

Zitting 1975-1976

13 992

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot opnemng in de Grondwet van de bepaling inzake andere territoriale openbare lichamen in plaats van provincies of gemeenten

Nr. 4

BIJLAGEN BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING

Bijlage I Advies van de Raad van State

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 26 mei 1976

No. 8

Bij Kabinetsmissive van 13 april 1976, no. 110, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een wetsontwerp met memorie van toelichting, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot opnemng in de Grondwet van een bepaling inzake andere territoriale openbare lichamen in plaats van provincies of gemeenten.

Het wetsontwerp strekt er toe grondwettelijk mogelijk te maken dat andere territoriale openbare lichamen in plaats van gemeenten en provincies worden ingesteld en opgeheven.

De Raad van State heeft tegen het voorgestelde eerste lid van artikel 7.10 geen bezwaar. Het in de memorie van toelichting (bladzijde 3, tweede alinea)¹ opgemerkte over het niet overnemen van het woord «bestaande» in het door de Staatscommissie voorgestelde artikel 98, kan de Raad evenwel niet volgen. Door het weglaten van het woord «bestaande» zal het naar 's Raads mening ook mogelijk zijn voor nieuw gebied het geijkte patroon van provincie/gemeente niet of niet aanstonds in te voeren, doch «in plaats daarvan» te kiezen voor een andere vorm van gedecentraliseerd bestuur, waarop de voorgaande artikelen van hoofdstuk 7 (artikelen 7.1-7.7) van overeenkomstige toepassing zijn. Men kan immers niet terecht stellen, gelijk de memorie van toelichting doet, dat «in plaats van» «impliceert met opheffing van».

Het komt de Raad verder voor, dat het voorgestelde tweede lid van het artikel op deze plaats minder passend is. Beter ware het de hier geregelde materie op te nemen bij de bepaling(en) betreffende de verkiezing van leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

¹ M.v.T., voorlaatste al.

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

Tegen overlegging van dit advies aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal bestaat bij de Raad geen bedenking.

De Vice-President van de Raad van State,
M. Ruppert

Nader rapport

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 22 juli 1976

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 13 april 1976, nr. 110, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het wetsontwerp tot opnemings in de Grondwet van een bepaling inzake andere territoriale openbare lichamen in plaats van provincies of gemeenten rechtstreeks aan de tweede ondergetekende te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 26 mei 1976, nr. 8, en door de tweede ondergetekende ontvangen op 31 mei 1976, mogen wij U hierbij aanbieden.

Het verheugt ons dat de Raad van State tegen het voorgestelde eerste lid van artikel 7.10 geen bezwaar heeft.

De Raad kan evenwel het in de memorie van toelichting (voorlaatste alinea) opgemerkte over het niet overnemen van het woord «bestaande» in het door de staatscommissie voorgestelde artikel 98 niet volgen. Door het weglaten van het woord «bestaande» zal het naar de mening van de Raad ook mogelijk zijn voor nieuw gebied het geijkte patroon van provincie/gemeente niet of niet aanstonds in te voeren, doch «in plaats daarvan» te kiezen voor een andere vorm van gedecentraliseerd bestuur, waarop de voorgaande artikelen van hoofdstuk 7 (artikelen 7.1 – 7.9) van overeenkomstige toepassing zijn. Men kan immers, aldus de Raad, niet terecht stellen, gelijk de memorie van toelichting doet, dat «in plaats van» «impliceert met opheffing van».

Wij constateren dat met deze opmerkingen de Raad een uitleg aan de bepalingen van het eerste lid van artikel 7.10 geeft, welke ruimer is dan wij daaraan beogen te geven. Wij erkennen dat de door ons voorgestane beperking van de toepassingsmogelijkheid der bepaling, nl. tot het vervangen van provincies en/of gemeenten door andere bestuursvormen, in de woorden «in plaats van» niet geheel duidelijk tot uitdrukking komt. Nu de Raad een ruimere uitleg dan ons voor ogen staat, verdedigbaar acht, hebben wij alsnog in navolging van de staatscommissie het woord «bestaande» in de eerste volzin van het eerste lid ingevoegd en de memorie van toelichting op dit punt gewijzigd. Aldus is buiten twijfel dat met betrekking tot nieuw ingepolderde gebieden artikel 7.12 – dat wordt voorgesteld in het herzieningsontwerp inzake openbare lichamen van beroep en bedrijf en andere openbare lichamen – van toepassing is. In overeenstemming hiermee is in de memorie van toelichting bij dat wetsontwerp (paragraaf 2, voorlaatste alinea) opgemerkt, dat onder meer de territoriale openbare lichamen, ingesteld in ingepolderde gebieden waar nog geen gemeente functioneert, dienen te worden gebaseerd op artikel 7.12. Daarbij is men niet gebonden aan de voorschriften, die eerder in het voorgestelde hoofdstuk 7 zijn gegeven met betrekking tot provincies en gemeenten, zodat voor het ingepolderde gebied de meest passende structuur aan het desbetreffende openbaar lichaam gegeven kan worden.

