

Vergaderjaar 1990–1991

**22 061**

## **Aanpassing van een aantal wetten aan de eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht**

**B**

### **ADVIES RAAD VAN STATE**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 27 december 1990

Bij Kabinetsmissive van 17 december 1990, no. 90.019485, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende aanpassing van een aantal wetten aan de eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht.

#### **Algemeen**

1. In zijn advies van 6 december 1988, no. W03.88.0346 (Kamerstukken II 1988/89, 21 221, B) over het voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht (Awb)) heeft de Raad van State aan zijn opmerkingen bij de wetsartikelen een aantal algemene opmerkingen doen voorafgaan. Ook het thans voorgelegde voorstel van wet met memorie van toelichting dat ertoe strekt de bestaande wetgeving in overeenstemming te brengen met de Awb noodt tot het maken van algemene opmerkingen en het daarbij stellen van vragen. Voor een deel grijpt het college terug op zijn advies van 6 december 1988.

### **NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 5 april 1991

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 17 september 1990, nr. 90.019485, machtigde Uw Majesteit de Raad van State, zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan ons te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 december 1990, no. W03.90.0447, bieden wij U hierbij aan.

#### **Algemeen**

1. De algemene opmerkingen die de Raad over het onderhavige voorstel heeft gemaakt en de vragen die hij daarbij heeft gesteld, hebben op een aanzienlijk aantal plaatsen geleid tot wijzigingen.

2. Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel Awb lijkt het aangegeven de inwerkingtreding van de algemene wet en de invoeringswetgeving tegelijkertijd en wel een jaar na publikatie van deze wetgeving te doen plaatsvinden. Ondanks kritiek van de Raad is die termijn gehandhaafd.

Inmiddels is komen vast te staan dat de bewindslieden een invoering op 1 januari 1993 voor ogen staat. De keuze is op die datum gevallen vanwege de samenhang met de plannen tot herziening van de rechterlijke organisatie. De eerste fase van die herziening waarbij het uniforme bestuursprocesrecht dat in de Awb wordt geïncorporeerd, is betrokken, zou in de plannen op 1 januari 1993 moeten zijn verwezenlijkt.

De Raad betwijfelt of deze samenhang, behoudens wat het bestuursprocesrecht betreft, zo dwingend is als in de voorstellen wordt gesuggereerd. Een organisatorische herziening als voorzien in de eerste fase zou eerder in werking kunnen treden dan de Awb, zoals ook het omgekeerde denkbaar en uitvoerbaar zou zijn. In elk geval blijft de Raad van mening dat een termijn van één jaar voor een zo veel omvattende en ingrijpende wetgeving als de Awb te kort is. Vergeleken met een andere codificatie, die van het nieuw Burgerlijk Wetboek, is het verschil voor wat de termijn van inwerkingtreding betreft wel opvallend groot. Er moge daarom worden aangedrongen op heroverweging. Daarbij ware ook het in punt 5 vermelde aspect te betrekken.

2. Weliswaar is het niet geheel ondenkbaar dat de eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht op een ander tijdstip in werking zou treden dan de wetgeving betreffende de voltooiing van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, maar daaraan zijn belangrijke nadelen verbonden. De argumenten die pleiten voor een gelijktijdige inwerkingtreding, willen wij hier nog eens herhalen.

Ten eerste bestaat er een sterke inhoudelijke en wetgevingstechnische samenhang tussen de beide (wetgevings)projecten. Dat bij gelegenheid van de voltooiing van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie moet worden voorzien in een uniform bestuursprocesrecht is onomstreden. Het nieuwe bestuursprocesrecht is echter sterk verweven met en afgestemd op de eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht, met name hoofdstuk 1 en hoofdstuk 6, dat als het ware het algemene deel vormt van het in hoofdstuk 8 op te nemen nieuwe bestuursprocesrecht. Latere inwerkingtreding van de eerste tranche zou het nieuwe bestuursprocesrecht in een wetgevingstechnisch vacuum brengen. Eerdere inwerkingtreding zou nopen tot een ingrijpende aanpassing van de verschillende procesrechtelijke wetten voor een uiterst korte periode. Daarmee wordt de rechtspraktijk niet gediend.

Ten tweede is van groot belang dat van het begin af aan zoveel mogelijk eenheid bestaat in de toepassing van de in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen regels. De integratie van een belangrijk deel van de administratieve rechtspraak in eerste aanleg vormt daarvoor een belangrijke voorwaarde.

Tenslotte is het van belang te constateren, dat een gelijktijdige inwerkingtreding redelijkerwijs haalbaar is. Indien onverhoopt op enig moment zou blijken dat de gewenste inwerkingtreding op 1 januari 1993 niet over de hele linie mogelijk is, kan alsnog worden bezien of een gescheiden inwerkingtreding moet worden overwogen. Vooralsnog zien wij echter geen reden af te zien van ons streven naar een gelijktijdige inwerkingtreding.

Anders dan de Raad zijn wij van mening dat de periode tussen publicatie van de eerste tranche in het Staatsblad en inwerkingtreding niet te kort is. Weliswaar is sprake van een veel omvattende en ingrijpende

wetgeving, maar deze kan op dit punt niet worden vergeleken met de wetgeving ter zake van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. Ook gezien het feit dat thans al op verschillende manieren voorbereidingen worden getroffen voor de invoering – verwezen zij naar punt 3 – achten wij inwerkingtreding per 1 januari 1993 goed mogelijk.

3. Het college heeft een ruimere termijn voor de inwerkingtreding onder meer bepleit met het argument dat de verschillende kringen van de «gebruikers» van deze wetgeving zich daarmee vertrouwd moeten maken. In dat verband is aandacht gevraagd voor de voorlichting. In het nader rapport is daarover het een en ander medegedeeld. Nu de tijd dringt, is het nodig die mededeling te concretiseren en te ontvouwen wat in de jaren 1991 en 1992 aan activiteiten verwacht mag worden.

3. Wat betreft de in gang gezette voorbereidingen voor de invoering kunnen wij het volgende mededelen. Op dit moment wordt door een extern organisatiebureau een inventarisatie gemaakt van de gevolgen die de invoering van de Algemene wet bestuursrecht zal hebben voor de praktijk van een aantal geselecteerde bestuursorganen, zowel in de sfeer van de centrale als van de decentrale overheid. De bedoeling hiervan is, zicht te krijgen op de wijze waarop de aanpassing van het bestuurlijk proces aan de Algemene wet bestuursrecht het eenvoudigst kan geschieden. Op de meeste aspecten levert die overgang overigens geen enkel probleem op, maar soms zullen aanpassingen nodig zijn. Gedacht kan worden aan aanpassingen in de sfeer van de behandeling van binnenkomende post, aan de bejegening van belanghebbenden en dergelijke.

