

DRIEMAAL S'RAADS RECHT

Een drietal institutionele onderzoeken:

1. Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de advisering inzake wet- en regelgeving in hoogste en in laatste instantie 1945-1992.
2. Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag 1945-1992.
3. Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming vanaf 1940.

drs. A. Spieksma & drs. L. Verbeek

Breddels & Vermeulen

i.o.v.:

Raad van State

en

Rijksarchiefdienst / PIVOT

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	6.
Verantwoording van het onderzoek	
Overeenkomst	7.
Taakgebieden	7.
Rapport	8.
Periode	8.
Model Institutioneel Onderzoek (MIO)	9.
Actoren	9.
Handelingen.....	9.
Actoren en handelingen	10.
Typeringen	10.

DEEL 1

"ZO IS HET, DAT WIJ, DE RAAD VAN STATE GEHOORD..."

Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de advisering inzake wet- en regelgeving in hoogste en in laatste instantie 1945-1992.

1.1. Advisering inzake wet- en regelgeving in hoogste en in laatste instantie

1.1.1. Afbakening taakgebied	15.
1.1.2. Eén college	16.

1.2. Advisering volgens de Grondwet en wet 1814-heden

1.2.1. Conseil d'Etat	17.
1.2.2. Grondwettelijk stamien 1814/1815	17.
1.2.3. Ministeriële verantwoordelijkheid	19.
1.2.4. Wettelijke regeling	20.
1.2.5. Wet op de Raad van State 1962	21.
1.2.6. Grondwet 1983	22.
1.2.7. Adviezen van de Raad	25.
1.2.8. Adviseur van het Koninkrijk	25.

1.3. Actoren en handelingen 1945-heden

1.3.1. Ministers	27.
1.3.2. De Koning	28.
1.3.3. Staten-Generaal	30.
1.3.4. Volle Raad	31.
1.3.5. Afdelingen van de Raad	44.
1.3.6. Vice-President van de Raad van State	47.
1.3.7. Staatsraden	53.

1.4. Bijlagen

Bijlage 1. Interne Commissies	58.
Bijlage 2. Externe Commissies en werkgroepen	61.
Bijlage 3. De Afdelingen van de Raad 1956-1992	66.
Bijlage 4. Vergelijkend overzicht Grondwetsartikelen betreffende de Raad van State en de advisering in hoogste en laatste instantie	74.

1.5. Geraadpleegde bronnen 75.

DEEL 2

"HET KONINKLIJK GEZAG MAG NIMMER SLAPEN"

Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag 1945-1992.

2.1. Tijdelijke waarneming van het koninklijk gezag

2.1.1. Het taakgebied	80.
-----------------------------	-----

2.2. Waarneming volgens de Grondwet 1814-heden

2.2.1. Regent	82.
2.2.2. Raad van State	82.
2.2.3. 1814	83.
2.2.4. 1815	83.
2.2.5. 1848	84.
2.2.6. 1887	84.
2.2.7. Waarneming 1889	86.
2.2.8. Waarneming 1890	87.
2.2.9. 1922	88.

2.2.10. 1983	88.
2.3. Actoren en handelingen 1945-heden	
2.3.1. Ministerraad	91.
2.3.2. Regent	91.
2.3.3. Staten-Generaal	93.
2.3.4. Volle Raad	94.
2.4. Van de voogdij des Konings	
2.4.1. Privaatrechtelijke waarneming	98.
2.4.2. Grondwettelijke bepalingen 1814-heden.....	98.
2.4.3. Uitvoering van de wet 1887-heden	99.
2.5. Actoren en handelingen 1945-heden	
2.5.1. Voogd	101.
2.5.2. Volle Raad	101.
2.5.3. Vice-President van de Raad van State	102.
2.5.4. Raad van Voogdij	103.
2.6. Bijlagen	
Bijlage 1. Vergelijkend overzicht artikelen Grond- wet 1814-1987 betreffende de waarneming van het Koninklijk gezag door de Raad van State	106.
2.7. Geraadpleegde bronnen	107.

DEEL 3

ADMINISTRATIEVE RECHTSBESCHERMING

Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming vanaf 1940.

3.1. Terreinverkenning en begripsbepaling

3.1.1. Rechtsbescherming als grondrecht	109.
3.1.2. Afbakening van het taakgebied	109.

3.2. Historische ontwikkeling

3.2.1. Organisatie en ontwikkeling tot 1940	115.
3.2.2. Organisatie en ontwikkeling na 1940	118.

3.2.3.	Vormgeving van het stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming	121.
3.3.	Wet- en regelgeving en actoren	
3.3.1.	Wet- en regelgeving	125.
3.3.2.	Actoren	
3.3.2.1.	Actoren met betrekking tot wet- en regelgeving	125.
3.3.2.2.	Actoren met betrekking tot het geven van administratieve rechtsbescherming ...	129.
3.4.	Actoren en hun handelingen	
3.4.1.	De Kamers van de Afdeling voor de geschillen van bestuur	135.
3.4.2.	De voorzitters van de Kamers van de Afdeling voor de geschillen van bestuur	144.
3.4.3.	De leden van de Afdeling voor de geschillen van bestuur	159.
3.4.4.	De Kamers van de Afdeling rechtspraak	161.
3.4.5.	De voorzitters van de Afdeling rechtspraak..	168.
3.5.	De Afdeling bestuursrechtspraak. Een toekomstbeeld	
3.5.1.	Rechtsbescherming door de Afdeling bestuursrechtspraak	184.
3.5.2.	Actoren en hun handelingen	
3.5.2.1.	De Kamers van de Afdeling bestuursrechtspraak	184.
3.5.2.2.	De voorzitters van de Kamers van de Afdeling bestuursrechtspraak	194.
3.6.	Bijlagen	
	Bijlage 1. Systematische beschrijving van de staatscommissies en hun voorbereidende werkgroepen, ingesteld ter bestudering en advisering inzake administratieve rechtsbescherming	199.
	Bijlage 2. Bijzondere colleges belast met administratieve rechtspraak	211.

Bijlage 3. Interne commissies	225.
Bijlage 4. Externe commissies	230.
3.7. Geraadpleegde bronnen	238.

Voor U ligt het PIVOT-rapport "Driemaal s'Raads Recht".

Het rapport omvat een drietal instutionele onderzoeken. Verantwoordelijk voor de resultaten van het onderzoek op het taakgebied van de advisering inzake wet- en regelgeving in hoogste en laatste instantie alsmede op het taakgebied van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag is L. Verbeek. Verantwoordelijk voor de resultaten op het taakgebied van de administratieve rechtbescherming is A. Spieksma. Tezamen hebben de onderzoekers getracht de Raad van State in al haar facetten in kaart te brengen uitgaande van de doelstellingen die met institutioneel onderzoek worden nagestreefd.

Bij de Raad van State is in maart 1993 aangevangen met het institutioneel onderzoek. Daaruit vloeide in juli 1993 de conceptversie van het rapport voort.

De concept-versie is voor een kritische beschouwing voorgelegd aan mr. A.M.J. Heijmans, Raadsadviseur van Staat in Algemene Dienst. Voor de door hem gemaakte op- en aanmerkingen zijn wij hem zeer erkentelijk.

Na verwerking van zijn commentaar is een definitieve versie van het rapport in november 1993 gereed gekomen.

Ten slotte nog een woord van dank aan O.J. Groot, Hoofd Bibliotheek en Archief, en mw. M.L. van Kleef-Stomps, plv. hoofd, voor het leveren van tussentijds commentaar en de medewerkers van de bibliotheek van de Raad van State voor het snel en deskundig aanleveren van de door ons gevraagde informatie.

8 november 1993,

Ascon Spieksma
Laurens Verbeek

VERANTWOORDING VAN HET ONDERZOEK

Overeenkomst.

Ten grondslag aan dit rapport ligt de op 30 januari 1993 tussen de Secretaris van de Raad van State en de Algemene Rijksarchivaris gesloten overeenkomst inzake de beoogde verkorting van de termijn van overbrenging van de archieven naar het Algemeen Rijksarchief en het daartoe benodigde institutioneel onderzoek om te komen tot een omschrijving van de taken van de Raad.

Taakgebieden.

De in de loop van de tijd aan de Raad van State opgedragen taken zijn:

- het uitbrengen van adviezen aan het Staatshoofd op het terrein van wetgeving en bestuur;
- de behandeling van de administratieve beroepen en andere geschillen, voor zover de beslissing is opgedragen aan de Kroon;
- de beslissingen van bij de Wet Administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen opgedragen geschillen;
- tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag onder bepaalde omstandigheden.

Op grond van deze taken zijn drie taakgebieden vastgesteld waarop de Raad van State zich begeeft:

- advisering inzake wet- en regelgeving;
- tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag;
- administratieve rechtsbescherming.

