

## **Nederlandse reactie op het rapport betreffende toegang tot de rechter in Nederland en op het samenvattende rapport – augustus 2009**

Deze reactie betreft het rapport "Measures on access to justice in environmental matters (Article 9(3)) – Country report for the Netherlands" en het "Summary report on the inventory of EU Member States' measures on access to justice in environmental matters". Allereerst willen wij opmerken dat Nederland het waardeert dat de Europese Commissie onderzoek laat doen naar toegang tot de milieurechter in de lidstaten. Nederland vindt het van belang dat er goede regelgeving bestaat op het gebied van toegang tot de milieurechter en dat deze goed wordt uitgevoerd. Het is goed om een overzicht te hebben van de regelgeving met betrekking tot toegang tot de milieurechter; dit is ook nuttig voor burgers. Wij zeggen de Europese Commissie dan ook hartelijk dank voor de verrichte werkzaamheden in het kader van dit breed opgezette onderzoek. Wel zijn de rapporten aanleiding voor enkele punten van nader commentaar, waarmee wij het beeld over de Nederlandse situatie verder willen verfijnen.

### Samenvattend rapport

Uit de tabel op pagina 18 ("comparative table on access to justice in environmental matters in EU 25) blijkt een "+" als algehele waardering voor Nederland, wat betekent "could be better". Nederland neemt in de tabel temidden van de andere EU-landen een gemiddelde positie in. Deze positie is gebaseerd op criteria als het ontbreken van een *actio popularis*, het bestaan van een zogenaamde negatieve lijst van besluiten waartegen geen beroep open staat, en het ontbreken van gratis rechtsbijstand voor belangengroepen. Echter, wanneer andere criteria zouden worden gehanteerd zou er even goed een andere conclusie kunnen worden getrokken. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan in het rapport "Brussels lof. Handreikingen voor ontwikkeling en implementatie van Europees recht en beleid (2008)"<sup>1</sup> door de VROM Raad<sup>2</sup>. Dat rapport spreekt van een brede toegang tot de Nederlandse bestuursrechter. Deze conclusie is onder andere gebaseerd op het hoge aantal ingediende beroepen (*pro rata* bevolkingsaantallen en oppervlaktes van gebieden) en de korte totale tijd die nodig is per zaak om alle administratiefrechtelijke procedures te doorlopen.

### Landenrapport

Pagina 5 vermeldt: "[...] many administrative judgements result in a duty for the Public Authority involved to review the case and to produce a new decision, which decisions obviously, again, are open to judicial review through administrative appeal". Dit is inderdaad waar. Het verheugt ons hieraan toe te kunnen voegen dat er op dit moment een wetsvoorstel bij de Eerste Kamer ligt dat een toevoeging in de Algemene wet bestuursrecht zal bewerkstellingen waardoor de bestuursrechter de mogelijkheid zal krijgen om bestuursorganen de mogelijkheid te bieden een besluit met een gebrek te herstellen voordat de rechter einduitspraak doet (door middel van een tussentijdse uitspraak); deze procedure wordt de "bestuurlijke lus" genoemd. Tot nu toe was het alleen mogelijk om dergelijke besluiten te vernietigen en een nieuwe procedure te beginnen (besluitvorming en administratieve rechtsgang). De bestuurlijke lus zal zorgen voor vermindering van de lengte van procedures.

Pagina 8/9 over de negatieve lijst (volgens artikel 8:5 Awb) vermeldt: "specific provisions of a limited number of laws are not open to appeal before an administrative judge. Access to justice on these matters is open via the civil judge". We willen hier graag aan toevoegen dat de procedure bij de burgerlijke rechter een volwaardige rechtsgang is.

Wat betreft de opmerkingen over de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State op pagina 24 (over de veronderstelde vooringenomenheid van de Afdeling) willen we graag verwijzen naar de door de Nederlandse regering uitgezette lijn in reactie op de Procola-zaak: de Nederlandse Raad van State voldoet aan de jurisprudentie van het Europese Hof van de Rechten van de Mens te Straatsburg over de structuur en het functioneren van organisaties

---

<sup>1</sup> Het rapport kan worden gedownload van

[http://www.vromraad.nl/Download/a066\\_Brussels.Lof.pdf](http://www.vromraad.nl/Download/a066_Brussels.Lof.pdf)

<sup>2</sup> De VROM Raad adviseert de regering en het parlement inzake beleid voor een duurzame leefomgeving, in het bijzonder betreffende huisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer. De VROM Raad bestaat uit onafhankelijke experts met verschillende achtergronden.

die zich bezighouden met zowel bestuursrechtspraak als wetgevingsadvisering<sup>3</sup>. Wij verwijzen hiervoor in het bijzonder naar de zaken Sacilor-Lormines tegen Frankrijk (EVRM 9 november 2006), Kleyn e.a. tegen Nederland (EVRM 6 mei 2003) en Procola tegen Luxemburg (EVRM 28 september 1995).

In reactie op de bewering dat de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State “[...] tends to identify more easily with public authorities than with plaintiffs searching for protection against unfair and unjust decision-making by those public authorities” (pagina 24) willen we attenderen op het feit dat hierover in de literatuur ook andere geluiden te horen zijn. Vergelijk bijvoorbeeld A.T. Marseille<sup>4</sup>.

Verder vermeldt het rapport op pagina 24: “Presumably, one of the reasons for this is that the members of the Council of State are predominantly recruited from among former politicians rather than from judiciary or academic circles”. Voor de samenstelling van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State verwijzen wij graag naar de website van de Raad van State ( [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl) ): van de 57 leden zijn er slechts 5 leden voormalige publieke ambtsdragers. Hier tegen bestaat geen bezwaar omdat het slechts een klein aantal op het totaal aantal leden betreft. Net als voor de andere leden geldt dat de betreffende leden uiteraard beschikken over uitstekende juridische en academische kwalificaties.

Niettegenstaande het bovenvermelde commentaar zijn wij de Europese Commissie erkentelijk voor het uitgevoerde onderzoek.

---

<sup>3</sup> 12 februari 1998, Kamerstukken II 1997/98, 25 425, nr.3.

<sup>4</sup> NJB, De *dagelijkse praktijk* van het hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak, 23 mei 2003, afl. 21, p. 1068, geeft een genuanceerder beeld.