Vervolgens worden op verschillende fronten cursussen gegeven die gericht zijn op het zich eigen maken van de nieuwe wet. Dit vindt plaats in de vorm van post-academisch onderwijs en in de vorm van onderwijs, toegespitst op bepaalde categorieën van betrokkenen in het bestuursrecht. Ook in het juridisch onderwijs wordt thans reeds veel aandacht geschonken aan de Algemene wet bestuursrecht.

Van groot belang voor de toepassing van de nieuwe wet achten wij de beschikbaarheid van voldoende informatie. In dat verband kan gewezen worden op de vele handboeken en studieboeken die inmiddels verschenen zijn en die veelal toegespitst zijn op de betekenis van de Algemene wet bestuursrecht voor de praktijk.

Tenslotte worden op dit moment ook de mogelijkheden van publieksvoorlichting gezien, om zoveel mogelijk ook de andere «actoren» te bereiken ten behoeve van wie de wet vereenvoudiging en harmonisatie brengt. Gedacht wordt aan voorlichting door middel van televisiespots en foldermateriaal, zoals ook bij de invoering van andere wetten vaak gebeurt.

4. De aanpassingsoperatie – aldus de memorie van toelichting in punt 1.1.5 – omvat uitdrukkelijk niet de rijkswetgeving. De daarvoor gegeven motivering dat aanpassing van die wetten slechts zou kunnen geschieden via de procedures die voor de totstandkoming van rijkswetgeving gevolgd moeten worden, is op zichzelf juist. Wel rijst de vraag of niet op langere duur ook die wetgeving zou moeten worden aangepast. Een antwoord op deze vraag zou vergezeld kunnen gaan van een lijst van rijkswetten die in beginsel voor een dergelijke aanpassing in aanmerking zouden komen.

5. Niet alleen rijkswetten blijven buiten het bereik van het onderhavige wetsvoorstel. Zoals in punt 1.1.4 nog eens wordt bevestigd, bestrijkt het wetsvoorstel alleen de formele wetgeving. «De andere wetgevers, zoals de Kroon en de provinciale en gemeentelijke wetgevers, zullen uiteraard zelf voor de daartoe noodzakelijke aanpassingen moeten zorg dragen.»

Met deze mededeling wordt volstaan. Uiteraard is het niet verantwoord dat tussen de – aangepast – formele wetgeving en de andere – materiële – wetgeving tegenspraak bestaat. Met name moet gevreesd worden dat de rechter, geconfronteerd met toepassing van niet aangepaste lagere wetgeving, deze onverbindend zal moeten verklaren of buiten toepassing zal moeten laten wegens strijd met de Awb. De bewindslieden zullen derhalve moeten aangeven op welke wijze zij van plan zijn die andere regelgevers bij de door hen tot stand te brengen aanpassingen ter zijde te staan en wat de gevolgen zijn als die aanpassingen niet tijdig tot stand komen. Daarbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen de regelgeving bij de centrale overheid en die van de decentrale overheden. Voor de eerste categorie die overigens niet alleen wordt gevormd door de algemene maatregelen van bestuur maar ook door ministeriële – al dan niet op delegatie berustende – regelingen, lijkt een procedure als voor het onderhavige wetsvoorstel gevolgd, aangewezen en – gelet op de voorgenomen invoeringsdatum van het onderhavige voorstel – urgent. In elk geval draagt voor deze aanpassing de regering een primaire directe verantwoordelijkheid.

4. Inderdaad zal ook de rijkswetgeving moeten worden aangepast. Het ligt in de bedoeling ook daarvoor een verzamelwetsvoorstel te maken, dat de procedure voor rijkswetten zal doorlopen. Het zal gaan om aanpassing van een klein aantal wetten zoals de Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen, de Rijkswet Noodvoorzieningen Scheepvaart en de Schepenwet.

5. Waar bij strijdigheid tussen twee wetten in formele zin, te weten de Algemene wet bestuursrecht en iedere andere wet, onduidelijkheid kan bestaan over de vraag welke wet voorgaat, bestaat die onduidelijkheid in beginsel niet bij strijdigheid tussen een lagere regeling en de Algemene wet bestuursrecht: in dat geval gaat de hogere regeling, dus de Algemene wet, voor. Maar vanzelfsprekend moet zoveel mogelijk worden voorkomen dat strijdigheid bestaat.

Wat betreft de aanpassing van de lagere wetgeving van de centrale overheid berust de primaire verantwoordelijkheid bij de ministeries die het aangaat. Bij de aanpassing gelden in principe dezelfde uitgangspunten als bij onderhavige Aanpassingswet, welke uitgangspunten in de memorie van toelichting zijn uiteengezet. Alleen ten aanzien van de afwijkingsbevoegdheid bestaat in die zin verschil dat de formele wetgever, anders dan de lagere wetgever, in bijzondere omstandigheden kan afwijken van dwingende bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht. Voor het overige gelden dezelfde uitgangspunten.

Wat betreft de aanpassing van regelingen van andere overheden berust de primaire verantwoordelijkheid bij hen. Ook zij kunnen zich evenwel richten naar de uitgangspunten die in de memorie van toelichting zijn uiteengezet.

Vanuit onze ministeries zal vanzelfsprekend zoveel mogelijk ondersteuning worden geboden bij de aanpassing van lagere regelgeving. Met de VNG bestaat contact over de ondersteuning die de gemeenten kan worden geboden bij de aanpassing van hun regelgeving. De aanpassingsoperatie zal pas volledig ter

hand genomen kunnen worden wanneer zekerheid bestaat omtrent de tekst van de Algemene wet bestuursrecht zelf.

6. De voorgestelde aanpassingswet bestrijkt niet de gehele formele wetgeving. Er zijn, zoals in punt 1.1.3 wordt uiteengezet, wetten en wetsartikelen die nu nog niet, maar pas later, ter gelegenheid van de tweede tranche, zullen worden aangepast. Dat tweede gedeelte betreft vooral de rechtsbescherming en de wetten die daarop betrekking hebben. Die splitsing brengt mee dat de Raad zich een oordeel moet voorbehouden ten aanzien van aanpassingen die al wel in het onderhavige wetsvoorstel worden aangebracht, maar die een nauwe samenhang vertonen met de voorzieningen die ter gelegenheid van de tweede tranche nog zullen worden voorgesteld.

6. Bij de gekozen werkwijze ligt het voor de hand dat de Raad een voorbehoud moet maken in zijn oordeel over aanpassingen die een nauwe samenhang vertonen met de voorzieningen die ter gelegenheid van de tweede tranche nog zullen worden voorgesteld.

7. In punt 1.1.3 van de memorie van toelichting is geen aandacht besteed aan de procedure die moet worden gevolgd als in de wetsvoorstellen Awb door nota's van wijziging of amendementen wijzigingen worden aangebracht die gevolgen hebben voor bijzondere wetten. De toelichting ware daarom aan te vullen.

