

Vergaderjaar 1987-1988

20371

Herziening van de wetgeving met betrekking tot de uitvoering van de postdienst (Postwet)**ADVIES RAAD VAN STATE**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 20 november 1987

Bij Kabinetsmissive van 11 augustus 1987, no. 24, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende herziening van de wetgeving met betrekking tot de uitvoering van de postdienst (Postwet).

1. In het voorstel van wet zelf (bijvoorbeeld in artikel 1) ware naar het oordeel van de Raad van State nader aan te geven waarop bedoeld wordt met het in artikel 2, derde lid, ten eerste male gebruikte begrip «algemene voorwaarden». Zo wordt in de nu gekozen opzet pas in artikel 5, tweede lid, onder c, duidelijk dat zij door de houder van de concessie worden vastgesteld.

2. In artikel 9, eerste lid, wordt bepaald dat Uw minister ter bevordering van de aflevering aan geadresseerden van voor hen bestemde postzendingen regels stelt omtrent plaats, afmetingen en andere hoedanigheden van de voor die aflevering bestemde brievenbussen.

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 2 december 1987

Blijkens de mededeling van de directeur van uw Kabinet van 11 augustus 1987, nr. 24, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies betreffende bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 20 november 1987, no. W09.87.0363, mag ik u hierbij aanbieden.

Het wetsvoorstel en de daarbij behorende memorie van toelichting geven de Raad van State aanleiding tot het maken van een aantal opmerkingen. Ik veroorloof mij de aanduiding en de nummering van het advies te volgen.

1. In artikel 1 onder f is overeenkomstig het advies een omschrijving van het begrip «algemene voorwaarden» opgenomen.

2. Aangezien artikel 9 uitsluitend betrekking heeft op regels, te stellen terzake van brievenbussen in of bij woningen, gebouwen etc., welke regels primair de gebruiker van de postdienst raken, lijkt een vaststellen daarvan bij ministeriële regeling meer voor de hand te liggen dan

De vraag rijst of, en zo ja, waarom deze aangelegenheid geen regeling zal vinden in de in artikel 5 bedoelde, door Uw minister aan de houder van de concessie te geven algemene richtlijnen.

Tevens vraagt de Raad van State zich af of het geen aanbeveling verdient het woord «mede» in artikel 9, eerste lid, toe te voegen, aangezien de in dit lid te stellen regels ook andere aspecten kunnen bevatten dan de bevordering van de aflevering aan geadresseerden van voor hen bestemde postzendingen.

3. Artikel 10 handelt over het openen van onbestelbare postzendingen die niet aan de afzender kunnen worden teruggegeven. Teneinde de beperkte reikwijdte van het recht tot opening nauwkeuriger te omschrijven, geeft de Raad in overweging de laatste bijzin aldus te wijzigen dat daarin tot uitdrukking komt dat dit recht uitsluitend kan worden aangevoerd ten behoeve van de opsporing van de voor de teruggave of bestelling nodige gegevens omtrent de afzender of geadresseerde. Voorts merkt het college op dat in het Postbesluit 1955 (Stb. 457) wordt voorgeschreven dat de opening dient te geschieden met inachtneming van de door de Directeur-Generaal te bepalen voorzorgen. De Raad adviseert, nu het staatsbedrijf wordt omgezet in een particuliere onderneming, deze voorzorgen door de minister in de in artikel 5, tweede lid, onder a, bedoelde richtlijnen op te nemen. Een bepaling dienaangaande ware in artikel 5, derde lid, op te nemen.

4. Het komt het college wenselijk voor dat Uw minister niet slechts over de instelling, doch ook over de werkwijze van de in artikel 5, tweede lid, onder c, bedoelde geschillencommissie richtlijnen kan geven. De Raad beveelt aan in genoemd artikel in deze bevoegdheid te voorzien.

Het lijkt voorts wenselijk in de memorie van toelichting te vermelden dat het bestaan van een geschillencommissie uiteraard niet afdoet aan de mogelijkheid de burgerlijke rechter te adiëren.

5. De Raad meent dat de redactie van artikel 12, derde lid, verbetering behoeft. Blijkens de memorie van toelichting (bladzijde 30) wordt met het eerste lid beoogd de vervoerder strafbaar te stellen en in het derde lid degene die een ander dan de houder van de concessie opdracht geeft

opneming in de ministeriële richtlijnen, die zich richten tot de houder van de concessie.

Daar voorts het stellen van deze regels uitsluitend een doelmatige aflevering van postzendingen beoogt, lijkt het opnemen van het woord «mede» in het eerste lid minder gewenst.

Het advies is op dit punt derhalve niet gevolgd.

Wel is de memorie van toelichting met betrekking tot dit artikel naar aanleiding van het advies enigszins verduidelijkt.

3. Het slot van artikel 10 is overeenkomstig het advies gewijzigd.

In artikel 5, derde lid, is voorts door aanvulling van het gestelde onder d een grondslag gelegd voor opneming in de ministeriële richtlijnen van voorzorgen terzake van de opening op last van de rechter van gesloten postzendingen.

4. Het verdient naar mijn mening ook bij nadere overweging de voorkeur, de werkwijze van de in artikel 5, tweede lid onder c, bedoelde geschillencommissie te doen vaststellen door deze commissie zelf. Zulks geschiedt ook bij vergelijkbare geschillencommissies zoals die voor openbare nutsbedrijven.

In de memorie van toelichting is een passage opgenomen omtrent het behoud van het recht van klagers, de burgerlijke rechter te adiëren.

5. De redactie van artikel 12, derde lid, is overeenkomstig het advies aangepast.

In de memorie van toelichting is in plaats van het begrip feitelijk verrichten een andere omschrijving gebezigd, waardoor de indruk is weggenomen, dat bijvoorbeeld de

tegen vergoeding brieven tot ten hoogste 500 gram te vervoeren.

Dit laatste ware in het derde lid te verwoorden. Nu het hier een overtreding betreft, acht de Raad het opnemen van wetenschap als element van het strafbare feit overbodig.

In de memorie van toelichting ware ter plaatse het begrip feitelijk verrichten te vermijden, daar dit de indruk zou kunnen wekken dat bijvoorbeeld de werknemer van de vervoerder strafbaar zou zijn.

6. In de toelichting op artikel 17 wordt opgemerkt dat voor de in dit artikel gekozen strafmaat voor overtredingen van de aldaar genoemde bepalingen aansluiting is gezocht bij het huidige recht. De vigerende regeling voorziet slechts in het geval van recidive binnen een zekere tijd in de mogelijkheid van het opleggen van hechtenis (artikel 11, vijfde lid, Postwet 1954 (Stb. 592)). Ook de voorgenomen wijziging van de Postwet in de ontwerp-Wet indeling geldboetecategorieën II (Kamerstukken 1986/87, 19803, artikel IV, onder T) brengt op dit punt geen verandering. In het onderhavige voorstel wordt hechtenis evenwel ook bij een eerste overtreding reeds mogelijk. Deze wijziging van de strafsoort verdient eveneens een (korte) toelichting.

7. De Raad vraagt zich af waarom na intrekking of verwerping van het in artikel 20, eerste lid, bedoelde voorstel van wet het besluit tot inwerkingstelling van artikel 21, eerste tot en met vijfde lid, nog drie dagen van kracht blijft. Indien er redenen zijn waarom dit besluit niet terstond na de intrekking of verwerping van het eerder bedoelde wetsvoorstel kan vervallen, ware zulks in de memorie van toelichting te vermelden.

8. Artikel 20, derde lid, schrijft voor dat – in het aldaar bedoelde geval – bij koninklijk besluit wordt bepaald op welk tijdstip artikel 21, zesde lid, buiten werking treedt. Het komt de Raad evenwel voor dat artikel 21, zesde lid, uit zijn aard niet in werking behoeft te worden gesteld – in artikel 19, eerste lid, wordt het dan ook niet vermeld – terwijl er evenmin aanleiding lijkt te zijn om dit artikellid op een bepaalde datum buiten werking te laten treden.

Deze bepaling ware naar 's Raads oordeel opnieuw in overweging te nemen.

werknemer van de vervoerder strafbaar zal zijn.

