord-Nederland. In zijn advies van 26 september 2018 over de Tijdelijke wet Groningen[1] heeft de Raad onder meer geadviseerd een bepaling op te nemen dat concentratie van

[1] https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/2018-33-advies-concept-wetsvoorstel-instituut-mijnbouwschade-groningen.pdf

de betreffende zaken (zijnde schadezaken) bij de rechtbank Noord-Nederland bewerkstelligt en bijlage 2 bij de Awb daarop aan te passen. In de versie van het bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel is een dergelijke bepaling reeds opgenomen (artikel 23, tiende lid), maar deze staat ook in het onderhavige Wetsvoorstel (vernummering naar artikel 23, derde lid).

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

ADVIES

Ten aanzien van het beroep in eerste en enige instantie bij de AbRvS zoals neergelegd in artikel 23, tweede lid, van het Wetsvoorstel, overweegt de Raad dat beroep in twee instanties de hoofdregel is in de Awb. Rechtspraak in twee instanties is onder meer van belang vanuit het oogpunt van herkansing, eenheid en controle binnen de bestuursrechtspraak, maar ook wegens decentralisatie van rechtsbescherming. Rechtsbescherming in twee instanties draagt bij aan zorgvuldigheid en kwaliteit van de rechtspraak.[3] Onder omstandigheden kan op het uitgangspunt van rechtspraak in twee instanties een uitzondering worden gemaakt. Daarvoor moeten zwaarwegende argumenten aanwezig zijn; zeker als daarbij ook wordt afgeweken van het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau. Afwijking kan bijvoorbeeld gerechtvaardigd zijn bij besluiten waarvan het vaststellen van de rechtmatigheid voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van andere besluiten. Materiële onzekerheid over de vervolgbesluiten moet worden voorkomen, en dit rechtvaardigt de keuze voor een snellere route, namelijk beroep in één instantie. Snelheid en korte doorlooptijden kunnen een afwijking van de hoofdregel op zichzelf niet rechtvaardigen, maar kunnen bijvoorbeeld besloten liggen in het materiële criterium dat het vaststellen van de rechtmatigheid van het besluit een voorwaarde is voor het vaststellen van de rechtmatigheid van een ander besluit. Argumenten die het aantal zaken per jaar of het opbouwen van rechterlijke deskundigheid betreffen kunnen evenmin als zwaarwegend worden aangemerkt, zoals de Raad van State in haar advies over de Omgevingswet opmerkte.[4]
De Raad is van mening dat in het kader van dit Wetsvoorstel een uitzondering op de hoofdregel van beroep in twee instanties gerechtvaardigd is mede gelet op het veiligheidsaspect, het grote maatschappelijke belang bij snelheid van de besluitvorming en omdat het hier gaat om slechts zes aangewezen gemeenten.

Hierbij plaatst de Raad echter wel de kanttekening dat een ongewenst neveneffect van deze keuze is dat deze locatiegebonden zaken niet op locatie, of in de nabijheid van die locatie, behandeld kunnen worden. Justitiabelen moeten naar Den Haag reizen om bij de behandeling van hun zaak aanwezig te

---

[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de 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 werklast 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.

[3] Zie ook de MvT bij de Omgevingswet Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 297 en 300.

[4] Zie ook de Omgevingswet Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3 blz. 297 en nr. 4 blz. 139

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

kunnen zijn. De Raad adviseert om het mogelijk te maken dat deze zaken toch in Groningen kunnen worden behandeld.

De Raad kan zich gelet op het eerder door haar op 26 september 2018 uitgebrachte advies (zie noot 1) vinden in de concentratie van *schadezaken* bij de rechtbank Noord-Nederland.

WERKLAST

De Raad vormt het overkoepelende bestuur van de rechtbanken, de gerechtshoven, het College van beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep. De Raad van State maakt daar geen onderdeel van uit. Nu voorgesteld wordt om tegen besluiten op grond van deze wet beroep in eerste en enige aanleg open te stellen bij de AbRvS, maakt de Raad geen werklastinschatting van het Wetsvoorstel.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.

TOT SLOT

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 Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en 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,

[redacted]

Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak

[redacted]

de Rechtspraak

Raad voor de Rechtspraak

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas



DATUM BINNENKOMST
22 NOV. 2019

Postbus 90613, 2509 LP Den Haag