7. Naar aanleiding van deze opmerking van de Raad is de memorie van toelichting aangevuld.

8. Een aanpassingsoperatie als thans aan de orde roept de vraag op of alle formele wetten die in beginsel voor de aanpassing in aanmerking komen in het onderzoek zijn betrokken. Hoewel de Raad ervan uitgaat dat het door de betrokken ministeries verrichte onderzoek verantwoord zal zijn verricht en het college geen voorbeelden van omissies heeft gevonden, moet de kans dat wetten over het hoofd zijn gezien niet worden uitgesloten. Mocht naderhand een dergelijke wet worden ontdekt, dan zal alsnog voor de nodige aanpassing gezorgd kunnen en moeten worden. Intussen dient de vraag te worden beantwoord wat bij de toepassing van een dergelijke wet met geschieden. Naar het oordeel van de Raad zal ervan uitgegaan moeten worden dat de bijzondere wet de toepassing van de algemene uitsluit. Zo al niet door een algemene wetsbepaling dan kan door een uiteenzetting in de toelichting enig houvast bij de toepassing worden geboden.

8. Het onderhavige wetsvoorstel bevat verreweg het grootste deel van de aan te passen wetten; periodiek zullen aanvullingen plaatsvinden die nodig zijn hetzij omdat alsnog wordt geoordeeld dat een bepaalde wet, anders dan aanvankelijk verondersteld, wijziging behoeft, hetzij omdat de wet er voordien nog niet was. Met het oog daarop volgt binnenkort een aanvullend wetsvoorstel. Mocht te zijner tijd onverhoopt blijken dat een bepaalde wet ten onrechte niet is aangepast en in strijd is met een bepaling van de Algemene wet bestuursrecht, dan zal niet zonder meer aangenomen kunnen worden dat de bijzondere wet de toepassing van de Algemene wet bestuursrecht uitsluit. Het is immers de bedoeling van de Algemene wet bestuursrecht dat deze algemene wet regels stelt die in de plaats treden van bijzondere regels in de huidige wetgeving, zodat op die grond de – latere – Algemene wet bestuursrecht kan voorgaan boven de oudere wetgeving. Overigens zal slechts in een betrekkelijk klein aantal theore-



9. In paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting wordt aandacht gevraagd voor de verhouding tussen de Awb en de algemene wetten op een specifiek deelterrein die ook wel worden aangeduid als deelcodificaties. Het college dringt erop aan dit betoog uit te breiden, nu dit heel summier is en bovendien voor wat de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wet abm) en de Wet op de Ruimtelijke Ordening betreft er het zwijgen toedoet, omdat de aanpassingen van die wetten pas bij de tweede tranche worden aangebracht. In de eerste plaats zou moeten worden aangegeven aan welke andere deelcodificaties dan de in de toelichting genoemde moet worden gedacht. Voorts ware uiteen te zetten of uit een oogpunt van algemeen wetgevingsbeleid het tot stand komen van nieuwe deelcodificaties al dan niet zal worden bevorderd. Tenslotte zou moeten worden verduidelijkt hoe de verhouding tussen de Awb en die deelcodificaties precies moet worden gezien en met name welke onderdelen van algemeen bestuursrechtelijke aard zijn en daarom in de algemene wet thuishoren.

10. De opzet van de aanpassingswet brengt volgens paragraaf 1.1.4 mee dat in de bijzondere wetten de bepalingen worden geschrapt die door de Awb overbodig worden. Hoewel dit uitgangspunt de Raad juist voorkomt, moeten uitzonderingen mogelijk zijn. In de toelichting bij artikel 6.3.1a geven de bewindslieden zelf een voorbeeld. Weliswaar geeft dit artikel de algemene mogelijkheid een bezwaarschriften-procedure te beginnen alvorens een beroep op de rechter openstaat, maar, zo zegt de toelichting, in een aantal gevallen is het uit praktisch oogpunt geraten de specifieke vermelding van de bezwaarmogelijkheden te handhaven, indien daardoor een betere aansluiting bij de bepalingen van het materiële recht

tische gevallen sprake kunnen zijn van werkelijk onoverkomelijke problemen: voornamelijk valt te denken aan tegenstrijdige termijnbepalingen. Het moet dan aan de rechter worden overgelaten om in zo'n geval te bepalen welke regel voorgaat. Wij gaan er evenwel met de Raad vanuit dat in beginsel zulke strijdigheden door de aanpassings-operatie worden weggenomen.

9. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is de op dit onderwerp betrekking hebbende passage in de memorie van toelichting uitgebreid.

10. Uitgangspunt is dat alle bepalingen die door de Algemene wet bestuursrecht overbodig worden, worden geschrapt. Met het maken van uitzonderingen op deze regel moet uiterst zorgvuldig worden omgegaan. De door de Raad genoemde elementen «verstaanbaarheid» en «hanteerbaarheid» van de wetgeving vormen op zichzelf onvoldoende criterium om een bepaling van de Algemene wet bestuursrecht te herhalen. Afhankelijk van degene die de verstaanbaarheid of de hanteerbaarheid van een bijzondere wet beoordeelt, zou dat er immers toe kunnen leiden dat vele bepalingen van de Algemene wet ook weer in de bijzondere wetgeving worden opgenomen, waarmee de functie als *algemene* wet wel ernstig zou worden

mogelijk is. De verstaanbaarheid en hanteerbaarheid van de wetgeving kunnen, zo meent de Raad, het toelaten van herhalingen rechtvaardigen. In de toelichting ware hieraan aandacht te besteden.

11. In paragraaf 1.2 wordt vastgesteld dat een essentieel onderdeel van de nagestreefde eenheid in terminologie is. In de hele bestuursrechtelijke wetgeving dient een zelfde term steeds dezelfde betekenis te hebben. Daaraan wordt in de aanvang van paragraaf 1.3 (bladzijde 11) het uitgangspunt vastgeknoot dat een in de Awb omschreven begrip in de overige wetgeving dezelfde betekenis heeft, tenzij uit de tekst van de wet of uit het samenstel van de desbetreffende bepalingen het tegendeel duidelijk blijkt. De Raad meent dat een dergelijke richtlijn in deze formulering beperkt moet worden tot de toekomstige wetgeving. In het bedoelde citaat wordt trouwens ook alleen over de toekomstige wetgeving gesproken. Voor de bestaande wetgeving, zoals die door het onderhavige wetsvoorstel wordt aangepast, is een zodanige richtlijn te ongenueanceerd. Zij houdt niet rekening met gevestigde jurisprudentie en doctrine die in een andere richting kunnen wijzen dan tekst en wetssysteem. In de toelichting ware uiteen te zetten of dit standpunt van de Raad wordt gedeeld.