6. De memorie van toelichting is overeenkomstig het advies aangevuld.

7. Het tweede lid van artikel 20 beoogt de noodwetgeving in de Postwet op dit punt te laten aansluiten bij andere noodwetgeving op het terrein van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Verwezen moge worden naar bijvoorbeeld artikel 2, tweede lid, van de Havennoodwet (Wet van 9 mei 1963, Stb. 222). In artikel 57, tweede lid, van het ontwerp van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen is een vergelijkbare regeling opgenomen.

8. Bij nadere overweging kan artikel 20, derde lid, overeenkomstig het advies vervallen.

9. De in artikel 28 voorgestelde wijziging van artikel 12, derde lid, van de Wet van 23 april 1980 (Stb. 67) houdt nog geen rekening met de wijziging van die wet die in de ontwerp-Wet indeling geldboetecategorieën II (artikel VI, onder B) wordt voorgesteld. Te zijner tijd dienen deze voorstellen op elkaar te worden afgestemd.

10. Artikel 27, eerste lid, van het Postbesluit 1955 bepaalt onder meer dat de op de aldaar bedoelde postzegel en postzegelafdrukken voorkomende beeltenis van de Koning aan Uw goedkeuring is onderworpen. De Raad vindt een dergelijke bepaling niet in dit voorstel van wet terug. Hij acht het noodzakelijk een voorziening ter zake tenminste in een algemene maatregel van bestuur op te nemen.

11. Als bijlage bij het voorstel van wet is toegevoegd een voorontwerp van de in artikel 5 bedoelde algemene richtlijnen. De Raad meent dat de in punt 10.3 van die richtlijnen neergelegde verplichting voor Uw minister om de werking van de richtlijnen van de concessie op gezette tijden te evalueren, gelet op het gewicht van deze materie, in het wetsvoorstel zelf dient te worden opgenomen. Het wetsvoorstel ware met een bepaling van die strekking aan te vullen.

12. 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 met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

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

9. Aan deze opmerking zal gevolg worden gegeven bij nota van wijziging, waarbij het wetsvoorstel 19 803 zal worden aangepast aan de nieuwe situatie.

10. Door het ontwerpen van een nieuw artikel 24 is aan het advies voldaan.

Ten gevolge hiervan zijn de daaraanvolgende artikelen vernummerd.

11. Overeenkomstig het advies is in het negende lid van artikel 5 een bepaling betreffende het evalueren van de werking van de richtlijnen opgenomen. De toelichting is op dit punt aangevuld.

12. Aan de bij het advies gevoegde redactionele kanttekeningen is gevolg gegeven met uitzondering van de kanttekening bij artikel 2, tweede lid. Door in dat artikel, zoals wordt geadviseerd, het woord «zendingen» te vervangen door «postzendingen» zou immers de bedoeling van de definitie, vervat in artikel 1 onder c, het begrip postzendingen uitsluitend te bezigen voor de verplicht door de houder van de concessie te vervoeren zendingen, worden tenietgedaan.

Naast de op grond van het advies aangebrachte wijzigingen zijn tevens enkele, bij nadere overweging noodzakelijk gebleken, redactionele wijzigingen aangebracht.

Ik veroorloof mij u in overweging te geven, het hierbij gevoegde overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde wetsvoorstel en de memorie van toelichting met bijlage aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, een en ander vergezeld van een afschrift van het advies van de Raad van State, een afschrift van het nader rapport en het hierbij

gevoegde stuk, bevattende de oorspronkelijke tekst van de naar aanleiding van het advies van de Raad van State gewijzigde gedeelten van het wetsvoorstel en van de memorie van toelichting.

De Ministerie van Verkeer en Waterstaat,

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W09.87.0363 van de Raad van State van 20 november 1987

- In artikel 2, tweede lid, ware het woord «zendingen» te vervangen door: postzendingen.
- De aanhef van artikel 16 behoeft een redactionele verbetering.
- Op bladzijde 31 van de memorie van toelichting ware in de zesde regel van onderen te spreken over de verlening van een ontheffing.
- Punt 109 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek ware in acht te nemen.