Aan de hand van het Model Institutioneel Onderzoek (MIO) zijn deze taakgebieden in kaart gebracht.

Rapport.

Dit rapport bevat de uitkomst van de onderzoeken op de drie genoemde taakgebieden. Het rapport valt analoog in drie delen uiteen. Het eerste deel bevat een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de advisering inzake wet- en regelgeving in hoogste en in laatste instantie. Het tweede deel bevat een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag. Het derde deel bevat een institutioneel onderzoek op het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming.

Per onderzoek wordt een beschrijving gegeven van het taakgebied, wordt een historische schets van het taakgebied gegeven en worden actoren en handelingen over de periode vanaf 1940 weergegeven.

Periode.

De periode waarover de eerste twee onderzoeken een beschrijving van actoren en handelingen geven, is de periode 1945-1992. De oorlogsperiode is hier bewust buiten beschouwing gelaten. In deze periode was de Raad als adviserende instantie buiten werking gesteld.¹

De periode waarover het derde onderzoek zich uitstrekt, loopt vanaf 1940 tot en met de periode na 1994. Gedurende de Tweede Wereldoorlog bleef het deel van de Raad van State dat zich op het taakgebied begaf, de Afdeling voor de geschillen van bestuur, functioneren.² Naar verwachting vanaf 1 januari 1994 zal de Raad van State in het stelsel van administratieve

¹ In mei 1940 stelde generaal Winkelman, aan wie het regeringsgezag was overgedragen, de Raad als adviserende instantie buiten werking. Enige tijd later bevestigde Reichskommissar Seys-Inquart deze maatregel en werd voorlopig een streep gehaald door de Raad als adviserend college.

² J.R. Stellinga, 'De Raad van State gedurende de Duitse bezetting' in: Ter State, 6e jaargang nr. 3 (1985), blz. 6.

rechtsbescherming een andere positie gaan innemen dan tot nu toe het geval is geweest. De handelingen die deze nieuwe positie met zich meebrengt zijn ook in dit rapport opgenomen.

Model Institutioneel Onderzoek (MIO).

De taakgebieden zijn in kaart gebracht aan de hand van het MIO. Het MIO beoogt de handelingen van de Rijksoverheid ten opzichte van haar omgeving weer te geven. Als omgeving van een overheidsorgaan moeten alle burgers, instellingen, bedrijven, organisaties, verbanden, staten en andere overheidsorganen worden beschouwd. Het gaat bij het MIO om de interactie tussen de Rijksoverheid en haar omgeving. Het MIO beschrijft alleen die handelingen van de Rijksoverheid die extern gericht zijn; die handelingen, in dit rapport vanuit een Hoog College van Staat en haar onderdelen, die zijn gericht op de omgeving.

Actoren.

Op elk taakgebied treden organisaties, functionarissen of groepen van functionarissen op die de formele bevoegdheid hebben zelfstandig beslissingen te nemen. Deze organisaties, functionarissen of groepen van functionarissen noemen we actoren.

Zo ook op de in dit rapport onderzochte taakgebieden. De actoren die in dit rapport zijn opgenomen:

1. Verrichten op of aan de grens van het taakgebied handelingen, voortkomend vanuit de formele bevoegdheid om zelfstandig beslissingen te nemen.
2. De beslissingen zijn conditionerend voor het handelen of geven de aanzet tot handelen van andere actoren met formele bevoegdheden.

Handelingen.

Een handeling is binnen het MIO: een complex van activiteiten,

dat ter vervulling van een primaire taak verricht wordt en dat een produkt naar de omgeving oplevert. De handelingen van de Rijksoverheid, de zelfstandige beslissingen vanuit de taak gericht op de omgeving, zijn veelal vastgelegd in wet- en regelgeving.

Actoren en handelingen.

Niet van alle in dit rapport opgenomen actoren zijn de handelingen beschreven. Daarvoor moeten de actoren aan tweektal criteria voldoen:

1. De desbetreffende actor valt onder de Archiefwet 1962.

Dit criterium komt voort uit de doelstelling van het institutioneel onderzoek, namelijk op basis van het in kaart brengen van handelingen, en deze te plaatsen in hun context, te komen tot een verantwoord selectie-instrument ten aanzien van archiefbestanddelen.

2. De desbetreffende actor komt niet in een ander institutioneel onderzoek aan de orde.

De handelingen van de actor Staten-Generaal worden in dit rapport niet uitvoerig beschreven omdat de Staten-Generaal in een institutioneel onderzoek aldaar aan de orde komt.

Typeringen.

De opgenomen handelingen zijn met het MIO getypeerd. Anders gezegd: de handelingen hebben kenmerken (drie stuks) opgeplakt gekregen. De typering moet een hulpmiddel zijn voor degenen die uiteindelijk de selectiekeuzes maken. De typeringen zijn:

1. Welke plaats heeft zij ten opzichte van het beleidsproces ?
2. Welk karakter heeft de handeling ?
3. Welke status (werking) heeft de handeling ?

Bij de typering zijn de volgende kenmerken toe te passen:

ad. 1) Deelproces van het beleidsproces:

Beleidsvoorbereiding:

het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen met het oog op het te voeren beleid. Hiertoe behoort ook het ontwerpen van beleid, dat wil zeggen het uitdenken, formuleren en toelichten van een te voeren beleid.

Beleidsbepaling:

het nemen van beslissingen (de besluitvorming) over de inhoud van een beleid. Hiertoe behoort met name het kiezen en specificeren van de doeleinden, de middelen en de tijdstippen.

Beleidsuitvoering:

het toepassen van de gekozen middelen voor de gekozen doeleinden.

Beleidsevaluatie:

het beoordelen van de inhoud, het proces en/of de effecten van een beleid.

ad. 2) Karakter:

Toezichthoudend:

Wakend dat personen dan wel organisaties zich gedragen, zaken zijn ingericht, of de handeling worden uitgevoerd volgens de daarop betrekking hebbende wet- en regelgeving.

Adviserend:

Schriftelijk of mondeling zijn mening mededelend over een bepaald beleid of een bepaalde zaak, ambtshalve of als deskundige.

Kaderstellend:

De middelen of regels scheppend die voorwaarde zijn voor een andere taak dan wel handeling.

Uitvoerend:

De handelingen of de concrete activiteiten verrichtend, waarbij de vormgeving nauwelijks interpretatie ruimte bevat.

Toetsend:

Beoordelend, aan de hand van, van tevoren vastgestelde criteria, of wet- en regelgeving het beoogde effect hebben gehad.

Onderzoekend:

Pogend een zaak meer in bijzonderheden of in haar aard te leren

kennen; zich bezighoudend met de beantwoording dan wel de oplossing van een bepaald vraagstuk.

Opsporend:

Door zoeken bepaalde zaken ontdekkend.

Informerend:

Informatie gevend aan burgers of (overheids)organen.

Consulterend:

Maatschappelijke of ambtelijke instanties raadplegend.

Basisregistrerend:

De gehele of gedeeltelijke inhoud van akten vermeldend in registers welke door de overheid worden bijgehouden.

ad 3) Status (werking):

Algemeen geldend:

Als het onderdeel van de beleidsvorming of beleidsuitvoering waar de handeling deel van uitmaakt bijdraagt aan het totstandkomen van een besluit van algemene strekking. Een besluit van algemene strekking is een besluit dat niet beoogt rechten of verplichting in het leven te roepen (of te wijzigen of te doen vervallen) voor één of een beperkt aantal natuurlijke of rechtspersonen met uitsluiting van anderen, doch voor groepen personen die in hun geheel en in abstracto worden aangeduid.

Beschikkend:

Als het onderdeel van de beleidsvorming of beleidsuitvoering waar de handeling deel van uitmaakt bijdraagt aan het totstandkomen van een beschikking. Een beschikking is een rechtshandeling, namelijk een schriftelijk besluit, van een administratief orgaan, die niet van burgerrechtelijke aard is en geen algemene strekking heeft.

Planvormend:

Als het onderdeel van de beleidsvorming of beleidsuitvoering waar de handeling deel van uitmaakt bijdraagt aan de totstandkoming van een plan.

Beleidsovereenkomst:

Als het onderdeel van de beleidsvorming of beleidsuitvoering waar de handeling deel van uitmaakt bijdraagt aan de sluiting van een overeenkomst tussen twee of meer overheidsorganen.

Overige:

Als het onderdeel van de beleidsvorming of beleidsuitvoering waar de handeling deel van uitmaakt bijdraagt aan de totstandkoming van een produkt van de overheid dat noch een besluit van algemene strekking, noch een beschikking, noch een plan of een beleidsovereenkomst is.

N.B.: de typering (kenmerken) worden toegekend vanuit het

gezichtspunt van de actor op het taakgebied.

