

Vergaderjaar 1996–1997

25 319 (R 1592)

Aanpassing van enkele rijkswetten aan de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Aanpassingswet rijkswetten derde tranche Awb)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 juni 1997

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van bovengenoemd voorstel van wet.

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Koekkoek (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), R. A. Meijer (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Roethof (D66), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

HOOFDSTUK 4 MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Artikel I

ONDERDEEL A

Artikel 2bis, derde lid, Schepenwet

De derde volzin beoogt voor de Nederlandse Antillen en Aruba een regeling te geven overeenkomstig artikel 6:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb), aldus de memorie van toelichting (MvT), p. 4. Hiermee wordt bereikt dat niet alleen tegen een vergunning kan worden opgekomen, maar ook tegen de schriftelijke weigering een besluit te nemen en tegen het niet tijdig nemen van een besluit. De commissie vraagt of deze gelijkstelling alleen de fase van de rechtsbescherming betreft (vgl. artikel 6:2 Awb: «Voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep worden met een besluit gelijkgesteld ...»), of ook die van de

primaire besluitvorming. Als het eerste het geval is – dat zou uit de context, met name uit de voorgestelde tweede volzin, kunnen worden afgeleid – verdient het dan geen aanbeveling dit expliciet in de wettekst op te nemen?

«Het niet tijdig nemen van een besluit» veronderstelt de aanwezigheid van een beslistermijn. Immers, eventuele niet-tijdigheid moet worden afgeleid uit overschrijding van de termijn waarbinnen moet worden beslist. Voor zover kan worden nagegaan, bevat de Schepenwet geen regeling van de beslistermijn. De Awb kent wel beslistermijnen (zie afdeling 4.1.3), maar deze wet geldt niet voor Antilliaanse en Arubaanse bestuursorganen, ook niet indien deze optreden ter uitvoering van rijkswetgeving (MvT, p. 2). In verband hiermee vraagt de commissie of het verlenen van een vergunning door Antilliaanse en Arubaanse bestuursorganen aan een termijn is gebonden. Zo nee, dient hiervoor dan (in de Schepenwet of elders) geen voorziening te worden getroffen?

Gesproken wordt over «de schriftelijke weigering om een besluit te nemen, alsmede het niet tijdig nemen van een besluit». De commissie stelt vast dat het in artikel 2bis Schepenwet echter uitsluitend om een bepaald type besluit gaat, namelijk een vergunning. Verdient het, zo vraagt de commissie, gelet hierop geen aanbeveling de derde volzin terminologisch aan te scherpen? De commissie doet in dit verband het volgende tekstvoorstel: «In de Nederlandse Antillen en in Aruba wordt met de weigering van een vergunning gelijkgesteld de schriftelijke weigering om een vergunning te verlenen, alsmede het niet tijdig verlenen van een vergunning.».

ONDERDEEL G

Artikel 17, eerste lid, Schepenwet

In het wetsvoorstel wordt twee keer de term «beslissing» gebruikt, waar in de huidige tekst wordt gesproken van een «besluit». De huidige tekst is terug te voeren op de Rijkswet van 22 december 1993 tot aanpassing van een aantal rijkswetten aan de eerste en tweede tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Stb. 1993, 692). Bij die gelegenheid is de gehele tekst van het eerste lid opnieuw geredigeerd, waarbij er ook in de memorie van toelichting bij die rijkswet vanuit wordt gegaan dat sprake is van een besluit in de zin van de Awb, meer specifiek van een beschikking – gezien de verwijzing naar de artikelen 4:16 en 4:17 Awb, die alleen voor beschikkingen gelden (kamerstukken II 1992–1993, 23 252 (R 1477), nr. 3, p. 13). Het besluit-begrip neemt in de Awb een centrale plaats in, waarbij geldt dat een besluit een species is van het genus beslissing; zie artikel 1:3, eerste lid, Awb. Het is de commissie onduidelijk waarom «besluit» nu weer wordt veranderd in «beslissing». In de toelichting op artikel 17 (MvT, p. 5) wordt juist opgemerkt dat is getracht aansluiting te zoeken bij de terminologie van de Awb. De commissie wijst ook op aanwijzing 50 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dient het begrip «beslissing» niet te worden vervangen door de term «besluit»?

