

**Toespraak Minister van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties, J.W. Remkes  
Congres 10 jaar Awb, Utrecht, 11 maart 2004**

Dames en heren,

Het komt eigenlijk niet vaak voor, dat we gezellig met gebakjes, een paar slingers en een glaasje advocaat bij elkaar gaan zitten om de verjaardag van een wet te vieren. En zelfs zonder die ouderwetse verjaardagsrituelen gebeurt het nauwelijks. De laatste keer dat ik me kan herinneren was de herdenking van 150 jaar Grondwet.

Toch is het een goed idee om vandaag bij elkaar te komen om de verjaardag van de Algemene wet bestuursrecht onder de aandacht te brengen. Op 4 januari was het tien jaar geleden dat de eerste en de tweede tranche van de wet in werking traden.

Het is eigenlijk zelfs een dubbel memorabel tijdstip want ongeveer twintig jaar geleden ging de regeringscommissaris en de naar hem genoemde commissie Scheltema aan het werk. En dat betekent dat de afgelopen twintig jaar – dus al lang voordat iedereen een PC en een mobiele telefoon had – door allerlei mensen gestaag is doorgewerkt aan de verbetering van ons bestuursrecht. Door de leden van de commissie, door ministers, kamerleden; door rechters, ambtenaren en bestuurders; door wijzen en door schrijvers. Iedereen heeft bijgedragen en velen van hen zijn vandaag aanwezig. Ik groet vooral het veteranenlegioen onder u.

In uw gezelschap ben ik relatief een buitenstaander . Ik ben niet zo'n connaisseur die elk hoekje van Awb kent en elke geraffineerde nuance op de tong laat rollen. Ik lees ook nooit kookrubrieken om over recepten te filosoferen. Laat mij het maar proeven, dan zeg ik wel of ik het lekker vindt; of het voor mij werkt. En dat is ook wat ik wil weten over de Algemene wet bestuursrecht.

Werkt het voor de burgers, werkt het tussen bestuurders. Met andere woorden: zijn naast juristen en bestuurders ook de burgers er wijzer van geworden?

Gelukkig bent u het met me eens, dat het niet alleen een legitieme maar ook belangrijke vraag is, want u zult er vandaag een flink stuk van uw tijd aan besteden.

Vanmiddag zullen naar ik vermoed het “ja” en het “nee” elkaar in de discussie wel afwisselen. Anders kom je ook niet bij elkaar voor een discussie. Dat neemt niet weg dat het me zou verbazen als aan het eind van de dag het “nee” overeind zou blijven staan.

Het kan immers haast niet anders, dan dat de heldere kaders die de Awb stelt – wanneer ze tenminste met verstand worden toegepast – structuur geven aan de verhouding tussen bestuur en burger. Ik denk dat de Awb systeem heeft gebracht in het wettelijk bestuursrecht en de wildernis van allerlei bijzondere regelingen die nodeloos van elkaar verschilden, heeft herschapen in een overzichtelijke tuin.

Dat lijkt mij althans winst. Helderheid en algemene kaders zijn – met andere woorden : goed.

Maar, helaas, ze garanderen niet een goed bestuur. Daar is meer voor nodig bijvoorbeeld op het gebied van de toepassing. Want daar schort het nog wel eens aan precisie.

Ik lees de rapporten van de Nationale ombudsman en de Algemene Rekenkamer. Daar staat dat we het niet zo nauw nemen met de termijnen bij aanvragen, bezwaren en klachten. Bij de commissie Oosting en Alders lees ik dat het toezicht op het naleven van de voorschriften gebreken vertoont.

Dat is niet goed natuurlijk. We moeten dat ook snel aanpakken. We moeten daarbij vooral onze aandacht richten, op wat we in de dagelijkse bestuurspraktijk kunnen verbeteren. Want die is natuurlijk wel anders dan tien jaar geleden; het is een punt waar we

ons nadrukkelijk mee bezig houden. Ik wijs op het programma Andere Overheid waarmee dit kabinet echt een stap wil zetten.