DEEL 1

"ZO IS HET, DAT WIJ, DE RAAD VAN STATE GEHOORD..."

Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van
de advisering inzake wet- en regelgeving
in hoogste en in laatste instantie

1945-1992

De titel is ontleend aan het formulier van afkondiging der wetten.

De volledige (standaard)tekst luidt:

'Wij' enz. 'Koning der Nederlanden', enz.

'Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut!

'Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat' enz.

(De beweegredenen der wet)

'Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goed-

gevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze' enz.
(De inhoud der wet)
'Gegeven', enz.

1.1. ADVISERING INZAKE WET- EN REGELGEVING IN HOOGSTE EN LAAT- STE INSTANTIE

1.1.1. Afbakening taakgebied.

Met de uitbreiding van de staatstaak behoefde de regering de afgelopen decennia ter uitoefening van haar taak steeds meer deskundige voorlichting op allerlei terreinen. Daarmee is in overheidsland een traditie ontstaan van het instellen van permanente en tijdelijke adviesorganen die de Ministers en hun ambtenaren op de meest uiteenlopende gebieden en wijzen van raadgeving voorzien. Zo ook op het gebied van de wet en regelgeving. Elk departement kent adviesorganen die op dit specifieke gebied de desbetreffende minister van advies voorzien. De raadgeving kan zich op vele aspecten van de wet- en regelgeving richten, de opstelling van een wet, de inhoudelijke aspecten van een wet, de specifieke gevolgen van een wet, etc. Deze advisering van de regering door de diverse adviesinstanties³ als geheel, en in het bijzonder op het gebied van wet- en regelgeving⁴, is een te omvangrijk gebied om binnen het bestek van dit institutionele onderzoek te beschrijven. Daartoe ontbreekt ook de noodzaak. De afzonderlijke adviesorganen, perma-

³ denk daarbij bijvoorbeeld aan huidige adviesinstanties als de Onderwijsraad (adviseert Minister van Onderwijs en Wetenschappen), de Raad voor de Volkshuisvesting (adviseert de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) of de Jachtraad (adviseert Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij).

⁴ In de meeste gevallen is adviseren omtrent wet- en regelgeving niet het hoofddoel van de diverse adviesorganen maar maakt dit onderdeel uit van een meeromvattend takenpakket.

ment of tijdelijk, komen ieder als actor aan de orde in de diverse institutionele onderzoeken op de verschillende beleidsterreinen/taakgebieden van de departementen.

Toch richt dit rapport zich op advisering. Het taakgebied waarop dit institutionele onderzoek betrekking heeft is de advisering inzake wetgeving in hoogste en in laatste instantie. Deze advisering is sedert 1814 in de Grondwet vastgelegd. In de Grondwettelijke verplichting en in de begrippen "hoogste" en "laatste" ligt de bijzonderheid van het taakgebied en de afgrenzing van andere adviesorganen besloten.

1.1.2. Eén college.

Er is slechts één instituut dat op het hier in kaart gebrachte taakgebied als adviescollege optreedt; dit is de Raad van State. Op grond van het voorgaande kunnen we stellen dat de woorden "hoogste" en "laatste", verbonden aan de Raad van State, de Raad als adviescollege op het gebied der wet- en regelgeving, afscheidt van de andere colleges van advies.⁵ Bijlage 3 maakt schematisch de plaats van de Raad van State in het wetgevingsproces, en de begrippen hoogste en laatste in dit verband, duidelijk.

Opgemerkt moet worden dat, op basis van de Grondwet, advisering van door de Raad van State op breder gebied kan plaatsvinden dan alleen bij de totstandkoming van wetten en algemene maatregelen van bestuur. Zo adviseert, sinds 1956, de Raad ook over verdragen met andere mogendheden en volkenrechtelijke organisaties. Het blijft echter altijd advisering in hoogste en laatste instantie.

⁵ In een rede op 4 november 1982 drukte de huidige Vice-President van de Raad van State, Mr W. Scholten, het als volgt uit: 'Bij de uitoefening van deze taak is de Raad echter niet één van de vele adviesinstanties, welke aan de regering hun diensten verlenen, maar hij is adviseur in hoogste en laatste ressort' B.J. van der Net, 'De wetgevingstaak van de Raad van State' in: Tijdschrift voor Openbaar bestuur, nr. 17 (1983), blz. 441.

1.2. ADVISERING VOLGENS DE GRONDWET EN WET 1814-heden

De geschiedenis van de advisering in hoogste en laatste instantie op het gebied van wet- en regelgeving, kan geschetst worden aan de hand van een geschiedenis van de Raad van State.

1.2.1. Conseil d'Etat.

Op 1 oktober 1531 stelde Karel V een 'Conseil d' Estat' in, met de taak de landvoogdes Maria van Hongarije als adviescollege bij te staan in het bestuur van de Nederlanden. Het gebied dat door dit college bestreken werd was: 'les grandz et principaulx affaires et ceux qui concernent l'etat, conduycte et gouvernement des pais, securete et deffens desdicts pays de pardeca'.⁶ Sedert deze datum hebben in onze gewesten vrijwel permanent naast de Staten-Generaal, Hoge Colleges van Staat bestaan. Deze werden doorgaans met 'Raad van State' aangeduid. Al naar gelang de staatkundige en politieke situatie oefenden deze colleges adviserende, bestuurlijke en rechtsprekende taken uit op het niveau van de centrale overheid.⁷ Zo was de Raad van State ten tijde van de Republiek een bestuurscollege (instructie 12 april 1588) en de Raad van State tijdens de Bataafse Republiek, ingesteld bij de Grondwet van 1805, een adviescollege.

In 1814 werd een Raad van State ingesteld die zich, qua samenstelling en bevoegdheden ontwikkelde tot de Raad van State zoals we deze heden ten dage in ons staatsbestel kennen.

⁶ Raad van State, voorlichtingsbrochure (1989), blz. 21

⁷ zie voor de 'Raden van State' en hun bevoegdheden bijvoorbeeld:
H. de Schepper, 'De Raad van State in de landsheerlijke Nederlanden en zijn voortgang op gescheiden wegen, 1531-1588/1948' in: Raad van State 450 jaar, ('s-Gravenhage 1981), blz. 1-35.

1.2.2. Grondwettelijk stramien 1814/1815.

In de Grondwet van 1814 werd aan de Raad van State een centrale plaats toegekend. In deze Grondwet werd in artikel 32 vastgelegd dat de Soevereine Vorst alle daden van Soevereine waardigheid pleegt, nadat Hij de zaak in overweging heeft gebracht bij de Raad van State. De Raad diende zijn oordeel over de daden van Soevereine waardigheid te geven. De Vorst kon het oordeel van de Raad overnemen of naast zich neerleggen. Het advies van de Raad was niet bindend; op grond van artikel 32 was het de Vorst die uiteindelijk alleen besliste.

Op basis van de Grondwet moesten de Staatsraden zoveel mogelijk worden gekozen uit 'alle de Provinciën of Landschappen'. De Vorst benoemde de Staatsraden, twaalf in getal, en, zo hij wilde, buitengewone Staatsraden (ten hoogste twaalf). Hij kon hen allen naar believen ontslaan (artikelen 32 en 34). Voorts stelde de Vorst, dat 'noodig oordeelende', een Vice-President aan. Op deze positie werd per 6 april 1814 benoemd Mr. Gijsbert Karel van Hogendorp.

In 1814 werd tevens in Grondwet vastgesteld dat de 'Erfprins' van rechtswege zitting nam in de Raad bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd, iets wat tot op heden nog onveranderd is gebleven (art. 33 Gwt. 1814). Tenslotte stond het de Soevereine Vorst vrij om leden van het Koninklijk Huis zitting te verlenen. Ook deze bepaling geldt tot op heden (art. 33 Gwt. 1814).

In de bepalingen met betrekking tot de Raad van State werd in 1814 niet gerept over het Presidium van de Raad. Het werd als vanzelfsprekend aangenomen dat dit bij de Vorst berustte.⁸

De tekst van de Grondwet riep echter al snel een belangrijke vraag op. Voorafgaand aan de Grondwetswijziging van 1815 werd de vraag gesteld: Wat zijn daden van soevereine waardigheid?

In 1814 weet van Hogendorp de daden van soevereine waardigheid te redden met de gratuite verzekering, dat daaronder alleen

⁸ W.F. Prins, 'De Raad van State 1814-1862' in: Raad van State 450 jaar, ('s-Gravenhage 1981), blz. 157.

dadene van wetgeving zijn te verstaan 'en niet hetgeen tot de executive behoort, zoals het maken van vrede en oorlog'⁹ In 1815 is het de toenmalige Minister van Justitie, Van Maanen, die de discussie opnieuw aanzet met de opmerking, dat de formule 'niet historisch waar is'. Volgens Van Maanen waren er tal van soevereine handelingen, die zich niet leenden voor behandeling in Rade, bijvoorbeeld de diplomatieke zaken.¹⁰ Eén en ander leidde ertoe dat artikel 33 van de Grondwet 1814 herzien werd in de Grondwet van 1815. In artikel 73 van de Grondwet werd vastgelegd dat de Koning de Raad van State moest horen over alle ontwerpen van wetten en algemene maatregelen van bestuur en verder kon horen over alle zaken waarin Hij dit nodig oordeelde. Dit betekende een beperking, maar er werd wel expliciet vastgelegd in welke gevallen het hoogste adviesorgaan als raadgever van de Vorst optrad.

