



De Vice-President

Min. v. Alg. Zaken
PAZ-M

16 AUG. 1983

384532

2513 AA 's-Gravenhage, 15 augustus 1983.
Binnenhof 1

Betreft: Wijzigingen in ontwerpen van
wet en a.m.v.b. na advisering
door de Raad van State.
No.: 5/1983 Commissie wetgeving.

De Raad van State nam met belangstelling kennis van de brief van Uw ambtsvoorganger van 10 mei 1982 en van het daarbij gevoegde advies van 28 juli 1981 van de Interdepartementale Commissie voor de Harmonisatie van Wetgeving (I.C.H.W.). In Uw brief is uiteengezet welke gedragslijn de ministers en staatssecretarissen willen volgen in het geval dat, nadat de Raad van State is gehoord, een ontwerp van wet of algemene maatregel van bestuur wordt gewijzigd zonder dat de wijzigingen verband houden met het advies van de Raad.

De Raad kan zich verenigen met de opvatting, dat artikel 84 (inmiddels artikel 73) van de Grondwet jo artikel 15 van de Wet op de Raad van State meebrengt dat, indien de

- 2 -

Aan:
Zijne Excellentie Drs R.F.M. Lubbers,
Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
Binnenhof 20,
2500 EA 's-Gravenhage.

ontwerper het voornemen heeft om nadere wijzigingen in het ontwerp aan te brengen, die wijzigingen opnieuw bij de Raad aanhangig dienen te worden gemaakt, tenzij zij als niet belangrijk zouden moeten worden aangemerkt.

De omstandigheid dat een wetsontwerp reeds bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal is ingediend doet, naar het oordeel van de Raad, niet af aan deze gehoudenheid. In dat geval zullen ingrijpende voorstellen tot wijziging bij het college ter overweging aanhangig dienen te worden gemaakt. De Raad onderschrijft mitsdien het "uitgangspunt" in het advies van de I.C.H.W. "dat de Raad over zulke wijzigingen wel wordt gehoord". Het college acht de grondslag van dat uitgangspunt begrepen in het stelsel van de Grondwet en de Wet op de Raad van State.

Daargelaten de procedurele bezwaren die kleven aan het volgen van de weg van een afzonderlijk wetsontwerp tot wijziging van een ingediend ontwerp, is het vooral immers een kwestie van wetstechniek of de Regering die weg kiest dan wel door middel van een nota van wijzigingen "aanhaakt" aan het ingediende voorstel.

In het advies van de I.C.H.W. zijn omstandigheden genoemd, welke aanleiding kunnen geven om af te wijken van de regel dat voorstellen tot ingrijpende wijziging van een reeds ingediend wetsontwerp bij de Raad aanhangig dienen te worden gemaakt. De Commissie wijst erop dat de Ministerraad het in de hand heeft te beslissen of de omstandigheden een afwijking toelaten, omdat immers volgens het reglement van orde de Ministerraad opnieuw over een ontwerp van wet dient te beraadslagen, indien dit belangrijk wordt gewijzigd. De Raad van State vertrouwt er gaarne op, dat de ministers en staatssecretarissen ook in twijfelgevallen de Ministerraad in de gelegenheid zullen stellen zich ter zake een oordeel te vormen.

De I.C.H.W. heeft gesteld dat bij het beantwoorden van de vraag of van de bovenbedoelde regel mag worden afgeweken

ruimte dient te worden gelaten "voor een zekere mate van belangenafweging". Zij merkt op: "In concreto zal die erop neerkomen, dat het belang van advisering over voorgenomen wijzigingen door de Raad van State wordt gesteld tegenover met name het belang van de voortgang van de behandeling van het betrokken wetsontwerp". Daaraan is toegevoegd "dat het eerste belang daarbij zwaarder zal wegen naarmate de wijzigingen ingrijpender van aard zijn, bijvoorbeeld in die zin, dat aan het ontwerp elementen worden toegevoegd, die de Raad niet in zijn eerdere advisering heeft kunnen betrekken. Anderzijds kan worden opgemerkt, dat in het algemeen naarmate de parlementaire behandeling van een wetsontwerp verder is voortgeschreden, de ruimte om die behandeling te onderbreken teneinde opnieuw de Raad van State te raadplegen, geringer is. Voorts dient in het oog te worden gehouden in welke mate er spoed met de totstandkoming van de desbetreffende wet gemeoid is".

De Raad heeft er begrip voor dat er omstandigheden zijn die aan het bij het college aanhangig maken van voorstellen tot ingrijpende wijzigingen van een ingediend wetsontwerp in de weg staan, maar zou in dit verband niet van "belangenafweging" willen spreken. Veeleer gaat het om de politieke realiteit, waarin het "gemeen overleg" tussen de Regering en de Staten-Generaal het niet meer verdraagt dat dit door een verzoek om advisering door de Raad van State onderbroken wordt. Uiteraard is sprake van een vloeiende grens, waarbij de aard van de in het wetsontwerp op te nemen nieuwe bepalingen een rol speelt. De Raad zou daarbij in volgorde van belangrijkheid willen vermelden:

- a. voorstellen, die ernstige twijfel oproepen of hebben opgeroepen over de vraag of bepalingen daarvan te verenigen zijn met de Grondwet, met het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden of met internationale verdragen;
- b. voorstellen, die ertoe strekken bepalingen in het wetsontwerp op te nemen, waarbij de werking van algemene

- rechtsbeginselen in het geding komt, zoals regelingen van rechtsbescherming, van eerbiediging van verkregen rechten, van gelijkheid en rechtszekerheid;
- c. voorstellen, waarbij de taak en de functie van de Raad van State of zijn afdelingen, van andere hoge colleges van Staat of van de rechterlijke macht aanmerkelijk worden gewijzigd;
- d. voorstellen tot wijzigingen van ingrijpende aard in het algemeen.

Nauwelijks denkbaar lijkt het dat in een geval als onder a bedoeld van het vragen van advies afgezien wordt. Voor het overige zal in concrete gevallen de aard op een gegeven moment van het gemeen overleg bepalen waar de grens moet worden getrokken. De Raad tekent daarbij overigens aan dat, indien de omstandigheden daartoe dwingen, zijn wijze van werken toelaat dat op zeer korte termijn een advies wordt uitgebracht.

De Raad zal het waarderen, indien het kabinet bij het bepalen van zijn gedragslijn met het vorenstaande rekening wil houden.

Tenslotte zij aangetekend dat hetgeen hierboven opgemerkt is met betrekking tot de Raad van State evenzeer geldt ten aanzien van de Raad van State van het Koninkrijk.

De Vice-President
van de Raad van State,