Kan en moet de Awb zelf daarbij buiten discussie blijven? Natuurlijk niet. De wet is een gebruiksproduct en geen heilige koe.

Naar aanleiding van de al gedane evaluaties en ook naar aanleiding van de discussies over juridisering, is de wet al op verschillende punten aangepast en er is geen enkele reden om daar ook in de toekomst verder van af te zien.

Collega Donner heeft zojuist aanpassingen in het bestuursprocesrecht aangekondigd. Maar we moeten ook de 'bestuurlijke poot' van de Awb niet veronachtzamen, zeker niet in het licht van de ambities van het kabinet die ik zojuist schetste.

Wat voor bestuur willen we in dit land en helpt de Awb daarbij wel altijd de goede kant op?

Dat is dan de centrale vraag. In de komende evaluatie van de Awb - waarvan de voorbereiding nu al begint - zal deze invalshoek een centrale plaats krijgen, waarbij het perspectief van de burger nadrukkelijk ook zal worden betrokken.

We verwachten bij voorbeeld van het bestuur dat het zakelijk, to the point, maar ook ongedwongen met zijn burgers omgaat. Als het bestuur zonder aanzien des persoons handelt – en dat moet - betekent dat niet dat het zoveel mogelijk afstand moet scheppen. De eerste evaluatie van de Awb liet zien dat al betrekkelijk kort na de inwerkingtreding van de wet de verhoudingen tussen bestuur en burger in veel gevallen formeler waren geworden – meer bureaucratisch ook, doordat schriftelijk gebeurde wat voordien mondeling werd afgedaan.

De bezwaarprocedure - bedoeld als een eenvoudige heroverweging van genomen bestuursbesluiten waar geen advocaten bij nodig zouden moeten zijn - is in veel gevallen gaan lijken op een soort 'pseudo-rechtspraak' door één van de vandaag

hier aanwezigen wel aangeduid als 'poppenkastberoep'. Zo is dat door de Awb-wetgever natuurlijk helemaal niet bedoeld 10 jaar geleden. En de Awb eist dit ook helemaal niet. Maar tóch gebeurt het - en naar mijn indruk op nogal grote schaal. Het zou te gemakkelijk zijn om met een beroep op de wettekst en op de wil van de wetgever elk oorzakelijk verband tussen deze ontwikkeling en de Awb te ontkennen.

Bestuur is geen rechtspraak en ook geen voorbereiding van rechtspraak, net zo min als rechtspraak 'verlengd bestuur' is. Vooral bij het meer politieke bestuur, waar veel belangen moeten worden afgewogen en politieke keuzen gemaakt, heb ik het gevoel dat de Awb-systematiek niet altijd voldoende helpt om die twee zaken helder uit elkaar te houden.

Ik denk dat we in die gevallen – onder meer door de rechtsgangverwijzing - bij burgers verwachtingen wekken over de rechtspraak die de rechter niet waar kán maken en die hij ook niet waar mág maken in ons staatsbestel. Met als gevolg frustraties bij alle betrokkenen. Voor het vertrouwen van de burger in bestuur en rechtspraak is dat geen goede zaak.

Dames en heren. Ik denk dat op deze punten verbetering mogelijk is en daarover moeten wij het hebben met elkaar. Daarom spreekt het programma van vanmiddag mij aan: er valt iets te herdenken en te vieren, maar tegelijk kan ook besproken worden op welke punten het beter kan en moet, vanuit het perspectief van de burger én van de bestuurder of ambtenaar die met de Awb moet werken. Wij zijn geen Meden of Perzen. De wet is als zodanig niet heilig en wanneer een wet eenmaal in werking is getreden begint het gebruik en daarmee tevens de noodzaak voor onderhoud en aanpassing. Zo werkt de tijd waarin we thans leven en dat maakt het nou juist zo interessant. En dat maakt een bijeenkomst als deze voor een publiek als u nou juist zo plezierig. Ik wens u een leerrijke en stimulerende middag toe.