Andere veranderingen ten opzichte van 1814 waren dat het aantal Staatsraden van twaalf naar vierentwintig werd uitgebreid en dat grondwettelijk werd bepaald dat de Koning voorzitter was van de Raad (art. 71 Gwt. 1815).

1.2.3. Ministeriële verantwoordelijkheid.

Alhoewel met het oog op aanpassing van de Grondwet in 1840 de positie en bevoegdheden van het Hoogste Adviescollege ter discussie komen te staan, worden de bepalingen ten aanzien van de Raad ongewijzigd overgenomen. Alleen het aantal Staatsraden werd gehalveerd van vierentwintig naar twaalf (art. 71 Gwt. 1840).

Daarmee kwam echter geen einde aan de discussie. Bij de Grondwetswijziging van 1848 heeft de Raad een ernstige vuurproef doorstaan waarbij zijn handhaving op het spel stond. Met de invoering van de ministeriële verantwoordelijkheid gingen in de Tweede Kamer vele stemmen op om de Raad van State als overbodig geworden college af te schaffen.¹¹ De regering nam het standpunt

⁹ Prins, 'De Raad van State 1814-1862', blz. 156.

¹⁰ Ibidem, blz. 157

¹¹ Van der Pot-Donner. Handboek van het Nederlandse

aan dat zij de Raad van State als adviescollege niet kon missen en bleef dit hardnekkig volhouden. Zo bleef uiteindelijk het karakter van de Raad als adviserend lichaam uitdrukkelijk gehandhaafd, met dien verstande dat, door de invoering van de ministeriële verantwoordelijkheid, de Raad in het vervolg niet meer de Vorst persoonlijk adviseerde maar de Kroon, de Koning en de ministers en/of de staatssecretarissen.¹²

De bepalingen betreffende de Raad van State vonden hun plaats in de artikelen 71 en 72 van de Grondwet 1848. De uit 1814 en 1815 daterende voorschriften betreffende het Voorzitterschap, het lidmaatschap van de Erfopvolger en de bepaling dat de Raad van State adviseerde over alle wetsontwerpen en maatregelen van bestuur alsmede in de zaken van algemeen of bijzonder belang waarin de Koning (lees vanaf 1848 de Kroon) dit nodig oordeelde, bleef gehandhaafd. Hoe dit in zijn werk moest gaan en hoe de Raad van State werd samengesteld verschoof men in 1848 naar een later tijdstip door in artikel 71 de bepaling op te nemen dat de samenstelling en bevoegdheid van de Raad van State zouden 'worden geregeld door wet'.

1.2.4. Wettelijke regeling.

Die wettelijke regeling kwam tot stand met de Wet van den 21sten December 1861, houdende regeling der zamenstelling ende bevoegdheid van den Raad van State (Stb. 129). Deze wet trad in werking per 1 juli 1862. In deze wet werd het gebied van de advisering in alle facetten vastgelegd. Artikel 21, analoog aan art. 72, eerste deel van de Grondwet 1848, legde vast dat de Raad adviseerde over alle voorstellen van wet, door de regering aan de Staten-Generaal gedaan of door de Staten-Generaal aan de

Staatsrecht, bewerkt prof. mr. L.P. Prakke, (Zwolle 1989), blz. 452

¹²Zolang de Koning persoonlijk de beslissingen nam was de Raad van State een de Vorst persoonlijk adviserende regeringsraad. Met de invoering van de ministeriële verantwoordelijkheid werd de Raad van State logischerwijze een orgaan dat zijn adviezen uitbracht aan Koning en ministers tezamen.

regering gedaan, evenals over alle algemene maatregelen van bestuur. In artikel 24 werd opgenomen dat de Raad tevens adviseerde in gevallen waarin de wet dit voorschreef, en, evenals artikel 72 Grondwet 1848, in alle zaken van algemeen of bijzonder belang waaromtrent de regering dat nodig vond. Voorts kreeg de Raad, op grond van artikel 25, adviserende bevoegdheid in gevallen van onderwerpen van wetgeving of bestuur waaromtrent de Raad het doen van voorstellen aan de Staten-Generaal of algemene maatregelen van inwendig bestuur als wenselijk achtte. Bij de wet van 1862 werd de Raad in afdelingen verdeeld. De afzonderlijke afdelingen werden ingedeeld naar de departementale indeling (art. 13 Wet op de Raad van State 1861). Een bijzondere afdeling die werd ingesteld was de Afdeling Geschillen van Bestuur. Deze afdeling werd eveneens belast met een adviserende taak. Daar deze advisering zich afspeelde, en nog afspeelt, op het terrein van het administratieve beroep, blijft zij hier verder buiten beschouwing.¹³

Na 1861 gebeurde er enige decennia niets dat voor de advisering over wetgeving door de Raad van State van belang was. Niet bij de Grondwetswijzigingen van 1887 tot en met 1953, en niet bij de wijzigingen van de wet uit 1861 in 1881, 1884, 1906, 1911 en 1918.¹⁴

Bij de Grondwetsherziening van 1956 kreeg de advisering door de Raad van State een uitbreiding. Aan artikel 84 (art. 72 Gwt. 1848) werd de bepaling toegevoegd dat de Raad van State ook moest worden gehoord 'over overeenkomsten met andere Mogendheden en volkenrechtelijke organisaties, waarvan de goedkeuring door de Staten-Generaal vereist is'.

1.2.5. Wet op de Raad van State 1962.

Na een honderdjarig bestaan en functioneren werd de wet uit 1861

¹³ Zie voor behandeling van deze adviesfunctie van de Raad van State het toekomstig PIVOT-rapport betreffende het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming.

¹⁴ J.M. Polak, 'Adviseren over wetgeving' in: Raad van State 450 jaar ('s-Gravenhage 1981), blz. 277

in 1962 vervangen door de Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88), in werking 16 april 1962. Het ontwerp was door de Raad zelf opgesteld en werd door de regering overgenomen. De nieuwe wet kwam voort uit de uitbreiding van de werkzaamheden van de Afdeling voor de Geschillen van Bestuur door de te verwachten invoering van de wet Beroep Administratieve Beschikkingen (BAB), welke een aanpassing van de procesgang noodzakelijk maakte.¹⁵

In de bepalingen betreffende advisering over wetgeving veranderde hoegenaamd niets (slechts redactionele veranderingen).

Bij de parlementaire behandeling werd over deze taak van de Raad nog wel één en ander gezegd. Op de vraag of de verplichting tot het horen van de Raad van State niet zou kunnen vervallen omdat er een groot aantal adviescolleges was bijgekomen, antwoordde de Memorie van Antwoord: ' Het is immers nuttig, dat de Regering over ontwerpen van wettelijke maatregelen, naast de veelal gespecialiseerde adviezen van deskundige adviescolleges, advies ontvangt van een zo breed en veelzijdig samengesteld college als de Raad van State, die de ontwerpen uit meer algemeen en met name uit staatsrechtelijk en staatkundig oogpunt beziet'.¹⁶

1.2.6. Grondwet 1983.

De veranderingen bij de Grondwetswijziging van 1983 zijn van belang geweest voor de positie van de Raad van State als adviseur op het gebied van de wet- en regelgeving.

Het Grondwetsherzieningsontwerp, (artikel 4.1, lid 1 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand (Stb. 29), uiteindelijk neergelegd in de Grondwet van 1983 (art. 73, lid 1), bevatte ten opzichte van artikel 84 Grondwet 1972, een drietal veranderingen in de bepalingen.

Ten eerste werd de instelling van een zelfstandige Afdeling

¹⁵ Polak, 'Adviseren over wetgeving', blz. 278

¹⁶ Ibidem, blz. 278

Wetgeving mogelijk krachtens artikel 4.1, lid 1 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand, Stb. 29 (artikel 73, lid 1 Grondwet 1983 (1987)). Voorafgaand hieraan was er al enige jaren discussie gevoerd over de instelling van zo'n Afdeling om de Volle Raad te ontlasten. Deze Afdeling, bestaande uit een aantal Staatsraden, zou de adviserende functie van de Volle Raad als geheel moeten overnemen. In deze discussie kwam steeds aan de orde gekomen of dit op basis van de Grondwet toelaatbaar was.¹⁷ Deze mogelijkheid werd bij de Grondwetsherziening buiten twijfel gesteld. Tot op heden is echter aan de mogelijkheid nog geen praktische uitvoering gegeven.

