

In dit position paper ga ik beknopt in op de nieuwe systematiek van rechtsbescherming bij onteigening. Zoals blijkt uit de brief aan de Tweede Kamer van de Minister van I&M van 25 november 2015¹ zal het kabinet een regeling uitwerken waarin de onteigeningsbeschikking wordt genomen én getoetst binnen de bestuursrechtelijke kolom. Het bestuursorgaan dat in het algemeen belang tot onteigening over wil gaan, behoeft in de nieuwe regeling niet langer de Kroon te verzoeken de onroerende zaken bij KB aan te wijzen, maar kunnen zelf een besluit tot onteigening nemen. Door beroep tegen de onteigeningbeschikking open te stellen bij de bestuursrechter wordt gewaarborgd dat een rechthebbende, door het instellen van beroep, rechtsbescherming verkrijgt die gelijkwaardig is aan de huidige stelstel met de Kroon. De verweermiddelen van de belanghebbende blijven gelijk, zo stelt de minister. Als extra waarborg voor een zorgvuldige besluitvorming zal een onafhankelijke commissie worden ingesteld, die het bestuursorgaan dat het aangaat formeel zal adviseren over het betreffende besluit.

Ondergetekende kan zich vinden in de gemaakte keuzes, mede gelet op hetgeen hij in het verleden hierover heeft opgemerkt.

In 2000 verscheen het rapport “Modernisering Gemeentelijk Grondbeleidsinstrumentarium”². Dit rapport is opgesteld in overleg met een begeleidingscommissie, die bestond uit vertegenwoordigers van de vier grote steden, van de VNG en van de NEPROM. Het eindrapport is daarnaast becommentarieerd door mr. E. van der Schans en mr. J.F. de Goot.

Als onderdeel van de samenvatting en conclusies wordt op pagina 95 van dit rapport het volgende opgemerkt: *“Voorgesteld wordt de Kroongoedkeuring en de aansluitende mogelijkheid van beroep op de gewone rechter te vervangen door de mogelijkheid van beroep op de administratieve rechter. Daardoor kan een behoorlijke tijdwinst worden geboekt. (...) De gewone rechter behoudt een rol bij de vaststelling van de schadevergoeding. Een en ander ligt in lijn met de regeling in de Wet voorkeursrecht gemeenten.*

Belangrijk is voorts dat een rol blijft weggelegd voor de ambtenaren van het Ministerie (...) die thans in de kroonprocedure de advisering door de Raad van State voorbereiden. Naar analogie van de bestemmingsplanpraktijk, waarin in beroepsprocedures wordt geadviseerd door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, verdient het aanbeveling om bij het afschaffen van de Kroongoedkeuring van gemeentelijke onteigeningsbesluiten de thans (...) aanwezige deskundigheid in bedoeld Stichting onder te brengen en deze stichting in de beroepsprocedures in onteigeningszaken bij de administratieve rechter in te schakelen.”

Tijdens de jaarvergadering van de Vereniging voor Bouwrecht (VBR) gehouden op 1 december 2011 te Amersfoort³ stelde mr. J.F. de Groot in zijn interventie naar aanleiding van een preadvies van ondergetekende onder meer het volgende op: *“Ik doe een suggestie. Het zou passen bij de beoogde snelheid van een onteigeningsprocedure, en het bestuurlijke karakter van de administratieve onteigeningsprocedure, indien de titel, en de toetsing ervan, het exclusieve domein van het bestuur en de bestuursrechter zouden worden. De gemeenteraad neemt het onteigeningsbesluit, dit wordt in eerste en enige instantie getoetst door de Afdeling bestuursrechtspraak. Na de uitspraak van de Afdeling is het onteigeningsbesluit onherroepelijk. Indien inmiddels nog steeds niet minnelijk kon worden verworven, en de overheid de gerechtelijke onteigening inzet, zal bij de civiele rechter de titel*

¹ Kamerstukken II, 2015/16, 27581, nr. 53, p. 10.

² A.G. Bregman en D.A. Lubach, Modernisering Gemeentelijk Grondbeleidsinstrumentarium. Bouwrecht Monografie nr. 17, Stichting Instituut voor Bouwrecht, Kluwer – Deventer, 2000.

³ Zie TBR 2012/100.

niet meer ter discussie kunnen worden gesteld, nu deze inmiddels formele rechtskracht heeft gekregen en uitgegaan moet worden van de rechtmatigheid ervan, zowel qua inhoud als qua wijze van totstandkoming. Nu de titelbeoordeling door de onteigeningsrechter ook nog in cassatie aan de orde kon worden gesteld, leverde dit zand in de raderen ter waarde van minstens anderhalf jaar op. Die tijd is in dit systeem dus snel verdiend".

Naar aanleiding van een vraag van een derde reageerde ondergetekende hierop als volgt: "De heer De Groot heeft in zijn interventie het idee geopperd om de onteigeningstitel te laten toetsen door de bestuursrechter. Daarover gaat uw vraag. Van die vraag zeg ik dat ik in het voorstel dat de heer De Groot heeft neergelegd voordelen zie omdat de bestuursrechter een integrale kijk heeft op het omgevingsrecht. Het integrale karakter van het omgevingsrecht zal nog sterker worden benadrukt in wetgeving als de nieuwe Omgevingswet eraan komt. We weten allemaal dat grondverwerving bij gebiedsontwikkeling binnenstedelijk en bij uitleglocaties een prominent onderdeel daarvan is. Ik denk dat het om die reden goed zou zijn dat een en dezelfde rechter beslissingsbevoegd wordt over dat totale gebied".

De plannen van de Minister zijn in lijn met het streven naar harmonisatie en procedurele tijdswinst dat mede aan de Omgevingswet ten grondslag ligt.

Den Haag, 13 april 2016

Arjan Bregman