12. Het is de Raad, afgaande op de toelichting, opgevallen dat over dit voorstel van wet geen vaste colleges van advies als bedoeld in artikel 79 van de Grondwet zijn gehoord. In de toelichting ware aan te geven waarom dit is nagelaten. Mochten er adviezen zijn of alsnog worden uitgebracht, dan dient de Raad alsnog de gelegenheid te krijgen daarover en over de reactie van de bewindslieden daarop zijn oordeel te geven.

aangetast. In feite is het door de Raad gememoreerde geval het enige waarin een bepaalde vorm van herhaling is toegelaten. Het betreft daarbij uitdrukkelijk de aanpassing van bestaande wetten waarbij schrapping van de desbetreffende bepalingen zou leiden tot de noodzaak om de wetten ook overigens ingrijpend te herzien. Het spreekt wel vanzelf dat nieuwe wetgeving wordt opgezet met inachtneming van het systeem van de Algemene wet bestuursrecht, waardoor herhalingen steeds kunnen worden vermeden.

11. Niet alleen voor de toekomstige, maar ook voor de bestaande wetgeving is het van belang dat eenheid in terminologie wordt nagestreefd. Termen als «bestuursorgaan» en «belanghebbende» dienen ook in de bestaande wetgeving dezelfde betekenis te krijgen; het onderscheid tussen bestaande en toekomstige wetgeving is immers voor de normadressanten onhanteerbaar, al was het maar omdat het onderscheid gekoppeld is aan een wel zeer bepaald moment, te weten dat van inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht. Daarom is de aanpassingsoperatie nodig, die mede gericht is op het uniformeren van het begrippenkader. De definitie van begrippen als «bestuursorgaan» kan voortaan gevonden worden in de Algemene wet bestuursrecht, wat onverlet laat dat in het kader van een bijzondere wet bijvoorbeeld kan worden bepaald dat die wet slechts van toepassing is op een bepaalde categorie van bestuursorganen. In dit verband kan worden gewezen op de aanpassingen van de Wet openbaarheid van bestuur (Hfd. I, artikel 2) en de Wet Nationale ombudsman (Hfd. IV, artikel 6). Het standpunt van de Raad wordt derhalve niet gedeeld.

12. Naar aanleiding van deze opmerkingen van de Raad is de memorie van toelichting aangevuld. De inmiddels uitgebrachte adviezen van de Onderwijsraad en de Raad voor de gemeentefinanciën zullen aan de Raad worden toegezonden, tezamen met de reacties van de betrokken bewindslieden.

13. De Raad beveelt aan het wetsvoorstel te voorzien van een register. Dat zal de toegankelijkheid ten goede komen. Voorts ware in de toelichting een volledige lijst op te nemen van de bepalingen waarin van de Awb wordt afgeweken, alsmede – per artikel – een motivering daarvoor.

#### Artikelen

14. Bij de beoordeling van de artikelen die door dit wetsvoorstel worden gewijzigd, is de Raad van de volgende overwegingen uitgegaan. In de eerste plaats wordt erop vertrouwd dat nog de mogelijkheid bestaat in volgende fasen van het proces van wetgeving ten aanzien van de Awb opmerkingen over de aanpassing van bijzondere wetten te maken. Met name de tweede tranche die gericht is op de rechtsbescherming, biedt daarvoor de gelegenheid. Voorts stelt de Raad voorop dat hij, overeenkomstig de uitgangspunten van de Awb, afwijkingen van de Algemene wet steeds toetst aan het criterium of die afwijking dringend noodzakelijk is en daarbij verlangt dat die afwijking deugdelijk wordt gemotiveerd. Tenslotte moge te dezer plaatse reeds aandacht worden gevraagd voor de nummering van de artikelen van de Awb en de gevolgen voor de artikelen van de bijzondere wetten waarin naar de Algemene wet wordt verwezen. Bij gelegenheid van de plaatsing van de Algemene wet in het Staatsblad zullen de artikelen per hoofdstuk doorlopend worden genummerd. Dan zullen ook de verwijzingen moeten worden herzien.

15. Bij artikel 1 van hoofdstuk III, Ministerie van Justitie, wordt het volgende opgemerkt. Op grond van letteronderdeel A, eerste lid, worden in artikel 7 de woorden «een en twintig dagen» vervangen door: een maand. Die vervanging ware te vervangen door: vier weken. Er is immers bij het ontwerpen van de Algemene wet een duidelijke voorkeur uitgesproken voor het uitdrukken van termijnen in weken (nader rapport bij de eerste tranche, punt 20).

13. Aan de aanbevelingen van de Raad is gevolg gegeven. In paragraaf I.4.1 van de memorie van toelichting is een inhoudsopgave opgenomen en in paragraaf I.4.2 een trefwoordenregister; tevens is in paragraaf I.3.1 van de memorie van toelichting een overzicht opgenomen van de bepalingen waarin van een bepaling van de Awb wordt afgeweken. Eenzelfde handelwijze zal worden gevolgd bij volgende aanpassingsvoorstellen.

#### Artikelen

14. Opmerkingen over de aanpassing van bijzondere wetten kunnen vanzelfsprekend ook in volgende fasen van het proces van wetgeving nog worden gemaakt, waarvoor met name de tweede tranche de gelegenheid biedt.

Mede naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad over de vernummering van de artikelen van de Awb zelf, is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen die erin voorziet dat ook in de aanpassingswetgeving de uiteindelijke nummering wordt gehanteerd; dit is mogelijk aangezien de tekst van de Algemene wet bestuursrecht – en derhalve de uiteindelijke nummering daarvan – eerder zal vaststaan dan de tekst van de aanpassingswetgeving. Bij de uiteindelijke plaatsing van de aanpassingswetgeving in het Staatsblad kan worden voorzien in integratie van de diverse wijzigingen. Ook daarin voorziet de nieuw toegevoegde bepaling.

15. De tekst is aangepast naar aanleiding van het advies van de Raad.



16. Naar aanleiding van artikel 3 van hoofdstuk III, Ministerie van Justitie, vraagt de Raad aandacht voor de in het letteronderdeel B, derde lid, voorziene uitsluiting van hoofdstuk 6 van de Algemene wet (Algemene bepalingen over bezwaar en beroep) voor wat betreft de werkzaamheden van het Hof van discipline die geen tuchtrechtspraak inhouden. Ervan uitgaande dat een dergelijke uitsluiting ook dient te gelden voor andere vormen van publiekrechtelijk geregelde tuchtrechtspraak, dienen de nodige voorzieningen te worden getroffen. In elk geval ware in de memorie van toelichting op dit vraagstuk nader in te gaan.