Ten tweede is bij de wijziging een bepaling opgenomen dat in bij wet te bepalen gevallen het horen van de Raad achterwege kan blijven (art. 4.1, lid 1 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand, Stb. 29 ; art. 73, lid 1 Gwt. 1983 (1987)). De Memorie van Toelichting voegde aan deze bepaling toe: 'Als voorbeeld van voorstellen, ten aanzien waarvan de wetgever gebruik zou kunnen maken van de hier geschapen mogelijkheid, vallen te noemen wetsvoorstellen tot begrotingswijzigingen'.¹⁸

Als laatste wijziging ten opzichte van artikel 84 Grondwet 1972, werd ook de advisering aan anderen dan de regering opengesteld. Van 1848 tot 1983 adviseerde de Raad, op basis van de Grondwet, alleen de regering. Dit krachtens de zinsnede 'de Koning brengt ter overweging bij de Raad van State (...)'.¹⁹ De term Koning is bij de wijziging van 1983 komen te

¹⁷ Ibidem, blz. 279

¹⁸ Ibidem, blz. 280

¹⁹ In de Grondwet voor 1983 werd, in de artikelen na artikel 56 (Grondwet 1972), met de term Koning vrijwel altijd de constitutionele Koning bedoeld, dat wil zeggen de Koning persoonlijk en één of meer ministers.
F.A.M. Stroink en J.G. Steenbeek, Inleiding in het staats- en administratief recht, (2e druk, Alphen aan den Rijn 1985), blz. 48

vervallen. Artikel 4.1, lid 1 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand, Stb. 29; art. 73, lid 1 Grondwet 1983 (1987) bepaalt nu: ' De Raad van State of een afdeling van de Raad wordt gehoord over voorstellen van wet en ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur (...) '.

De Grondwetswijziging maakte een wijziging van art. 15, lid 1 Wet op de Raad van State 1962 (Stb. 88) nodig om de weg tot het inwinnen van advies door bijvoorbeeld de Tweede Kamer der Staten-Generaal geheel te openen. Vooruitlopend op deze wijziging werd een overgangsregeling te dezer zake neergelegd.²⁰

Belangrijkste punten uit de regeling: bij initiatiefvoorstellen van wet die bij de Tweede Kamer aanhangig zijn gemaakt verzoekt de Tweede Kamer de meest betrokken bewindspersoon advies te vragen (via de Koning) aan de Raad van State over het voorstel, het advies wordt (op verzoek) rechtstreeks aan de bewindsman gezonden die (via de Koning) het advies aanbiedt aan de Tweede Kamer. Tenslotte draagt het kamerlid dat het voorstel aanhangig heeft gemaakt zorg voor een schriftelijke reactie aan de Tweede Kamer op het advies.

Uiteindelijk trad op 1 augustus 1989 de Wet tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293) in werking (hiermee verviel de overgangsregeling).

Deze wijziging stelde de rechtstreekse adviesvraag aan de Raad open voor alle instanties die ingevolge de Grondwet de bevoegdheid hebben tot het initiëren van formele wetgeving. Dus naast de regering, de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de Verenigde Vergadering der Staten-Generaal.

1.2.7. Adviezen van de Raad.

De wetgevingsadviezen van de Raad van State worden gevraagd

²⁰ Kamerstuk 18 293, nr 1, brief van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

Jaarverslag. Raad van State. 1984, blz. 4

door- en gegeven aan de Koning op initiatief van de betrokken minister(s), nadat de Ministerraad met het ontwerp heeft ingestemd (of, sinds 1989, ingeval van initiatiefvoorstellen door de Tweede Kamer).

Het college let bij zijn advisering onder meer op de juridische en legislatieve aspecten van het ontwerp, alsook op de vraag of het beleid voldoende wordt onderbouwd. Algemene beginselen van behoorlijke wetgeving, praktische uitvoerbaarheid en behoorlijk bestuur komen daarbij aan de orde. Wat de politieke kanten van het regeringsbeleid betreft, pleegt de Raad terughoudendheid te betrachten.

Tot 1980 was de kring van personen die over het werk van de Raad op het gebied van de wet- en regelgeving konden oordelen erg klein; de Koning, de betrokken minister(s) en de Raad zelf. De Raad zelf omdat de Raad kent oorspronkelijke ontwerp kent, 's Raads advies, het nader rapport van de betrokken minister(s) aan de Koning en het uiteindelijke ontwerp van wet of algemene maatregel van bestuur. Hierin is verandering gekomen met de komst van de Wet Openbaarheid van Bestuur (Stb. 581, 1978), in werking 1 mei 1980, en de daarmee gepaard gaande wijziging van de Wet op de Raad van State van 1962 (invoeging artikel 25a Wet op de Raad van State op grond van artikel 9 Wet Openbaarheid van Bestuur). Vanaf 1 mei 1980 worden de adviezen van de Raad van State openbaar gemaakt en kan een ieder kennisnemen van- en oordelen over het werk van de Raad.

1.2.8. Adviseur van het Koninkrijk.

Ingevolge artikel 13 van het op 15 december 1954 in werking getreden Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, thans omvattend Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba, treedt het college in voorkomende gevallen op als Raad van State van het Koninkrijk. Die voorkomende gevallen zijn, indien de Raad of een afdeling van de Raad wordt gehoord over ontwerpen van Rijkswetten of algemene maatregelen van Rijksbestuur.

1.3. ACTOREN EN HANDELINGEN 1945-heden

1.3.1. Ministers.

Het initiatief tot een nieuwe wettelijke regeling kan uitgaan van de regering of de Tweede Kamer. Gaat het initiatief van de

regering uit dan geschiedt de opstelling van een wetsontwerp op het betrokken ministerie door de minister en zijn ambtenaren. Bij de voorbereiding kan een minister voorlichting en advies vragen aan de desbetreffende afdeling van de Raad (art. 26 Wet op de Raad van State 1861; art. 18, lid 2 Wet op de Raad van State 1962). Is de voorbereiding ten einde dan gaat het wetsontwerp naar de Ministerraad waar wordt nagegaan of het ontwerp zich verdraagt met het algemene regeringsbeleid.²¹ Na bespreking, en akkoord in de Ministerraad wordt, uitgedrukt in de woorden van artikel 20 van de Wet op de Raad van State 1962, 'de aangelegenheid hetzij door Ons, op voordracht van Onze Minister, wie de zaak aangaat, hetzij door Onze Minister, krachtens door Ons te verlenen machtiging, ter overweging aanhangig gemaakt'.²²

Het advies van de Raad wordt gezonden aan de Koning, of krachtens machtiging van de Koning aan de betrokken minister. De minister moet naar aanleiding van het advies bepalen of de wenselijkheid bestaat het ontwerp te wijzigen en brengt daarover een nader rapport uit aan de Koning. De opmerkingen die de Raad maakt worden niet altijd gehonoreerd met een wijziging van het ontwerp maar wel wordt vrijwel altijd de toelichting aangepast en aangevuld.

Sedert 1980 worden de adviezen van de Raad openbaar gemaakt (krachtens de Wet Openbaarheid van Bestuur). Voor het openbaar maken van het advies draagt de minister die het rechtstreeks aangaat in alle gevallen zorg (art. 25a Wet op de Raad van State 1962, ingevoegd bij de Wet Openbaarheid van Bestuur).

Opgemerkt moet worden dat de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie een specifieke rol spelen in relatie tot de advisering

²¹Burger, B., A.J. Nieuwenhuizen en H.J. Walboomers, Hoofdlijnen van de staatsinrichting van Nederland en de staatkundige ontwikkeling, ('s-Gravenhage 1979), blz 180.

²²Art. 28 Wet op de Raad van State 1861: In alle gevallen waarin de Raad (...) wordt gehoord, wordt de overweging aanhangig gemaakt door de hoofden der ministeriële departementen, krachtens telkens door Ons te verlenen magtiging.

door de Raad. Sinds 1976, krachtens de Wet tot wijziging van de Wet op de Raad van State van 1 mei 1975, worden zowel de Vice-President en de Staatsraden benoemd door de Koning op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, na overleg met de Minister van Justitie. Aldus draagt de Minister van Binnenlandse Zaken de ministeriele verantwoordelijkheid voor de benoemingen der Vice-President en Staatsraden.

N.B.: de afzonderlijke ministers komen verder aan de orde in de institutionele onderzoeken bij diverse departementen.

1.3.2. De Koning.

Krachtens de Grondwet en de Wet op de Raad van State is de Koning voorzitter van de Raad. In de praktijk wordt het voorzitterschap echter uitgeoefend door de Vice-President (zie 3.6. Vice-President).

