

Vergaderjaar 2011–2012

33 139

Goedkeuring van een zestal ministeriële regelingen tot aanpassing van wetten van Nederlands-Antilliaanse oorsprong voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, alsmede wijziging van enkele wetten

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 17 november 2011 en het nader rapport d.d. 11 januari 2012, aangeboden aan de Koningin door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 18 oktober 2011, no. 11.002507, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende goedkeuring van een viertal ministeriële regelingen tot aanpassing van wetten van Nederlands-Antilliaanse oorsprong voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, alsmede wijziging van enkele wetten, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel behelst de vereiste goedkeuring bij wet van een viertal ministeriële regelingen die enkele regelingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, binnen een jaar na de transitie hebben gewijzigd. Tevens wordt de Wet publieke gezondheid van toepassing verklaard op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, onder gelijktijdige intrekking van de Wet publieke gezondheid BES.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking met betrekking tot de goedkeuring van de Aanpassingsregeling BES-wetten VWS en de eilandelijke Raad voor de Volksgezondheid. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 18 oktober 2011, no. 11.002507, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 17 november 2011, nr. W13.11.0436/III, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Goedkeuring Aanpassingsregeling BES-wetten VWS

Met artikel I van het voorstel wordt een viertal ministeriële regelingen goedgekeurd. De Afdeling gaat hierna in op de inhoud van de Aanpassingsregeling BES-wetten VWS (hierna: aanpassingsregeling).¹

Deze aanpassingsregeling wijzigt enkele wetten die voorheen de status van Landsverordening van het land Nederlandse Antillen hadden (hierna: BES-wetten) en die vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: Minister van VWS). Tevens bevat deze aanpassingsregeling, in artikel IX, een toevoeging aan de Bijlage bij de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: IBES), bedoeld in artikel 2, eerste lid, van deze wet. Met de wijziging van die bijlage beoogt de Minister van VWS met terugwerkende kracht alsnog een landsverordening – in de artikelgewijze toelichting aangeduid als: Vergunningslandsverordening² – onder de titel Vergunningwet BES toe te voegen aan het wettenbestand, zoals dat op het moment van de transitie onderdeel uitmaakte van de om te zetten regelgeving waarvoor de Minister van VWS verantwoordelijk is. Naast deze toevoeging als zodanig bevat de aanpassingsregeling, in artikel VIII, een aantal wijzigingen van de hiervoor bedoelde Vergunningwet BES. Daarmee wordt de inhoud van de Vergunningslandsverordening qua terminologie aangepast aan de nieuwe staatkundige verhoudingen, aldus de artikelgewijze toelichting.

Gezien de door de Minister van VWS in de aanpassingsregeling gebruikte wettelijke grondslag van artikel 20, eerste lid, van de IBES, kan de Vergunningslandsverordening naar het oordeel van de Afdeling op deze wijze niet met terugwerkende kracht worden toegevoegd aan het wettenbestand. Op grond van dat artikel kunnen bij ministeriële regeling binnen het jaar na het tijdstip van transitie – 10 oktober 2010 – BES-wetten worden gewijzigd, voor zover dit noodzakelijk is voor de toepassing van die wetten of ter voorkoming van onaanvaardbare gevolgen. In deze bepaling gaat het echter uitsluitend om wetten die voorheen landsverordening waren van het land Nederlandse Antillen.³ De wetgever heeft voor deze constructie gekozen, opdat op de diverse ministeries tijdig voor de datum van transitie de omvangrijke wetgevingsoperatie afgerond kon worden. Zo nodig konden tot een jaar na de transitie wijzigingen in die wetten worden aangebracht bij ministeriële regeling. Veelal gaat het dan om wijzigingen die voorafgaand aan de transitie niet meer – tijdig – doorgevoerd konden worden.

Op grond van artikel 21, eerste lid, van de IBES wordt een dergelijke ministeriële regeling zo spoedig mogelijk ter goedkeuring voorgelegd aan de Staten-Generaal middels een voorstel van wet. Het onderhavige voorstel van wet vloeit derhalve voort uit artikel 21, eerste lid, van de IBES.