17. Artikel 11, letteronderdeel E, van hoofdstuk III, Ministerie van Justitie, verklaart hoofdstuk 6 van de Algemene wet van overeenkomstige toepassing op het beroep bij het kantongerecht, als bedoeld in hoofdstuk V van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Het is de Raad niet duidelijk waarom een dergelijke bijzondere bepaling nodig is. De hoofdstukken 6 en 7 van de Algemene wet worden ook niet van overeenkomstige toepassing verklaard op hoofdstuk IV van die wet (Beroep op de officier van justitie). Voor beide categorieën is de toepasselijkheid al gegeven door het algemene karakter van de Algemene wet op het terrein van het bestuursrecht. Overigens zal de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften zeker wijzigingen moeten ondergaan, indien het uniforme bestuursprocesrecht in de tweede tranche van de Algemene wet wordt voorgesteld. Te overwegen ware daarom voor het geheel op het desbetreffende tweede aanpassingsvoorstel te wachten.

18. Hoofdstuk IV, Ministerie van Binnenlandse Zaken, bevat in artikel 9 wijzigingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ten aanzien van letteronderdeel A, eerste lid, rijst de vraag of de eerste volzin van artikel 3, derde lid, niet moet worden aangepast aan de regeling van artikel 3.5.3 voor de bekendmaking van besluiten. Zo die aanpassing niet plaatsvindt, ware in de toelichting aan te geven waarom dit wordt nagelaten.

16. De situatie waarin administratieve rechtspraak wordt opgedragen aan een college dat (in hoofdzaak) is belast met tuchtrechtspraak, doet zich behalve in het geval van het hof van discipline ook voor bij de Raad van Beroep Registeraccountants. De thans nog geldende accountantswetgeving wordt evenwel niet aangepast aan de Awb, omdat deze accountantswetgeving geheel wordt herzien. Bij de herziening zal aan het onderhavige punt aandacht worden besteed.

17. De reden waarom in de hier bedoelde wet hoofdstuk 6 van de Awb van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, is dat krachtens artikel 1.4, zoals het thans luidt, de kantonrechter geen administratieve rechter in de zin van de Awb is, zodat hoofdstuk 6, handelend over administratieve rechtspraak, niet rechtstreeks van toepassing is. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, achten wij het evenwel wenselijk dat bij de hier bedoelde procedures hoofdstuk 6 wel toegepast wordt. In het kader van het voorziene hoofdstuk 8, betreffende het uniforme procesrecht, zal artikel 1.4 opnieuw bezien worden; denkbaar is dat bij die gelegenheid een formulering gekozen wordt die duidelijk maakt dat ook de rechtspraak van de kantonrechter in het kader van de hier bedoelde wet onder het begrip administratieve rechtspraak valt. Alsdan kan ook worden voorzien in een wijziging van de onderhavige aanpassing.

Op het beroep op de officier van justitie zijn de hoofdstukken 6 en 7 wel rechtstreeks van toepassing, omdat de officier van justitie een bestuursorgaan is dat belast is met administratief beroep in de zin van de Awb.

18. In de eerste volzin van artikel 3, derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen is sprake van een ontwerp-besluit, waarvan op bepaalde wijze kennis wordt gegeven. Deze kennisgeving is niet te beschouwen als de bekendmaking, bedoeld in artikel 3.5.3 van de Algemene wet bestuursrecht; die heeft immers betrekking op besluiten die reeds genomen zijn.

19. Ingevolge artikel 14, onderdeel K, tweede lid, worden in het eerste lid, tweede volzin, van artikel J7 van de Kieswet (Hoofdstuk IV, Ministerie van Binnenlandse Zaken) de woorden «van die wet» vervangen door: van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Wet Arob). Het college meent dat deze wijziging geen zin heeft, nu de Wet Arob in de tweede tranche zal moeten plaatsmaken voor het uniforme bestuursprocesrecht. Dezelfde opmerking kan geplaatst worden bij letteronderdeel P, tweede lid. De desbetreffende teksten waren te schrappen.

20. Hoofdstuk VI, Ministerie van Financiën, houdt onder meer aanpassing in van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR), zoals deze wet komt te luiden nadat een aantal voorstellen van wet tot wijziging van deze wet tot wet worden verheven, en van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964, zoals deze wet komt te luiden nadat het wetsvoorstel Brede Herwaardering tot wet wordt verheven. De Raad besteedt daaraan hierna aandacht in de punten 21 tot en met 28.

21. In artikel 2, letteronderdeel B, wordt door middel van aanpassing van artikel 5a van de AWR bepaald dat, voor zover in de belastingwet niet anders is bepaald, de inspecteur een beschikking op een aanvraag geeft binnen een jaar na ontvangst van de aanvraag. De Raad vraagt zich af of niet tot uitdrukking dient te worden gebracht, hetzij in de tekst, hetzij in de memorie van toelichting, met nadere regelgeving en ambtelijke voorschriften, dat tevens een redelijke termijn in acht moet worden genomen. Een zelfde opmerking is te maken bij het in artikel 3, letteronderdeel X', opgenomen nieuwe artikel 215a van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen.

22. Artikel 2, letteronderdeel R, behelst een wijziging van artikel 24a. De Raad beveelt aan in de toelichting uiteen te zetten waaraan bij meer dan één voor bezwaar vatbare beschikking, op hetzelfde aanslagbiljet aangeduid, moet worden gedacht.

23. In artikel 2, letteronderdeel S, wordt voor artikel 25 een nieuw tweede lid voorgesteld, volgens hetwelk de inspecteur met schrift-

19. Inderdaad ligt het in de bedoeling dat de Wet Arob in het kader van de tweede tranche wordt ingetrokken zodat dan niet meer naar die wet zal kunnen worden verwezen. Aangezien de tweede tranche evenwel nog niet is ingediend en daarmee formeel derhalve nog geen rekening kan worden gehouden, moet de verwijzing naar de Wet Arob in dit stadium blijven gehandhaafd.

20. De opmerkingen over de aanpassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) worden in de hierna volgende punten besproken.

21. Naar aanleiding van het advies van de Raad is in de memorie van toelichting thans vermeld dat de termijn van een jaar een maximum is en dat het, gelet zowel op de beginselen van behoorlijk bestuur als op de mogelijkheden in de praktijk, veelal mogelijk en wenselijk is dat een beslissing eerder wordt genomen.

22. Naar aanleiding van deze opmerking van de Raad is de memorie van toelichting aangevuld.

23. Een heroverweging van de bepaling inzake de vereiste schriftelijke toestemming van de Minister van Financiën voor het verdagen van

lijke toestemming van of vanwege de Minister van Financiën de uitspraak voor ten hoogste een jaar kan verdagen. De vraag rijst of de voorgestelde procedure, welke inhoudt het vragen van toestemming aan de minister, in de praktijk doelmatig is. Het college geeft in overweging dit onderdeel nader te overwegen. Overigens heeft het college een soortgelijke bepaling over de termijn als hiervoor aan de orde, in artikel 3 van het onderhavige wetsvoorstel, ter zake van artikel 108 van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen, gemist.