Niettemin speelt de Koning bij het functioneren van de Raad als orgaan en in het bijzonder op het gebied van de advisering inzake wet- en regelgeving een prominente rol.

Zowel in de Grondwet en Wet op de Raad van State is vastgelegd dat de Koning bij Koninklijk Besluit, de Vice-President, de Staatsraden en de Staatsraden in buitengewone dienst, benoemt en ontslaat. Bij wet geldt ditzelfde voor de secretaris van de Raad en de Ambtenaren van Staat; het ondersteunend geheel van de Raad en zijn Afdelingen (sedert 1962 geschiedt dit op voordracht van de Raad). Op grond van de Wet op de Raad van State 1861 (art. 9) en 1962 (art. 8) leggen de Vice-President, de Staatsraden en de Staatsraden in buitengewone dienst bij aanvaarding van hun ambt een eed af in handen van de Koning.²³

De functie van de Koning in relatie tot het taakgebied is sedert 1814 vastgelegd in de Grondwet. Krachtens de Grondwet vraagt de Koning aan de Raad advies over alle voorstellen van wet aan de

²³ Bij machtiging van de Koning kunnen de leden en de staatsraden in buitengewone dienst deze eed ook in vergadering van de Raad afleggen in handen van de Vice-President.

Staten-Generaal te doen of door deze aan hem gedaan, over alle algemene maatregelen van bestuur en verder over alle zaken waarin hij dat nodig oordeelt.²⁴ Sinds de Grondwet van 1956 is tevens de advisering inzake overeenkomsten met andere mogendheden en volkenrechtelijke organisaties, uitdrukkelijk opgenomen.²⁵ De Wet op de Raad van State voegde hieraan toe: alle gevallen waarin een wet of algemene maatregel van bestuur dit voorschrijft.²⁶

Opgemerkt dient te worden dat hier niet de Koning als persoon bedoeld wordt, maar de Koning als onschendbaar deel van de regering (sinds 1848 treedt de Raad immers op als adviesorgaan van de regering). De wet op de Raad van State zegt over de praktijk het volgende:

artikel 28 Wet op de Raad van State 1861:

'In alle gevallen, waarin de Raad (...) wordt gehoord, wordt de overweging aanhangig gemaakt door de hoofden der ministeriële departementen, krachtens telkens door Ons te verlenen magtiging'.

artikel 20 Wet op de Raad van State 1962:

'In alle gevallen, waarin de Raad wordt gehoord, wordt de aangelegenheid hetzij door Ons, op voordracht van Onze Minister, wie de zaak aangaat, hetzij door Onze Minister, krachtens door Ons te verlenen machtiging, ter overweging aanhangig gemaakt'.

Het advies van de Volle Raad wordt uitgebracht aan de Koning of, met machtiging van het Staatshoofd, aan de minister wie de zaak aangaat.

Tenslotte speelt de Koning nog een rol bij het voorbereidend onderzoek. Door de Koning kunnen deskundigen worden opgeroepen om de Raad of een Afdeling van inlichtingen te voorzien (art. 21, lid 3 Wet op de Raad van State 1962) en de Koning kan het

²⁴ artikel 77 Grondwet 1938 (1948); artikel 84 Grondwet 1953 (1956/1963/1972).
N.B.: sedert 1983 laat de Grondwet in het midden wie het advies vraagt.

²⁵ Daarvoor adviseerde de Raad al in deze zaken uit hoofde van de 'bijzondere advisering'.

²⁶ artikel 24 Wet van den 21sten December 1861, houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State (Stb. 129); artikel 15, lid 3 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

voorbereidend onderzoek opdragen aan Staatsraden in buitengewone dienst of leden van een andere Afdeling dan die welke de zaak aangaat (art. 29, lid 4 Wet op de Raad van State 1861; art. 4, lid 3 Wet op de Raad van State 1962).²⁷

N.B.: Deze actor komt aan de orde in institutioneel onderzoek bij het Kabinet van de Koningin.

1.3.3. Staten-Generaal.

Zoals al opgemerkt in de historische schets van het taakgebied stelde de Grondwetswijziging van 1983 ook de adviesvraag aan de Raad van State door anderen dan de regering open. Daartoe diende de Wet op de Raad van State 1962 voor wat betreft artikel 15, lid 1, een wijziging te ondergaan. Deze wijziging kwam tot stand bij de Wet tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293). Vanaf 1989 hebben alle instanties die ingevolge de Grondwet gerechtigd zijn tot het initiëren van formele wetgeving, de bevoegdheid rechtstreeks advies te vragen aan de Raad van State inzake wetsvoorstellen. Dus ook de Tweede Kamer en de Verenigde Vergadering der Staten-Generaal. De Tweede Kamer (en de Verenigde Vergadering) hoort krachtens de wet, de Raad van State over initiatiefvoorstellen voordat zij deze in behandeling neemt²⁸ (art. I, lid F (invoeging art. 15a) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet, Stb. 293). In gevallen waarin zij het nodig oordeelt kan de Tweede Kamer

²⁷Ditzelfde kan, met 'Onze machtiging', door de Vice-President gedaan worden.

²⁸Tot dan toe hoorde de regering op grond van de wet en de overgangsregeling (zie 1.3.3. 1983) de Raad van State over initiatiefvoorstellen van wet. Sedert 1989 kan (geen verplichting) de regering advies over het initiatiefvoorstellen van wet vragen aan de Raad nadat deze door de Staten-Generaal zijn aangenomen. Dit is het zogenaamde "tweede advies" (advies aan de Kroon over de dan definitief vaststaande tekst van het ontwerp).
Jaarverslag. Raad van State 1989, blz. 14

(of de Verenigde Vergadering) echter ook advies vragen nadat een initiatiefvoorstel in behandeling is genomen (art. I, lid F (invoeging art. 15a) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet, Stb. 293).

Tenslotte draagt de Tweede Kamer, op grond van een nieuw artikel 25b (art. I, lid I Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet, Stb. 293), zorg voor het openbaar maken van de adviezen door de Raad aan haar gegeven.

N.B.: Deze actor komt verder aan de orde in institutioneel onderzoek betreffende de Staten-Generaal.

1.3.4. De Volle Raad.

De Raad in pleno, in de wandelgangen de Volle Raad genoemd, wordt in de praktijk gevormd door de Vice-President en de Staatsraden. De omvang van de Volle Raad is thans, naast de Vice-President, ten hoogste achtentwintig leden (art. 1 Wet op de Raad van State).²⁹

De Raad vergadert als regel één maal per week. In de algemene vergadering van de Raad in pleno nemen de Staatsraden (en na hen de Staatsraden in buitengewone dienst) zitting naar rang van benoeming.

De Volle Raad heeft de formele bevoegdheid adviezen inzake wet- en regelgeving uit te brengen. In vergadering van de Volle Raad wordt het uiteindelijk te geven advies betreffende een wetsontwerp, een ontwerp van algemene maatregel van bestuur e.d., door middel van een stemming vastgesteld. Krachtens artikel 32 van de Wet op de Raad van State van 1861; artikel 23 van de Wet op de Raad van State van 1962, is het aantal leden (daaronder begrepen de Vice-President en de Staatsraden in

²⁹Sedert 1861 is het aantal leden steeds bij wet uitgebreid. In 1861 werd het aantal leden vastgesteld op 14, in 1962 op 16, in 1963 op 20, in 1975 op 24 en in 1980 op 28.

Bron: Staatsbladen van het Koninkrijk der Nederlanden

buitengewone dienst) nodig voor het vaststellen van een advies, niet minder dan de helft van het aantal leden waaruit de Raad (inclusief de Vice-President) bestaat op het ogenblik waarop het advies wordt vastgesteld. Het advies wordt vastgesteld bij meerderheid van stemmen. In geval van een hoofdelijke stemming volgt de Vice-President de orde der zitting, beginnend bij het laatst benoemde Staatsraad of de laatst benoemde Staatsraad in buitengewone dienst. Zelf brengt hij zijn gevoelens als laatste uit. Staken de stemmen, dan beslist de stem van de voorzitter. De adviezen, met redenen omkleed, die de Volle Raad uitbrengt worden geheel schriftelijk afgedaan. Sedert 1 mei 1980 worden de adviezen openbaar gemaakt.

Voorts heeft de Raad de bevoegdheid voordrachten te doen inzake ontwerpen van wetgeving of bestuur waaromtrent de Raad het doen van voorstellen aan de Staten-Generaal of het uitvaardigen van algemene maatregelen van bestuur nodig acht (art. 25 Wet op de Raad van State 1861; art. 16, lid 1 Wet op de Raad van State 1962) en kan de Raad, sinds 1962, zijn gevoelens doen blijken over aangelegenheden die volgens de Raad van bijzondere betekenis zijn (art. 16, lid 2 Wet op de Raad van State 1962). Op het taakgebied verricht (te) het adviserend college als actor, de navolgende handelingen:

Handeling 1:

Het adviseren over alle voorstellen van wet door de regering aan de Staten-Generaal te doen of door de Staten-Generaal aan de regering gedaan / 1946-1989.