De Afdeling stelt vast dat artikel 20, eerste lid, van de IBES geen grondslag biedt om bij ministeriële regeling, zoals de thans voorgestelde aanpassingsregeling, ook de IBES, met inbegrip van de daarbij behorende Bijlage, zelf te wijzigen. De IBES is immers een Nederlandse wet die voorheen geen landsverordening is geweest en is derhalve niet een regeling als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de IBES. Derhalve kan artikel IX van de aanpassingsregeling niet in aanmerking komen om op de grondslag van artikel 21, eerste lid, van de IBES, door de Staten-Generaal te worden goedgekeurd. Het feit dat daarmee de Vergunningslandsverordening niet langs de thans voorgestelde weg alsnog tot Nederlandse wet kan worden verheven, betekent dat wijziging door de Nederlandse wetgever van de inhoud van de Vergunningslandsverordening pas kan

¹ Stcrt. 2011, nr. 16607 van 16 september 2011.

² Landsverordening van de 7^{de} februari 1963 houdende regelen betreffende de handel in dranken en spijzen alsmede het verschaffen van huisvesting met bediening tegen vergoeding.

³ Artikel 20, eerste lid, IBES: Regelingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die de status van wet hebben verkregen, kunnen tot een jaar na het tijdstip van transitie bij regeling van Onze Minister wie het aangaat worden gewijzigd voor zover dit noodzakelijk is voor de toepassing van die regelingen of ter voorkoming van onaanvaardbare gevolgen. Artikel 2, eerste lid, IBES: In de openbare lichamen zijn de doorlopende teksten van de in de bijlage bij deze wet genoemde Nederlands-Antilliaanse regelingen, zoals deze bij besluit van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 6 oktober 2010 zijn vastgesteld en ter inzage zijn gelegd bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, als wet, algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling van toepassing overeenkomstig de status die de bijlage vermeldt. De regelingen worden in hun aldus verkregen status aangehaald op de wijze die de bijlage vermeldt.

plaatsvinden, nadat deze verordening eerst op geldige wijze de status van Nederlandse wet zal hebben gekregen.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling allereerst de aanpassingsregeling zodanig te wijzigen dat de artikelen IX (strekking tot een toevoeging aan tabel A in de Bijlage behorende bij de IBES, zodat deze Bijlage ook de Vergunningwet BES zal bevatten) en VIII (strekking tot een wijziging van de Vergunningwet BES) vervallen. Vervolgens adviseert zij de tekst van artikel IX van de aanpassingsregeling alsnog op te nemen als een afzonderlijke bepaling in het onderhavige wetsvoorstel. Langs die weg zal het rechtstreeks de formele wetgever zijn die de Vergunningslandsverordening verheft tot Nederlandse wet, de Vergunningwet BES. In aansluiting daarop kan vervolgens, met het opnemen van de inhoud van artikel VIII van de aanpassingsregeling in het onderhavige voorstel, worden bepaald welke wijzigingen al direct in deze Vergunningwet BES worden aangebracht. Om het met de aanpassingsregeling beoogde rechtsregime in stand te houden, adviseert de Afdeling aan de bedoelde wijzigingen van het onderhavige voorstel terugwerkende kracht te verlenen tot en met 10 oktober 2010.

1. Goedkeuring Aanpassingsregeling BES-wetten VWS

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is het voorstel overeenkomstig het advies aangepast.

2. Eilandelijke Raad voor de Volksgezondheid

In het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58c, tweede lid, van de Wet publieke gezondheid wordt het bestuurscollege verplicht om advies te vragen aan de eilandelijke Raad voor de Volksgezondheid, voordat algemene besluiten worden genomen die belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de publieke gezondheidszorg. Uit de toelichting kan de Afdeling niet afleiden dat elk openbaar lichaam een eigen en daadwerkelijk functionerende Raad voor de Volksgezondheid heeft. Twijfel bij de Afdeling over het bestaan van eilandelijke Raden voor de Volksgezondheid wordt mede ingegeven door de meest recente wijziging van de Wet zorginstellingen BES, waarbij artikel 1 van deze wet zodanig is gewijzigd,¹ dat zowel de eilandelijke Raad voor de Volksgezondheid als de Raad voor de Volksgezondheid uit de definitiebepaling zijn komen te vervallen.

De Afdeling adviseert om de toelichting op dit punt aan te vullen, dan wel het voorstel op dit punt aan te passen aan de feitelijke situatie ter plaatse.

2. Eilandelijke Raad voor de Volksgezondheid

Omdat het inderdaad niet duidelijk is of elk openbaar lichaam een Raad voor de Volksgezondheid heeft en het gelet op de omvang van de openbare lichamen niet opportuun is om de openbare lichamen te verplichten een dergelijke raad in te stellen, is de inhoud van het aan de Afdeling voorgelegde tweede lid van artikel 58c geschrapt.

