

Zitting 1980–1981

16 040 (R 1141)

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand

Nr. 11

EINDVERSLAG

Vastgesteld 28 november 1980

Met de beantwoording van de navolgende vragen en opmerkingen, afkomstig van drie fracties, zal, naar de mening van de bijzondere commissie voor de grondwetsherziening¹, de plenaire behandeling van dit wetsontwerp voldoende zijn voorbereid.

De advisering over wetgeving door de Raad van State (artikel 4.1, eerste lid)

De leden van de P.v.d.A.-fractie begrepen niet hoe de Regering of het parlement zou kunnen kiezen tussen het vragen van advies aan de Afdeling wetgeving of aan de Raad in pleno, zoals in de memorie van antwoord wordt vermeld (blz. 7). Dit lijkt ook daarom al niet mogelijk, omdat de Regering zelf op blz. 9 schrijft dat bij wet aan de Raad van State zou kunnen worden overgelaten te beslissen of een advies zal worden gegeven door de volle Raad of door een afdeling.

Het is of het een of het ander. Óf het instellen van de Afdeling wetgeving als afzonderlijk publiekrechtelijk orgaan naast de Raad van State in pleno heeft een *externe* werking, hetgeen in dit concrete geval betekent dat andere instanties zoals Regering en Staten-Generaal zich rechtstreeks tot de Afdeling wetgeving kunnen wenden, óf het instellen van de Afdeling wetgeving heeft slechts *interne* werking, waarbij de Raad van State zelf haar adviesfunctie invult en haar werkzaamheden organiseert, zulks eventueel vastgelegd in de Wet op de Raad van State, conform het nieuwe voorgestelde artikel 4.2.a.

De leden afkomstig uit de C.D.A.-fractie dankten de Regering voor haar reactie op de door de fractie gemaakte opmerkingen en gestelde vragen.

Wat de gevolgen van een eventuele instelling van een afdeling wetgeving voor de eenheid van optreden van de Raad van State betreft, had de Regering met haar reactie de hier aan het woord zijnde leden niet bevredigd. Vanzelfsprekend gaat van het openen van de mogelijkheid tot instelling van een afdeling wetgeving geen dwang uit op de wetgever om de advisering geheel en al door zulk een afdeling te laten geschieden. Natuurlijk kan de wetgever aan de Regering en aan het parlement de keuze laten tussen het vragen van advies aan de afdeling wetgeving of aan de Raad in pleno.

Maar daarmee is geen duidelijk antwoord op de vraag naar de gevolgen voor de eenheid van optreden van de Raad gegeven. Enerzijds zegt de Regering dat in een aantal gevallen de Raad niet langer als eenheid naar buiten

¹ Samenstelling: Bakker (CPN), Abma (SGP), Van Thijn (PvdA), voorzitter, Geurtsen (VVD), Veerman (CDA), Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), ondervoorzitter, Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Aarts (CDA), Waltmans (PPR), Patijn (PvdA), De Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Van den Broek (CDA), Faber (CDA), Brinkhorst (D'66), Nijpels (VVD) en Van der Burg (CDA).

zal optreden. Anderzijds gaat het de Regering te ver om ervan uit te gaan, dat de Raad in de toekomst zal zijn opgesplitst in drie onafhankelijk van elkaar functionerende afdelingen, waartussen slechts een personele unie bestaat. Bovendien wijst de Regering erop, dat de afdelingen functioneren binnen het geheel van de Raad en meent zij dat de Grondwet de Raad van State als geheel als uitgangspunt dient te blijven nemen en dat niet de indruk moet worden gevestigd dat de volle Raad slechts een façade is die er louter toe dient het zicht op drie onafhankelijke afdelingen af te schermen.

Juist omdat de hier aan het woord zijnde leden deze opvatting van de Regering deelden, vroegen zij naar betere waarborgen dan de Regering aanvoert tegen de aantasting van de eenheid van optreden naar buiten van de Raad van State. Zij herinnerden aan hetgeen zij naar voren hadden gebracht in de schriftelijke en mondelinge voorbereiding van wetsontwerp 15 832. Ook nu weer zouden zij de vraag willen opwerpen of splitsing van de Raad van State in een Raad van State en een Administratiefrechtelijk Hof niet dichterbij wordt gebracht. En daaraan zouden deze leden de vraag willen toevoegen of naar de mening van de Regering het voorgestelde grondwetsartikel over de Raad van State zich verzet tegen een dergelijke splitsing.

Zij wilden ten slotte de mogelijkheid naar voren brengen van een afdeling wetgeving die de adviserende taak van de (volle) Raad voorbereidt om zodoende deze taak duidelijk een taak van de volle Raad te laten blijven.

Advisering aan de Staten-Generaal

Naar aanleiding van het gestelde op blz. 11 van de memorie van antwoord wilden de leden van de V.V.D.-fractie erop wijzen dat in artikel 2 van het oorspronkelijke ontwerp van Wet tot instelling van een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid sprake was van «verschaffen van wetenschappelijk gefundeerde informatie aan de Regering». Door aanneming van het amendement-Van Amelsvoort zijn de woorden «aan de Regering» gewijzigd in «ten behoeve van het regeringsbeleid». Deze ruimere formulering omvat wel degelijk mede een directe advisering aan het parlement omdat de Kamers het regeringsbeleid controleren.

Artikel 87 van de huidige Grondwet bezigt de term «vaste colleges van advies en bijstand aan de Regering». Dit impliceert naar de indruk van de leden van de V.V.D.-fractie dat uitsluitend de Regering bedoeld wordt als instantie waaraan advies wordt uitgebracht. Tegenover het openemen van de mogelijkheid van directe advisering door adviescolleges aan het parlement stonden voormelde leden zeer gereserveerd, te meer nu gangbare praktijk is geworden dat deze adviezen aan de Regering doorgaans openbaar worden gemaakt.

De benoemingsprocedure (artikel 4.2, tweede lid)

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren de Regering erkentelijk voor de uitvoerige uiteenzetting over de benoemingsprocedure voor de Raad van State. In dit verband stelden zij nog een vraag over het zitting nemen in de Raad van State door andere leden van het Koninklijk Huis dan die, genoemd in het eerste lid van dit artikel. De Regering meent dat geen grondwettelijke basis daarvoor nodig is, maar dat dit in de Wet op de Raad van State geregeld kan worden. Wat is eigenlijk de reden dat andere leden van het Koninklijk Huis zitting in de Raad wordt verleend? Ging in het verleden het initiatief daartoe uit van de Regering of van het Koninklijk Huis?

De voorzitter van de commissie,
Van Thijn

De griffier van de commissie,
De Beaufort