24. Ingevolge het nieuw voorgestelde vierde lid van artikel 25 voormeld (letteronderdeel S) kan het horen als bedoeld in artikel 6.3.7 van de Awb geschieden in afwijking van artikel 6.3.10 van die wet indien omstandigheden daartoe nopen. Gelet op het onbestemde karakter van deze laatste zinsnede heeft het college in overweging de bedoelde toevoeging zo mogelijk te schrappen.

25. De voorgestelde wijziging van artikel 59, tweede lid, (letteronderdeel HH, tweede lid) heeft bij de Raad de vraag opgeroepen of de voorgestelde doorzendverplichting beperkt dient te blijven tot de inspecteur. Deze beperking dient in ieder geval te worden toegelicht.

26. Naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van artikel 60, eerste en derde lid, (letteronderdeel JJ) vraagt het college zich af of ter zake van termijnoverschrijding voor verzoek- en verzetschriften een andere regeling gaat gelden dan voor bezwaaren beroepschriften. Zo daartussen een verschillend regime ter zake geldt dient dit te worden gemotiveerd.

de termijn heeft niet geleid tot een andere opvatting in dezen. Met het oog op het uitzonderingskarakter van de mogelijkheid tot verdaging achten wij – met de Minister van Financiën dit toestemmingsvereiste van groot belang. De bepaling is onzes inziens ook goed uitvoerbaar gezien het verwachte kleine aantal gevallen waarin de verdaging nodig zal blijken.

Een soortgelijke bepaling is thans ook voorgesteld in de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen.

24. Het laten vervallen van de zinsnede «indien omstandigheden daartoe nopen» achten wij ongewenst, omdat daarmee de indruk zou ontstaan dat in fiscalibus te allen tijde een andere regeling zou gelden, wat niet het geval is. Door het gebruik van het woord «nopen» in de wettekst en door de omschrijving in de toelichting wordt de strekking van de bepaling voldoende verduidelijkt.

25. In artikel 59, tweede lid, van de AWR is niet zozeer een doorzendverplichting opgenomen als wel een regeling van «behoud van eerste datum». Krachtens artikel 6.2.8, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht geldt zo'n regeling wel voor bezwaar en beroep, maar niet in het algemeen voor primaire verzoeken. In de AWR is vanouds evenwel bepaald dat indiening bij een onbevoegde inspecteur geldt als indiening bij de bevoegde; deze regeling wordt nu gehandhaafd. Het zou, bij de huidige stand van zaken, te ver gaan deze regeling uit te breiden tot alle andere bestuursorganen.

26. In het huidige systeem van de AWR kan de belanghebbende in geval van termijnoverschrijding aan de rechter een nieuwe termijn vragen. Deze regeling kan zonder bezwaar worden geschrapt voor bezwaar- en beroepschriften, omdat de Awb daarvoor een algemene regeling van termijnoverschrijding kent. Voor verzoeken verzetschriften geeft de Awb een zodanige regeling niet. Om ook in deze gevallen te waarborgen dat de rechter uiteindelijk een oordeel kan geven over de termijnoverschrijding, is de bestaande regeling gehandhaafd. De memorie van toelichting is in deze zin aangevuld.

27. Het is het college opgevallen dat niet wordt voorgesteld de artikel 44k en 65c, vierde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 aan te passen aan de specifiek voor het belastingrecht gekozen terminologie waarbij de term «beschikking» steeds wordt vervangen door: voor bezwaar vatbare beschikking. Dit ware ten minste toe te lichten.

28. De wijzigingen die worden voorgesteld voor de artikelen 441, tweede lid, en 52, vijfde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 dienen te worden heroverwogen. Zij houden in dat een voor bezwaar vatbare beschikking kan worden herzien bij een voor bezwaar vatbare beschikking en zijn daardoor onbegrijpelijk.

29. In artikel 5 van hoofdstuk VIII, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu-beheer, wordt vooruitgelopen op het voorstel van wet tot uitbreiding van de Wet abm en daarmee samenhangende wijzigingen van andere wetten (wetsvoorstel 21 087). Nu de aanpassing van de Wet abm zelf blijkens paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting pas zal worden aangebracht ter gelegenheid van de aanpassing aan de tweede tranche, rijst de vraag of ook de onderhavige wijziging daarop niet dient te wachten. Mutatis mutandis kan hetzelfde worden opgemerkt bij artikel 7 dat vooruitloopt op het wetsvoorstel 21 163 (Milieubeleidsplanning en milieukwaliteitseisen; provinciale milieuverordening; totstandkoming algemene maatregel van bestuur) en bij artikel 12 dat weer verband legt met het reeds vermelde wetsvoorstel 21 087. Ook voor de artikelen 23, 26 en 27 van hoofdstuk IX, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, geldt dit bezwaar. In elk geval ware in de memorie van toelichting aan deze samenloop en samenhang aandacht te besteden.

30. Artikel 30 van hoofdstuk IX, brengt wijziging in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen. Ingevolge letteronderdeel A, vierde lid, komt het vijfde lid van deze wet te luiden dat de minister kan bepalen dat het beroep de werking schorst van de beslissing waartegen het is gericht. Die

27. In de tekst is bij vergissing artikel 44k verward met artikel 44l. Door wijziging van de aanduiding «l» in «k» is het door de Raad gesignaleerde probleem opgelost.

Artikel 65c is reeds geschrapt in de nota van wijziging bij het voorstel van Wet tot wijziging van het fiscale regime voor onderhoudsvoorzieningen en spaarvormen alsmede van het fiscale regime voor verzekeraars en directiepensioenlichamen (21 198, nr. 10), zodat geen aanpassing noodzakelijk is.

28. In de artikelen 44k, tweede lid, en 52, vijfde lid, gaat het om voor bezwaar vatbare beschikkingen die ambtshalve op dezelfde wijze, te weten bij voor bezwaar vatbare beschikking, kunnen worden herzien. De memorie van toelichting is voor alle duidelijkheid op dit punt aangevuld.

29. Weliswaar zou het goed denkbaar zijn de aanpassingen van de hier genoemde wetten te laten wachten tot ook de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne zelf aangepast wordt, maar wij geven er de voorkeur aan reeds nu die wijzigingen voor te stellen die ook los daarvan goed mogelijk zijn. Indien uit de voorstellen tot aanpassing van de Wabm nog wijzigingen in de andere wetten voortvloeien, zullen deze kunnen worden aangebracht bij nota van wijziging.