3. Redactionele kanttekeningen

Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

¹ Zie artikel I, onderdeel A, van de Regeling aanpassing Wet zorginstellingen BES (Stcrt. 2011, nr. 17599, 3 oktober 2011).

3. Redactionele kanttekeningen

De redactionele opmerkingen zijn overgenomen, behalve de vijfde redactionele opmerking. Artikel 8 van de Wet publieke gezondheid is met de Wet van 19 mei 2011 tot wijziging van de Wet publieke gezondheid onder meer in verband met de Wet veiligheidsregio's (Stb. 285, 2011) voorzien van een derde lid.

Overig

- Er bleken op grond van van artikel 20, eerste lid, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba nog twee regelingen te zijn vastgesteld en gepubliceerd die op grond van artikel 21, eerste lid, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba bij wet dienen te worden goedgekeurd. Het gaat om de Regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Welzijn en Sport van 28 februari 2011, houdende wijziging van de Wet medisch tuchtrecht BES (Stcrt. 3987) en om de Regeling aanpassing wetgeving bloedvoorziening en geneesmiddelen BES (Stcrt. 17597). Deze zijn alsnog toegevoegd aan artikel I van het aan het wetsvoorstel.
- Daarnaast is ook van de gelegenheid gebruik gemaakt om nog een paar kleine terminologische en technische verbeteringen aan te brengen in de Wet medische tuchtrecht BES en de Wet op de geneesmiddelenvoorziening BES.
- Tot slot is in het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Regeling aanpassing wetgeving bloedvoorziening en geneesmiddelen BES nog verduidelijkt dat de goedkeuring van de regeling op het punt van de wijziging van het Besluit verpakte geneesmiddelen BES om praktische redenen niet bij afzonderlijke algemene maatregel van bestuur geschiedt, maar via dit voorstel.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
P. van Dijk*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. I. Schippers

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W13.11.0436/III met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- De considerans van de wet wijzigen, nu in de artikelen VII en VIII van dit wetsvoorstel ook de Wet klachtrecht cliënten zorgsector wordt gewijzigd, hetgeen niet een in verband met BES-wetten gerelateerde wijziging is.
- In het opschrift van artikel I het woord «de» laten vervallen en aan de verschillende onderdelen voorafgaand aan de citeertitels van de ministeriële regelingen het woord «de» toevoegen.
- In artikel II, onderdeel D, wordt een nieuw hoofdstuk VA ingevoegd in de Wet publieke gezondheid. Voor de plaats van dit hoofdstuk annex de bepaling waarmee de Wet publieke gezondheid van toepassing wordt verklaard in de openbare lichamen, aanwijzing 120a, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar.) in acht nemen.¹
- Het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58a, onderdeel p, verletteren tot onderdeel o.
- In het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58b de zinsnede «artikel 8, derde lid,» laten vervallen nu de Wet publieke gezondheid geen artikel 8, derde lid kent.
- In het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58c, eerste lid, de zinsnede «voor dat zij beschikt» vervangen door: voor dat het beschikt.
- In het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58f, eerste lid, een komma invoegen na «kan» en «Justitie» en na «beroep» invoegen: doen.
- In het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58f, tweede lid, na de zinsnede «bedoeld in het eerste lid» de komma verwijderen.
- In het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58i, de zinsnede «is het bepaalde in» vervangen door: zijn. Zie ook aanwijzing 52 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
- In het in artikel II, onderdeel D, voorgestelde artikel 58k, negende lid, de zinsnede «het gerecht in eerste aanleg» vervangen door: het Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.
- De tekst van artikel VIII redigeren conform Ar. 89a en Ar. 252 : «Indien het bij koninklijk besluit van 7 juni 2010 ingediende voorstel van wet houdende de Wet cliëntenrechten zorg (Kamerstukken 32 402) tot wet wordt verheven...».

¹ Ar. 120, tweede lid: De bepaling die de toepasselijkheid van een regeling in Bonaire, Sint Eustatius en Saba regelt, wordt bij voorkeur in de inleidende bepalingen van de regeling opgenomen. In regelingen waarvan de werkingssfeer eerst na de totstandkoming van de regeling tot Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt uitgebreid, mag de daartoe strekkende bepaling ook aan het einde van de regeling worden opgenomen, voor de overgangs- en slotartikelen.