Handeling 1a:

Het adviseren over voorstellen van wet / 1989-heden.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend/toezichthoudend

status: overig

Bron:

art. 21 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Door Ons worden bij de Raad ter overweging gebracht alle voorstellen, door Ons aan de Staten-Generaal te doen, of door de Staten-Generaal aan Ons gedaan, alsmede alle algemeene maatregelen van inwendig bestuur van den Staat en van zijne kolonien en bezittingen in andere werelddeelen.

art. 33, lid 1 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De Raad geeft zo dikwijls hij door Ons wordt gehoord, zijn advies schriftelijk en met redenen omkleed.

art. 77, lid 1 Gwt. 1938 (1948), art. 84, lid 1 Gwt. 1953 (1956/1963/1972)

Tekst van de wet:

De Koning brengt ter overweging bij de Raad van state alle voorstellen door hem aan de Staten-Generaal te doen of door deze aan hem gedaan, alsmede alle algemeene maatregelen van bestuur ...³⁰

art. 15, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Wij brengen bij de Raad ter overweging de voorstellen door ons aan de Staten-Generaal te doen of door de Staten-Generaal aan Ons gedaan alsmede de ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur.

art 24, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Het advies van de Raad is met redenen omkleed.

art. 4.1, lid 1 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand (Stb. 29); art. 73, lid 1 Gwt. 1983 (1987).

Tekst van de wet:

De Raad van State of een afdeling van de Raad wordt gehoord over voorstellen van wet en ontwerpen van algemene

³⁰In de Grondwet van 1938 volgde achter bestuur:

... van het Rijk en van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao;

In de Grondwet van 1948 en 1953 volgde achter bestuur:

... van het Rijk en van Indonesië, Suriname en de Nederlandse Antillen.

Sedert de Grondwet 1956 is dit gedeelte in de redactie vervallen.

maatregelen van bestuur alsmede over voorstellen tot goedkeuring van verdragen door de Staten-Generaal.

art. I, onderdeel E (wijziging art. 15, lid 1 en 2) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293).

Tekst van de wet:

1. Wij horen de Raad over:

a. de voorstellen van wet door Ons aan de Staten-Generaal te doen;

b. de ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur;

c. de voorstellen tot goedkeuring van een verdrag of van het voornemen tot opzegging van een verdrag.

2. Wij horen de Raad voorts in de gevallen waarin een wet dit voorschrijft, zomede over alle zaken waaromtrent Wij het nodig oordelen. Wij horen de Raad niet over de bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal of bij de Staten-Generaal in verenigde vergadering door een of meer leden aanhangig gemaakte voorstellen van wet, voordat zij door de Staten-Generaal zijn aangenomen.

art. I, onderdeel F (invoeging art. 15a) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293).

Tekst van de wet:

1. De Tweede Kamer der Staten-Generaal hoort de Raad over de bij haar door een of meer leden aanhangig gemaakte voorstellen van wet, voordat zij deze in behandeling neemt.

2. In gevallen waarin de Tweede Kamer zulks nodig oordeelt, hoort zij de Raad voorts omtrent de in het eerste lid bedoelde voorstellen, nadat deze in behandeling zijn genomen.

3. Het bepaalde in het eerste en tweede lid is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de Staten-Generaal in verenigde vergadering.

Handeling 2:

Het adviseren over ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur.³¹

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend/toezichthoudend

status: beschikkend

Bron:

³¹ Hieronder zijn te verstaan de Koninklijke Besluiten die een algemene regeling behelzen (met name regelingen ter nadere uitvoering van wetten).

art. 21 en art. 33, lid 1 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State; art. 77, lid 1 Gwt. 1938 (1948), art. 84, lid 1 Gwt. 1953 (1956/1963/ 1972); art. 15, lid 1 en art. 24, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88); art. 4.1, lid 1 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand (Stb. 29); art. 73, lid 1 Gwt. 1983 (1987); art. I, onderdeel E (wijziging art. 15, lid 1 en 2) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293).

Tekst van de wetten: zie actor Volle Raad, handeling 1.

Handeling 3:

Het adviseren in gevallen waarin de wet of een algemene maatregel van bestuur dit voorschrijft.³²

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 24 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De Raad wordt wijders door ons gehoord in de gevallen, waarin de wet het beveelt mitsgaders over alle zaken van algemeen of bijzonder belang waaromtrent Wij het noodig oordelen.

art. 15, lid 3 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Wij horen de Raad voorts in de gevallen, waarin een wet of algemene maatregel van bestuur dit voorschrijft zomede over alle zaken, waaromtrent Wij het nodig oordelen.

Voorts art. 33, lid 1 Wet van den 21sten December 1861, (Stb.

³²Een voorbeeld: Koninklijke Besluiten betreffende onteigening.

129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State; art. 24, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88); art. I, onderdeel E (wijziging art. 15, lid 1 en 2) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293).

Tekst van de wetten: zie actor Volle raad, handeling 1.

Handeling 4:

Het adviseren in zaken van algemeen of bijzonder belang waartomtrent de regering het nodig oordeelt.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend/informerend

status: overig

Bron:

art. 24 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet: zie actor Volle Raad, handeling 3.

art. 77, lid 3 Gwt. 1938 (1948); art. 84, lid 3 Gwt. 1953.

Tekst van de wet:

De Koning hoort wijders de Raad van State over alle zaken, waarin hij dat nodig oordeelt.

art. 84, lid 3 Gwt. 1956 (1963/1972).

Tekst van de wet:

De Koning hoort wijders de Raad van State over overeenkomsten met andere Mogendheden en volkenrechtelijke organisaties, waarvan de goedkeuring door de Staten-Generaal vereist is alsmede over alle zaken, waarin hij dat nodig oordeelt.

N.B.: In de Grondwet is sedert de herziening van 1983 de bepaling 'alsmede over alle zaken waarin hij dat nodig oordeelt' komen te vervallen.

art. 15, lid 3 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet: zie actor Volle Raad, handeling 4

Voorts art. 33, lid 1 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State; art. 24, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88); art. I, onderdeel E (wijziging art.

15, lid 1 en 2) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293).

Tekst van de wetten: zie actor Volle Raad, handeling 1.

Handeling 5:

Het adviseren over overeenkomsten met andere mogendheden en volkenrechtelijke organisaties.

N.B. 1: Sedert 1989 wordt ook geadviseerd over het voornemen tot opzegging van een verdrag.

N.B. 2: Sedert 1989 kan het adviseren van de Raad achterwege blijven indien het verdrag of het voornemen tot opzegging van het verdrag eerder ter stilzwijgende goedkeuring aan de Staten-Generaal was voorgelegd.³³

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend/toezichthoudend

status: overig

Bron:

art. 84, lid 1 Gwt. 1956 (1963/1972).

Tekst van de wet: zie actor Volle Raad, handeling 5

art. 15, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Wij horen de Raad over overeenkomsten met andere Mogendheden en volkenrechtelijke organisaties, aan de Staten-Generaal ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen.

art. 24, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88); art. 4.1, lid 1 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand (Stb. 29); art. 73, lid 1 Gwt. 1983 (1987); art. I, onderdeel E (wijziging art. 15, lid 1 en 2) Wet van 21 juni 1989

³³ Artikel I, lid F (invoeging art. 15b) Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet.

tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293).

Tekst van de wet: zie actor Volle Raad, handeling 1.

Handeling 6:

Het adviseren inzake ontwerpen van krachtens enige wet te nemen besluiten tot vernietiging.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend

status: beschikkend

Bron:

art. 22 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De Raad wordt door Ons gehoord over vernietiging van besluiten der Provinciale of Gedeputeerde Staten of van plaatselijke verordeningen.

art. 15, lid 4 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Wij brengen bij de Raad ter overweging de ontwerpen van door Ons krachtens enige wet te nemen besluiten tot vernietiging.

N.B.: de Afdeling Geschillen van Bestuur is belast met de voorbereiding van de uit te brengen adviezen omtrent vernietiging van besluiten. Zie PIVOT-rapport betreffende het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming.

Handeling 7:

Het doen van voordrachten betreffende onderwerpen van wetgeving of bestuur waaromtrent de Raad het doen van voorstellen aan de Staten-generaal of uitvaardiging van algemene maatregelen van bestuur nodig acht.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend/informerend

status: overige

Bron:

art. 25 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De Raad is bevoegd aan Ons voordragten te doen omtrent onderwerpen van wetgeving of bestuur, waaromtrent hij het doen van voorstellen aan de Staten-Generaal of het uitvoerdigen van algemeene maatregelen van inwendig bestuur wenschelijk acht.

art. 16, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De Raad is bevoegd aan Ons voordrachten te doen omtrent onderwerpen van wetgeving of bestuur, waaromtrent hij het doen van voorstellen aan de Staten-Generaal of het uitvoerdigen van algemene maatregelen van bestuur wenselijk acht.