30. Het uitgangspunt dat afwijkingen van de Algemene wet bestuursrecht alleen worden toegelaten als zij dringend noodzakelijk zijn en zijn voorzien van een deugdelijke motivering, geldt primair voor afwijkingen van dwingende bepalingen van de Algemene wet. Daarnaast kent de Algemene wet



wijziging betekent een afwijking van artikel 6.2.8a van de Algemene wet, inhoudende dat het bezwaar of beroep geen schorsende werking heeft. Gelet op het hiervoor onder punt 14 vermelde uitgangspunt dat afwijkingen dringend noodzakelijk moeten zijn en gemotiveerd dienen te worden, zal, indien de voorgestelde wijziging niet ongedaan wordt gemaakt, een motivering in de memorie van toelichting moeten worden gegeven.

ook bepalingen die gelden «tenzij anders is bepaald». Daar is uitdrukkelijk de mogelijkheid van een andere regeling opengelaten. Ook dan is aansluiting bij de geformuleerde hoofdregel weliswaar wenselijk, maar als dat niet gebeurt, is geen sprake van een afwijking van de Algemene wet bestuursrecht in de strikte zin van het woord. In wetstechnisch opzicht komt dat daarin tot uiting dat niet vermeld hoeft te worden dat de bijzondere regeling geldt «in afwijking van» de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 6.2.8a is een voorbeeld van een bepaling als hier bedoeld. Als hoofdregel is opgenomen dat bezwaar en beroep geen schorsende werking hebben, maar uitdrukkelijk is de mogelijkheid opengelaten dat bij of krachtens wettelijk voorschrift anders wordt bepaald.

31. Artikel 31 van hoofdstuk IX houdt de wijzigingen in van de Wet Autovervoer Goederen. In de toelichting dient gemotiveerd te worden waarom in artikel 12a, eerste lid, laatste volzin, een termijn met een omvang van zes maanden is gekozen (letteronderdeel A), welke bovendien niet in weken wordt uitgedrukt, en wat verstaan moet worden onder de in artikel 34, eerste lid, gebezigde uitzonderingsgrond «behoudens in bij algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen die voor anderen dan de aanvrager van geringe betekenis zijn» (letteronderdeel B).

31. De wijziging van artikel 12a betreft slechts de invoeging van de vermelding van de hoorzitting die krachtens de Awb gehouden kan worden; de beslistermijn is ongewijzigd gebleven. Bij een termijn van zes maanden vervalt het voordeel van uitdrukking in weken en is berekening in maanden gehandhaafd. Ook artikel 34 is inhoudelijk onveranderd op het punt waarover de Raad een opmerking maakt. Om deze reden wordt daarop in de memorie van toelichting niet ingegaan.

32. Hoofdstuk X, Ministerie van Economische Zaken, behelst in artikel 8, letteronderdeel D, een specifieke afwijking van artikel 6.2.8a. Hetzelfde is het geval met artikel 10, letteronderdeel A, eerste lid. Zoals hiervoor onder punt 31 is aangegeven, is heroverweging, en in elk geval een deugdelijke toelichting, geboden.

32. Verwezen zij naar het gestelde onder punt 30.

33. Naar aanleiding van artikel 22 van hoofdstuk X, de aanpassing van de Colportagewet, wordt opgemerkt dat ook het aanhangige wetsvoorstel 21 659, wanneer dit tot wet zal zijn verheven, zal moeten worden aangepast.

33. Naar aanleiding van het advies van de Raad wordt bij de wijziging van de Colportagewet aangegeven dat deze tevens betrekking heeft op de tekst van de wet zoals deze luidt nadat het bedoelde voorstel kracht van wet heeft verkregen. Inhoudelijk leidt dit niet tot wijziging van de tekst van de Aanpassingswet, aangezien de in het bedoelde voorstel aangebrachte wijzigingen deels betrekking hebben op artikelleden die door de Aanpassingswet geheel komen te vervallen, deels op het vervallen van een zinsnede.

34. Hoofdstuk XI, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij bevat in artikel 4 een wijziging van de Pachtwet. De Raad geeft in overweging de toelichting die niet duidelijk is, te herschrijven.

35. Voor een aantal redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

34. De toelichting op de wijziging van de Pachtwet is verduidelijkt doordat de passage in het algemeen gedeelte van de toelichting, waarnaar wordt verwezen, wordt opgenomen in de toelichting bij de wijziging van deze specifieke wet.

### **35. Lijst van redactionele kanttekeningen**

De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn verwerkt, met uitzondering van de drie hieronder genoemde.

Het voorstel inzake vereenvoudiging van de methode van wijziging van enkele bepalingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hoofdstuk IV, Ministerie van Binnenlandse Zaken) nemen wij niet over, omdat niet volstaan kan worden met het laten vervallen van de eerste volzin in de desbetreffende bepalingen, maar in het overblijvende gedeelte ook een wijziging van redactionele aard moet worden aangebracht.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad over hoofdstuk VI (Ministerie van Financiën), inzake de in het nieuwe artikel 24a gehanteerde term «belastingaanslag», zij vermeld dat in de artikelen 23 en 24 is omschreven tegen welke beslissingen of belastingaanslagen bezwaar kan worden gemaakt, zodat er geen twijfel over kan bestaan dat het woord «belastingaanslag» in artikel 24a niet de voorlopige aanslag betreft.

De termijnaanduiding in letteronderdeel M, vierde lid, van artikel 3 in het Hoofdstuk VIII, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is niet aangepast, omdat het betreffende onderdeel bij de aanpassing aan de tweede tranche van de Awb zal worden meegenomen.

### **Wijzigingen uit andere hoofde**

In het wetsvoorstel zoals dat naar de Raad van State is gestuurd zijn nog enkele andere wijzigingen aangebracht. Deze wijzigingen hangen enerzijds samen met inmiddels aangebrachte veranderingen in de aangepaste wetten en wetsvoorstellen; dit kan zijn neerslag vinden in de aan te passen wetsartikelen of in de aanduiding van de te wijzigen wetten en wetsvoorstellen. Anderzijds zijn nog enkele redactionele verbeteringen aangebracht en

kleine fouten hersteld. Zo leek het bij nader inzien juist in de artikelen 112, 113, 114, 115, 116 van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs de motiveringsplicht te handhaven, omdat niet kan worden uitgesloten dat de in die artikelen bedoelde besluiten ook besluiten van algemene strekking betreffen waarvoor de motiveringsplicht niet krachtens de Awb geldt. Ook de Onderwijsraad heeft hierop in zijn advies gewezen.

Ook is naar aanleiding van een inmiddels verricht onderzoek gebleken dat het de voorkeur verdient bepaalde aspecten van de Algemene wet op enkele rechtsgebieden nog niet aanstonds in werking te doen treden. Het betreft het horen van belanghebbenden, in de zin van artikel 6.3.7 Awb, in het kader van de bezwaarschriftprocedures in fiscale en studiefinancieringszaken, en de invoering van de verplichte bezwaarschriftprocedure bij beslissingen in het kader van de onderwijswetgeving. In de memorie van toelichting wordt hierop nader ingegaan.

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

Wij mogen 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 Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

De Minister van Binnenlandse Zaken, a.i.  
E. M. H. Hirsch Ballin

**Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W03.90.0447 van de Raad van State van 27 december 1990**

**Hoofdstuk III, Ministerie van Justitie**

– Artikel 1.

