

Vergaderjaar 1986–1987

19890

Wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet

B

ADVIES RAAD VAN STATE

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 21 januari 1987

's-Gravenhage, 19 februari 1987

Bij Kabinetsmissive van 23 september 1986, no. 138, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 23 september 1986, nr. 138, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 21 januari 1987, nr. W04.86.0502 moge ik U hierbij mede namens mijn ambtgenoot van Justitie aanbieden.

1. Ingevolge artikel 73 van de Grondwet wordt de Raad van State gehoord over voorstellen van wet en ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur. Het artikel bepaalt echter niet wie tot het horen van de Raad bevoegd zijn. In het voorstel van wet wordt deze bevoegdheid toegekend aan de regering en – voor zover het initiatief voorstellen van wet betreft – aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Aan de Eerste Kamer wordt deze bevoegdheid onthouden. Wel kan zij de regering verzoeken zich voor een advies tot de Raad te wenden (voorlaatste alinea van punt 2 van de memorie van toelichting).

1. De Raad van State gaat terecht ervan uit dat de Eerste Kamer ook de bevoegdheid heeft de Tweede Kamer te verzoeken zich voor advies over initiatiefvoorstellen tot de Raad te wenden. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

De Raad gaat ervan uit dat de Eerste Kamer ook de bevoegdheid heeft de Tweede Kamer te verzoeken zich voor advies over initiatiefvoorstellen tot de Raad te wenden. Het college beveelt aan de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen.

2. De laatste alinea van punt 2 van de memorie van toelichting begint met het woord «Evenals», waarna gesteld wordt dat de Tweede Kamer geen advies kan en de regering tijdens de parlementaire behandeling geen advies zal vragen over door de ander ingediende voorstellen van wet.

Naar de mening van de Raad is deze gelijkstelling niet zuiver. De tekst ware anders te redigeren.

3. In artikel 15b wordt voorgesteld dat het horen van de Raad van State achterwege kan blijven voor twee categorieën wetsvoorstellen.

De eerste categorie is die tot wijziging van de begroting van het Rijk. De toelichting hierbij ware aan te vullen met het gegeven dat de advisering van de Raad in deze categorie niet meer dan gemiddeld 26 dagen in beslag neemt. Tevens waren de cijfers over 1985 in de voetnoot bij dit gedeelte van de toelichting te verwerken.

De tweede categorie betreft de zogenaamde uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen of van opzegging daarvan. In de eerste plaats merkt het college op dat, nu de in artikel 91, tweede lid, van de hcrziene Grondwet genoemde wet nog niet tot stand is gekomen, in de memorie van toelichting een nadere uiteenzetting met betrekking tot de procedure van de uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen ware op te nemen. In de tweede plaats acht het college het wenselijk in de toelichting hierbij aan te geven dat het horen van de Raad slechts achterwege kan blijven in de gevallen waarin de omstandigheden ten tijde van de indiening van het wetsvoorstel tot uitdrukkelijke goedkeuring niet belangrijk zijn gewijzigd in vergelijking tot die ten tijde van de uitbrenging van het advies van de Raad van State inzake de stilzwijgende goedkeuring en tevens de goedkeuringswet uitsluitend strekt tot goedkeuring van het Verdrag. Immers, alleen in de hierbedoelde gevallen zal het tweede advies niets toevoegen aan het eerste advies van de Raad over het Verdrag, waarvan aanvankelijk stilzwijgende goedkeuring werd beoogd.

4. In artikel 16, eerste lid, van de Wet op de Raad van State is sprake van «voorstellen aan de Staten-Generaal». Bedoeld lijkt: voorstellen van wet; aanpassing aan de terminologie van artikel 73, eerste lid, van de Grondwet komt het college wenselijk voor.

2. De gelijkstelling waarop de Raad van State doelt, is inderdaad niet zuiver. De desbetreffende tekst is daarom aangepast.

3. De toelichting op het voorstel dat het horen van de Raad van State achterwege kan blijven bij wetsvoorstellen tot wijziging van de begroting van het Rijk, is aangevuld met de door de Raad bedoelde gegevens.