Het komt de Raad verder voor, dat het voorgestelde tweede lid van het artikel op deze plaats minder passend is. Beter ware het volgens de Raad de hier geregelde materie op te nemen bij de bepaling(en) betreffende de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Erkend kan worden dat de door de Raad aangegeven plaats voor de bepaling van het tweede lid ook mogelijk is. Wij geven er evenwel, gelet op het grondwettelijk facultatieve karakter van de onderhavige territoriale lichamen, uit een oogpunt van systematiek de voorkeur aan de verschillende bepalingen die daarop betrekking hebben bij elkaar te plaatsen.

Wij veroorloven ons U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet met gewijzigde memorie van toelichting, met als bijlagen afschrift van het advies van de Raad van State, afschrift van dit nader rapport en de aan de Raad van State voorgelegde tekst van onderdelen van het wetsontwerp en de memorie van toelichting, die nadien zijn gewijzigd, te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken a.i.,
W. F. de Gaay Fortman

De Minister van Binnenlandse Zaken,
W. F. de Gaay Fortman

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN ONDERDELEN VAN HET ONTWERP VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING DIE NADIEN ZIJN GEWIJZIGD

Ontwerp van wet*Artikel II, aanhef:*

In een in de Grondwet op te nemen hoofdstuk 7, Provincies, gemeenten en andere openbare lichamen, wordt het volgende opgenomen:

Artikel 7.10, eerste lid:

1. De wet kan andere territoriale openbare lichamen in plaats van provincies of gemeenten instellen en zodanige lichamen opheffen. De voorgaande artikelen van dit hoofdstuk zijn ten aanzien van deze lichamen van overeenkomstige toepassing.

Memorie van toelichting*al. 7:*

Wanneer op deze wijze de deur voor een andere organisatie wordt opengezet, moet tevens worden vastgelegd, dat voor zodanige nieuwe territoriale lichamen de hoofdbeginselen van bestuurlijke organisatie, zoals zij in de artikelen 7.1 – 7.9 voor provincies en gemeenten worden gegeven, eveneens van toepassing zijn. Deze artikelen zijn zo geformuleerd, dat zij zonder bezwaar op overeenkomstige wijze op andere territoriale openbare lichamen kunnen worden toegepast. Aan het verkozen college dat aan het hoofd staat, zal uiteraard een andere naam dan raad of staten kunnen worden gegeven, zoals ook in de benamingen voor het dagelijks bestuur en de voorzitters daarvan vrijheid blijft bestaan. Materieel zullen de genoemde bepalingen echter onverkort voor de nieuwe lichamen moeten gelden, opdat wordt voorkomen, dat door een reorganisatie van het bestuur de bestaande waarborgen zouden verminderen of verdwijnen. Het voorgestelde artikel dient niet de instelling te verhinderen in ingepolderde gebieden van territoriale openbare lichamen zonder dat daarbij de voorgaande artikelen van overeenkomstige toepassing zijn. Daartoe is in de eerste zin van artikel 98 van de staatscommissie uitdrukkelijk sprake van het instellen van andere territoriale openbare lichamen in plaats van *bestaande* provincies of gemeenten. Wij achten echter de toevoeging «bestaande» overbodig. Artikel 7.10, eerste lid, heeft ook zonder deze toevoeging geen betrekking op ingepolderde gebieden, die nog niet gemeentelijk of provinciaal zijn ingedeeld, aangezien «in plaats van» hier impliceert «met opheffing van».