In letteronderdeel C wordt achter de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet de vindplaats in het Staatsblad vermeld. Dit lijkt ook nog te vroeg, hoewel op andere plaatsen, bij voorbeeld in hoofdstuk V (Onderwijs en Wetenschappen) steeds een, kennelijk gereserveerd, Staatsbladnummer achter de Algemene wet is opgenomen: Stb. 1991, 500. Het ontwerp dient op dit punt één lijn aan te houden. Idem ten aanzien van artikel 11, letteron-

derdeel C, tweede lid, in hoofdstuk IV (Binnenlandse Zaken), op diverse plaatsen, in hoofdstuk VIII (Volks-huisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), onder meer artikel 9, letteronderdeel G, en artikel 10, letteronderdeel A, in hoofdstuk IX (Verkeer en Waterstaat), onder meer artikel 4, letteronderdeel A, en in hoofdstuk XIII (Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur), onder andere artikel 4, onderdeel A.

– Artikel 1.

Letteronderdeel D, tweede en derde lid: aangezien dit, gelet op het eerste lid, vernummerde, nieuwe leden betreft, ware voor een goed begrip tussen haakjes achter «tweede lid» onderscheidenlijk «derde lid» toe te voegen: nieuw. Een voorbeeld van een duidelijke vernumming: hoofdstuk IV (Ministerie van Binnenlandse Zaken), artikel 9, letteronderdeel F, tweede lid, en hoofdstuk IX (Ministerie van Verkeer en Waterstaat), artikel 10, letteronderdeel B, derde lid.

– Artikel 1.

Letteronderdeel E, eerste lid: dit wijzigingsvoorstel gaat er vanuit dat artikel 13 van de onteigeningswet uit drie leden bestaat. Dat is niet juist. Artikel 13 telt slechts twee leden. Het artikel ware dienovereenkomstig aan te passen.

– Artikel 1.

In de letteronderdelen I en J wordt «afdeling» 3.4 Awb verkeerd aangeduid met «paragraaf» 3.4. Dit ware te corrigeren in vorenbedoelde zin.

#### **Hoofdstuk IV: Ministerie van Binnenlandse Zaken**

– Artikel 9.

De vindplaatsvermelding in het Staatsblad van 1984 is foutief: Stb. 1984, 669 in plaats van Stb. 1984, 667.

– Artikel 9.

Ten aanzien van letteronderdeel C, tweede lid, is eenvoudiger en effectiever om in plaats van de voorgestelde wijziging van artikel 36, vijfde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen te bepalen dat de eerste volzin van genoemde bepaling vervalt. Idem ten aanzien van letteronderdeel D, tweede lid (wijziging van artikel 69, vijfde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen).

– Ingevolge artikel 15 wordt de Wet op de lijkbezorging aangepast aan de eerste tranche van de Awb.



Naar het de Raad van State voorkomt, is hier de nieuwe Wet op de lijkbezorging bedoeld (Kamerstukken II, 11 256). Op 13 december 1990 is de memorie van antwoord bij de Wijziging van dit sinds 1971 lopende wetsontwerp aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal uitgebracht (Kamerstukken I 1990/91, 21 146, nr. 70). Bij het college is de vraag gerezen of artikel 15 voormeld niet moet aanvangen met de formule: indien het bij koninklijke boodschap van ... ingediende voorstel (tot wijziging van de nieuwe) (van) Wet op de lijkbezorging tot wet wordt verheven, wordt deze als volgt gewijzigd.

– Artikelen 16 tot en met 19.

Voor de volledigheid zouden in de aanhef van deze artikelen achter de aan te passen wetsvoorstellen de kamerstuknummers vermeld kunnen worden. Derhalve: (nieuwe) Gemeentewet (19 403), (nieuwe) Provinciewet (19 836) etc.. In huidige wijzigingsbepalingen van nog niet tot wet verheven wetsvoorstellen wordt deze wijze van aanhalen gehanteerd (zie bij voorbeeld Artikel I van het voorstel van Wet tot wijziging van de nieuwe Wet op de lijkbezorging: Kamerstukken II 1988/89, 21 146, nrs. 1-2). Idem onder meer hoofdstuk VI (Ministerie van Financiën), de artikelen 6 en 9, hoofdstuk VIII (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), de artikelen 7 en 12, hoofdstuk IX (Ministerie van Verkeer en Waterstaat), de artikelen 40 en 41, en hoofdstuk XIII (Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur), op verschillende plaatsen. Overigens, ook de thans geldende Gemeentewet en Provinciewet zullen aan de eerste tranche van de Awb moeten worden aangepast, wanneer de wetsvoorstellen 19 403 en 19 836 op 1 januari 1993 nog niet tot wet zijn verheven.

#### **Hoofdstuk VI: Ministerie van Financiën**

– In artikel 2, letteronderdeel R (nieuw artikel 24a Algemene wet inzake rijksbelastingen) komt het woord «belastingaanslag» voor. Dit is een te ruime term omdat daaronder ook de voorlopige aanslag valt, waartegen geen bezwaarschrift kan worden ingediend.

– In de aanhef van artikel 9 dient alsnog het jaartal te worden vermeld van het voorstel van Wet houdende wijziging van de Algemene wet

inzake de douane en de accijnzen en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van administratieve boeten en van de bevoegdheid tot navorderen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

### **Hoofdstuk VIII, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer**

#### **– Artikel 3.**

Letteronderdeel M, vierde lid: naar het de Raad van State voorkomt, dienen niet alleen in het elfde lid maar ook in het tiende lid van artikel 46 van de wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) de woorden «drie maanden» telkens te worden vervangen door: dertien weken.

### **Hoofdstuk IX, Ministerie van Verkeer en Waterstaat**

#### **– Artikel 3.**

In letteronderdeel A, eerste lid, onder 4, dient «terinzagelegging» te worden gewijzigd in: terinzagelegging. In letteronderdeel B, derde lid, dient tussen de woorden «wie» en «het bevel» te worden ingevoegd: bij.

#### **– Artikel 18.**

De zinsnede «daarmee verband houdende» dient, gelet op de titel van wetsvoorstel 21 087 voormeld te worden gewijzigd in: daarmee samenhangende. Idem ten aanzien van de artikel 23 en 27.

– In artikel 18, letteronderdeel A, tweede lid, ware het woord «bedoelde» te wijzigen in: genoemde.

### **Memorie van toelichting (Algemeen deel)**

#### **– Paragraaf I.1.2.**

In de slotalinea van deze paragraaf ware voor een goed begrip aan te geven waarom het de voorkeur verdient het uniforme bestuursprocesrecht reeds aanstonds in de Awb op te nemen, zoals in het nader rapport en de memorie van toelichting bij de eerste tranche van wet uiteengezet, namelijk wegens de grote samenhang tussen algemene regels van bestuursrecht en van bestuursprocesrecht.