Naar aanleiding van de opmerking die de Raad van State met betrekking tot de procedure van de uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen maakt, is in de toelichting vermeld dat het voornemen bestaat in het wetsvoorstel inzake de goedkeuring van verdragen de procedure van uitdrukkelijke goedkeuring bij wet te handhaven.

Voorts zijn op voorstel van de Raad van State in de toelichting de gevallen aangegeven waarin het horen van de Raad over wetsvoorstellen tot goedkeuring van verdragen achterwege zal kunnen blijven.

4. De door de Raad van State voorgestelde wijziging van artikel 16, eerste lid, van de Wet op de Raad van State, is in het wetsvoorstel overgenomen.

5. Uit het voorgestelde artikel 25b en de toelichting daarop blijkt dat aan de Tweede Kamer zelf wordt overgelaten te regelen op welke wijze zij een reactie op het advies van de Raad over een initiatiefvoorstel geeft.

In deze opzet wordt de procedure van advisering over initiatiefvoorstellen niet volledig geregeld in de Wet op de Raad van State, terwijl de reactie op 's Raads advies een wezenlijk onderdeel vormt van de adviesprocedure. Het college meent dan ook dat in de Wet zelf bepaald dient te worden dat de Tweede Kamer zorg draagt voor een schriftelijke reactie op het door haar gevraagde advies van de Raad.

De interne procedure hiertoe kan overgelaten worden aan de Tweede Kamer. Hierbij zijn de Aanwijzingen inzake procedureregels van wet en algemene maatregelen van bestuur van belang, in het bijzonder punt 4.3 (Stcrt. 1985, no. 236, bladzijde 5). Daarbij zou de Tweede Kamer tevens kunnen regelen op welke wijze zij de adviezen en andere inlichtingen verstrekt welke de Raad voor de behandeling van de zaken nodig heeft (verwezen zij naar artikel 21 Wet op de Raad van State). In de memorie van toelichting waren aan deze punten aandacht te besteden. Voorts ware in het algemeen aan te geven op welke wijze het Besluit na de totstandkoming van de onderhavige wet zal worden aangepast.

6. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

5. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State zijn de eerste twee leden van het voorgestelde artikel 25b, van de Wet op de Raad van State gewijzigd. Het eerste lid is aangevuld met de bepaling dat de Tweede Kamer en de verenigde vergadering zorg dragen voor een schriftelijke reactie op de door hen gevraagde adviezen van de Raad. Het tweede lid bepaald nu dat de openbaarmaking van de adviezen te zamen met de openbaarmaking van de schriftelijke reactie geschiedt. De toelichting bij dit artikel is dienovereenkomstig aangepast.

De Raad van State merkt terecht op dat de regeling van de interne procedure voor het verzorgen van de schriftelijke reactie aan de Tweede Kamer kan worden overgelaten. Dat geldt ook voor de regeling van de wijze waarop de Kamer de adviezen en andere inlichtingen verstrekt welke de Raad voor het opstellen van zijn advies nodig heeft. De memorie van toelichting is op deze punten aangevuld.

Op welke wijze de Aanwijzingen inzake procedureregels voor de behandeling van voorstellen van wet en van algemene maatregelen van bestuur na de totstandkoming van de onderhavige wet zullen worden aangepast, zal overleg worden gevoerd met de voorzitter van de Tweede Kamer en de vice-president van de Raad van State.

6. De toelichting is aangepast op de wijze die in de redactionele kanttekeningen wordt voorgesteld.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt het wetsvoorstel aan te passen aan de wet van 18 december 1986, houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten (Stb. 1986, 668). Deze wet is op 1 januari 1987 in werking getreden en heeft geleid tot publikatie van de integrale tekst van de gewijzigde Wet op de Raad van State in het Staatsblad (Stb. 1986, 670).

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het gewijzigde wetsvoorstel en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
J. de Koning

**Redactionele kanttekening,
behorende bij het advies no.
W04.86.0502 van de Raad van
State van 21 januari 1987.**

– In punt 6.2 van de toelichting dient ook artikel 80 van de Grondwet vermeld te worden.

– In punt 6.5 van de toelichting ware in de elfde alinea, de tweede volzin als volgt te doen luiden: De leden van de Raad van State hebben echter allen ook zitting in de Afdeling voor de geschillen van bestuur en een aantal onder hen tevens in de Afdeling rechtspraak.