De commissie merkt verder op dat de leesbaarheid van de bepaling zou kunnen worden vergroot door de eerste volzin in twee delen te splitsen. Zij doet het volgende tekstvoorstel: «In de Nederlandse Antillen en in Aruba wordt de beslissing tot aanhouding schriftelijk genomen en gemotiveerd. De beslissing wordt bekendgemaakt aan de eigenaar en aan de kapitein.».

ARTIKEL IV

ONDERDEEL B

Artikel 6 Rijkswet Vaarplicht

De derde volzin beoogt voor de Nederlandse Antillen en Aruba uitdrukkelijk te regelen dat, met het oog op bezwaar en beroep, aan een besluit gelijk is de schriftelijke weigering om een besluit te nemen en het niet tijdig nemen van een besluit. Deze regeling komt overeen met die van artikel 6:2 Awb (MvT, p. 7). Anders dan in artikel 6:2 Awb, is de beperking tot de rechtsbeschermingsfase hier echter niet uitdrukkelijk in de wet aangegeven. Overigens zou wel uit de context kunnen worden afgeleid dat de gelijkstelling (alleen) de fase van de rechtsbescherming betreft: de tweede volzin kent aan de vaarplichtige het recht toe voorziening te vragen tegen beslissingen die jegens hem zijn genomen. Verdient het geen aanbeveling, zo vraagt de commissie, om – evenals in artikel 6:2 Awb is geschied – expliciet in de wettekst aan te geven dat de gelijkstelling alleen de fase van de rechtsbescherming betreft?

«Het niet tijdig nemen van een beschikking» veronderstelt de aanwezigheid van een beslistermijn. Immers, eventuele niet-tijdigheid moet worden afgeleid uit overschrijding van de termijn waarbinnen moet worden beslist. De Rijkswet Vaarplicht bevat geen regeling van de beslistermijn. De Awb kent wel beslistermijnen (zie afdeling 4.1.3), maar deze wet geldt niet voor Antilliaanse en Arubaanse bestuursorganen, ook niet wanneer deze optreden ter uitvoering van rijkswetgeving (MvT, p. 2). Is het geven van een beschikking door Antilliaanse en Arubaanse bestuursorganen aan een termijn gebonden, zo vraagt de commissie. Zo nee, dient hiervoor (in de Rijkswet Vaarplicht of elders) dan geen voorziening te worden getroffen?

De commissie merkt op dat bij de aanpassing van de terminologie van dit artikel aan de Awb (MvT, p. 7) kennelijk over het hoofd is gezien dat de Awb niet spreekt over het nemen van een beschikking, maar over het geven van een beschikking. Zie bijvoorbeeld artikel 4:13 Awb. Verdient het daarom geen aanbeveling om de term «nemen» te vervangen door «geven»?

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

ARTIKEL I

Uit het nader rapport (p. 2, punt 3) blijkt dat dit artikel, houdende een citeertitel, in een later stadium in het wetsvoorstel is opgenomen om het op dit punt in overeenstemming te brengen met het wetsvoorstel Aanpassingswet derde tranche Awb I (kamerstukken II 1996–1997, 25 280, nrs. 1–2). Voor het opnemen van een citeertitel is gekozen, vooruitlopend op een wijziging van aanwijzing 184 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, op grond waarvan in de toekomst wijzigingsregelingen in bijzondere gevallen van een citeertitel kunnen worden voorzien (MvT, p. 7). Het bijzondere is hier – kennelijk – de verwachting dat de wet regelmatig zal worden aangehaald. Het is volgens de commissie echter duidelijk dat de onderhavige wet veel minder vaak zal worden aangehaald dan de Aanpassingswet derde tranche Awb I, aangezien het onderhavige wetsvoorstel wijzigingen aanbrengt in een, vergeleken met die

aanpassingswet, gering aantal (rijks)wetten. Het gaat hier om aanpassing van minder dan 10 (rijks)wetten, terwijl in de Aanpassingswet derde tranche Awb I een kleine 200 wetten worden gewijzigd. De noodzaak van een citeertitel is hier dus veel minder evident. Kan de regering hierop ingaan?

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe