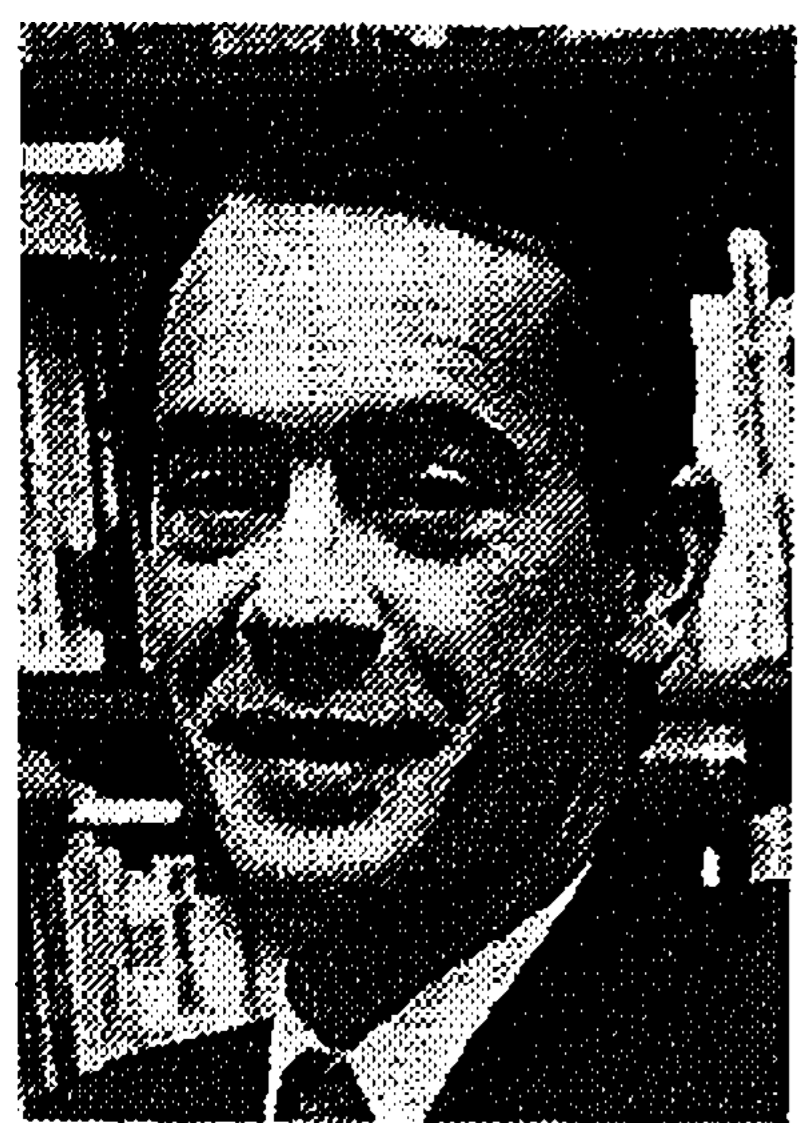


Abracadabra

Zowel in wetenschappelijke, politieke als maatschappelijke kringen neemt men tegenwoordig vaak de klacht dat de vaderlandse wetgeving zo langzaam aan een onontwarbare kluwen van elkaar overlappende, zich tegensprekende en onleesbare voorschriften begint te worden. Dat is geen geheel nieuw verschijnsel. Men hoeft maar te denken aan de vreemdelingenwetgeving, de onderwijswetgeving, de belastingwetgeving en de sociale-verzekeringwetgeving die reeds lang nog slechts door specialisten te doorgronden is, zo hun dat al lukt.



door
prof. mr. C. A. J.
M. Kortmann
hoogleraar te
Nijmegen

Ieder werd en wordt geacht de wet te kennen, maar niemand kent hem meer. De overheidsdocumenten zijn sinds de Wet openbaarheid van bestuur in beginsel openbaar, de wetgeving wordt zo langzamerhand een ondoorgrondelijk geheim. De laatste jaren heeft een aantal nieuwe wetgevingsprodukten die ondoorgrondelijkheid nog verhoogd: de huurwetgeving is volgens advocaten en rechters één grote ramp, de Wet geluidhinder is onleesbaar, de Leegstandwet dreigt aan beide kwalificaties te gaan voldoen.

Dergelijke ingewikkelde wetgeving heeft funeste gevolgen voor het bestuur, de rechtspraak en de burger. Zij leidt tot overbelasting van het bestuurlijk en rechterlijk apparaat, niet alleen door de ingewikkeldheid op zich zelf, waarvan de ontwarring nu eenmaal veel tijd kost, doch ook doordat de burger steeds meer geneigd zal zijn procedures aan te spannen: als de wetgeving onduidelijk is zal hij trachten zijn gelijk bij de rechter, een beroepsorgaan of de ombudsman te halen.

Ter verdediging van de ingewikkeldheid van de wetgeving zou men kunnen aanvoeren dat zij vaak een zeer gecompliceerde maatschappelijke problematiek bestrijkt, die niet in eenvoudig leesbare voorschriften is te vatten.

In een aantal gevallen is inderdaad moeilijk aan uitgebreide en gedetailleerde regelstelling te ontkomen, zeker daar waar uit overwegingen van rechtszekerheid, gelijkheid of bewijslast geringe speelruimte aan administratie of rechter kan worden gelaten. Tegen een zekere mate van complexiteit van de wetgeving bestaat ook minder bezwaar, indien deze zich niet richt tot de burgers doch tot de overheidsorganen zelf.

Zorgelijk wordt de zaak vooral daar waar het gaat om eenvoudige vraagstukken waarmee de burgers frequent worden geconfronteerd en waar snelle besluitvorming ter bescherming van hun belangen is geboden. Het gaat niet aan om bij voorbeeld vergunningen voor eenvoudige en vaak spoedeisende zaken als het houden van kermessen, markten, voorstellingen, inzamelingen en demonstraties aan ingewikkelde procedures te onderwerpen. En het is zeker verwerpelijk als een dergelijk vergunningstelsel is vervat in een voor ieder weldenkend mens onbegrijpelijke regeling.

Woonruimtebeschikking

Onlangs stuitte ik op zo'n regeling, van belang voor koper en verkoper van een woning, voor makelaars en gemeentebesturen. Het betreft de Woonruimtebeschikking zoals deze na de jongste wijziging luidt. De tekst ervan is te vinden in de Staatscourant van 17 december 1981, blz. 7.

Het stelsel van de beschikking is globaal genomen als volgt. Voor bewoning van huizen boven een bepaalde koopprijs – of huurprijs – is een woonvergunning vereist. Bij de afgifte daarvan kan in beginsel de eis van economische gebondenheid worden gesteld (art. 3, eerste lid). Deze eis mag echter nimmer worden gesteld ten aanzien van bij voorbeeld gepensioneerden, invaliden, langdurig werklozen (art. 3, tweede lid).

Tot zover is de regeling ook voor een amateur glashelder. De problemen liggen in artikel 4. Volgens het eerste lid wordt de vergunning in afwijking van de eis van economische gebondenheid steeds verleend aan de eerste eigenaar-bewoner van een nieuw gebouwd huis en aan de eigenaar van een huis dat laatstelijk gedurende een termijn van ten minste zes maanden door zijn rechtsvoorganger is bewoond.

Zo, denk je dan, dat is duidelijk, deze mensen krijgen ten minste altijd een woonvergunning. Maar dan lezen we verder en zien we artikel 4, tweede lid, onder a, niet alleen terugnemen wat in het eerste lid werd gegarandeerd, neen, het opent voor bepaalde gemeenten weer de mogelijkheid tot het stellen van de eis van economische gebondenheid, alsook tot het stellen van regels met betrekking tot andere plaatselijk geldende distributiecriteriën.

Ondanks dit merkwaardige geven en vervolgens nog verder terugnemen is de regeling op zich nog wel begrijpelijk. Maar nu vraag ik de lezer zich te buigen over artikel 4, tweede lid, onder b. Dit luidt als volgt: 'Met uitzondering in zoverre van het bepaalde onder a, wordt de vergunning in ieder geval verleend aan de eigenaar van een woning die laatstelijk door zijn rechtsvoorganger werd bewoond, indien deze rechtsvoorganger de woning heeft moeten vervreemden, omdat hij buiten de gemeente op een afstand vanaf zijn woning van meer dan een uur reizen met gebruikmaking van openbaar vervoer daadwerkelijk een werkkring heeft aanvaard...'

U moet deze tekst eens voorleggen aan uw echtgenoot of echtgenote en vragen: Wat staat daar nu? Wat betekent 'in zoverre'? Wat betekent 'met uitzondering van het bepaalde onder a'? Blijkens door het departement aan mij verstrekte inlichtingen – er moesten twee ambtenaren aan te pas komen om zekerheid te verkrijgen, óók voor hen zelf! – is bedoeld dat de eisen van economische gebondenheid en andere distributiecriteriën nooit mogen worden gesteld aan een eigenaar die rechtsopvolger is van een 'ver verhuizende' eigenaar.

Maar er stáát – afgezien van het onbegrijpelijke 'in zoverre' – iets geheel anders. Er staat: de vergunning wordt steeds verleend met uitzondering van het bepaalde onder a. Wat onder a is geregeld geldt dus, althans naar de tekst, wél! Ook in het geval van de 'ver verhuizende' eigenaar mogen naar de tekst eisen van economische gebondenheid en andere distributiecriteriën worden gehanteerd. Daarmee is de regeling naar de tekst echter geheel zinloos geworden. Zij voegt niets toe aan hetgeen we uit de voorgaande leden al wisten.

U zult vragen: is dit alles belangrijk? Mijn antwoord is ja: zeker in deze tijd van een stagnerende woning-

markt en afnemende mobiliteit dient een minister van volkshuisvesting geen teksten inzake een op zich zelf eenvoudige materie te produceren die frequent moeten worden toegepast, doch voor de burger, zijn makelaar en de gemeenteambtenaar onbegrijpelijk zijn. Zij kunnen voeren tot langdurig ambtelijk geharrewar over de vraag of een woonvergunning moet worden verleend.

Het zou niet de eerste keer zijn dat een koopovereenkomst daar op stuk loopt met alle (gezins)ellende van dien. Het gaat hier om zaken die meestal weinig vertraging dulden en waarbij voor de burger grote belangen zijn gemoeid. Met wettelijk abracadabra is niemand gediend. ■