Handeling 8:

Het doen van voordrachten aan de Koning inzake deskundigen die door de Koning kunnen worden opgeroepen om de Volle Raad of één der afdelingen van advies en voorlichting te voorzien.

Typering:

fase: voorbereiding/uitvoering

karakter: onderzoekend/uitvoerend

status: overige

Bron:

art. 14 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Door Ons kunnen op voordragt van den Raad, deskundigen worden opgeroepen, ten einde in den Raad of in zijne afdeelingen te dienen van voorlichting en advies.

N.B.: Bij de vaststelling van de nieuwe Wet op de Raad van State in 1962 is het voordragen door de Volle Raad komen te vervallen. Het oproepen kan sinds 1962, bij machtiging van de Koning, door de Vice-President. Zie actor Vice-President, handeling 19.

Handeling 9:

Het adviseren aan de Koning inzake de benoeming van de Vice-

President van de Raad van State.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. I, onderdeel B Wet van 1 mei 1975 tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten (Stb. 283); wijziging opgenomen als art. 3, lid 1 Wet op de Raad van State.

Tekst van de wet:

De Vice-President en de leden van de Raad worden voor het leven benoemd door Ons, op voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken, na overleg met Onze Minister van Justitie. Voor de benoeming van de Vice-President wordt de Raad gehoord; voor de benoeming van de leden doet de Raad een aanbeveling.

Handeling 10:

Het doen van een aanbeveling inzake de benoeming van Staatsraden.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend/uitvoerend

status: overig

Bron:

art. I, onderdeel B Wet van 1 mei 1975 tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten (Stb. 283); wijziging opgenomen als art. 3, lid 1 Wet op de Raad van State.

Tekst van de wet: zie actor Volle Raad, handeling 9.

Handeling 11:

Het zorg dragen voor bekendmaking van de regelingen van de werkzaamheden van de algemene vergadering, de afdelingen en met betrekking tot overige aangelegenheden in de Staatscourant.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: beschikkend

Bron:

art. 19 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van state (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De Raad regelt de werkzaamheden van de algemene vergadering en de in artikel 17 bedoelde afdelingen, alsmede voorzover nodig de overige aangelegenheden, welke op het college betrekking hebben en niet uitsluitend de Afdeling voor de geschillen van bestuur aangaan. De regeling wordt in de Staatscourant bekend gemaakt.

Voorgaande heeft zijn beslag gekregen in de "Regeling, als bedoeld in artikel 19 Wet op de Raad van State", (Stcrt. nr. 35, 1963).

Handeling 12:

Het verdelen van de Raad in afdelingen die ieder betrekking hebben op een departement.

Typering:

fase:bepaling/uitvoering

karakter: kaderstellend/uitvoerend

status: overig

Bron:

art. 13, lid 1 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De Raad wordt in afdeelingen verdeeld.

art. 17 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van state (Stb. 88)

Tekst van de wet:

De Raad regelt zijn verdeling in afdelingen, welke elk betrekking hebben op één of meer ministeriële departementen. De regeling wordt in de Staatscourant bekend gemaakt.

Handeling 12:

Het zorgdragen voor bekendmaking van de regeling en indeling naar departementen van de Afdelingen van de Raad in de Staatscourant.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: beschikkend

Bron:

art. 17 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van state (Stb. 88).

Tekst van de wet: zie actor Volle Raad, handeling 12.

Handeling 13:

Het adviseren aan de Koning met betrekking tot de aanwijzing van de leden der afdelingen.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 13, lid 3 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Door Ons, den Raad gehoord, worden de leden der afdeelingen aangewezen.

N.B.: Sedert de Wet op de Raad van State van 1962 is deze bepaling vervallen en wijst de Volle Raad zelf de leden aan.

Handeling 14:

Het 'met Onze magtiging', opdragen van het voorbereidend onderzoek aan Staatsraden of Staatsraden in buitengewone dienst, die niet behoren tot de afdeling die met het onderzoek zou zijn belast.

Typering:

fase:voorbereiding/bepaling

karakter: kaderstellend

status: overig

Bron:

art. 13, lid 5 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De staatsraden in buitengewone dienst worden door Ons of van Onzentwege opgeroepen om aan bepaalde werkzaamheden van de eene of andere afdeeling deel te nemen.

art. 29, lid 4 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den

Raad van State.

Tekst van de wet:

In bijzondere gevallen, kan met Onze magtiging, het voorbereidend onderzoek door den Raad worden opgedragen aan leden of staatsraden in buitengewone dienst, niet behoorende tot de afdeling, die met het onderzoek zou zijn belast. Door dezen wordt gehandeld gelijk voor het onderzoek door afdelingen is bepaald.

N.B.: De Staatsraden in buitengewone dienst worden sedert 1962 alleen nog werkzaamheden gedelegeerd door de Vice-President. Tot 1975 met 'Onze machtiging', na 1975 zonder 'Onze machtiging'. Zie actor Vice-President, handeling 24.

Handeling 15:

Het benoemen van afgevaardigden naar internationale bijeenkomsten.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: overig

Bron:

Jaaroverzichten en jaarverslagen van de Raad van State.

1.3.5. Afdelingen van de Raad.

De Raad is, op basis van artikel 13, lid 1 Wet op de Raad van State 1861; artikel 17 Wet op de Raad van State 1962, verdeeld in Afdelingen die ieder in relatie staan tot één of meerdere departementen.

Krachtens artikel 29, lid 1 en 2 Wet op de Raad van State 1862, artikel 18, lid 1 Wet op de Raad van State 1962 en artikel 7, lid 1 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. nr. 35, 1963), doet een Afdeling het voorbereidend onderzoek ten aanzien van een onderwerp betrekking hebbend op het departement waartoe zij in relatie staat, brengt zij verslag daarover uit in de Raad en doet dit vergezeld gaan van een advies. De Afdelingen zijn in die zin te beschouwen als actoren met de formele bevoegd tot het uitbrengen van een advies

aan een andere actor, namelijk de Volle Raad.

Dit stelsel heeft steeds goed gewerkt. Uit de notulenboeken blijkt dat het overgrote deel van de ingebrachte adviezen zonder discussie door de Volle Raad pleegt te worden overgenomen.³⁴

De Afdelingen treden ook anderszins als actor op. Zo dienen zij, krachtens artikel 26 Wet op de Raad van State 1861; artikel 18, lid 2 Wet op de Raad van State 1962, desgevraagd 'Onze Ministers' van voorlichting in zaken van wetgeving en bestuur. Afdelingsadviezen zijn de afgelopen decennia in de meest uiteenlopende situaties door de ministers gevraagd.

De Afdelingen bestaan thans uit minimaal drie en maximaal vijf Staatsraden. Gelet op het aantal Afdelingen dat correspondeert met het aantal departementen, hebben de Staatsraden vaak in meer dan één Afdeling zitting. In elke Afdeling treedt een der leden als voorzitter op.

Een overzicht van de Afdelingen over de voorbije tijd is opgenomen als bijlage 4.

De Afdeling(en) verricht(t)e(n) als actor op het taakgebied de navolgende handelingen:

Handeling 16:

Het uitbrengen van een verslag in de Volle Raad.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend

status: overige

Bron:

art. 29, lid 1 en 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Alvorens de Raad beraadslaagt en besluit over de onderwerpen, bedoeld bij artt. 21, 22 en 24, heeft een voorbereidend onderzoek plaats door de afdeeling, in betrekking staande tot het ministerieel departement, hetwelk de zaak aangaat.

De afdeling treedt, desnoodig, met het hoofd van het departement in overleg. Zij brengt in de Raad verslag uit.

³⁴ Polak, 'Adviseren over wetgeving', blz. 284

Het verslag gaat vergezeld van een ontwerp van het te geven advies (...).

art. 18, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De Afdelingen (...) hebben tot taak het voorbereiden van de behandeling van zaken in de Raad.

art. 7, lid 1 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. 35, 1963).

Tekst van de wet:

In de vergadering brengen de Afdelingen verslag uit over zaken, waarvan de behandeling door haar is voorbereid.

Handeling 17:

Het uitbrengen van een advies aan de Volle Raad.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 29, lid 1 en 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State; art. 18, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet: zie actor Afdelingen van de Raad, handeling 16.

art. 7, lid 2 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. 35, 1963).

Tekst van de wet:

Indien de Raad zich met een door de afdeling voorgesteld advies niet verenigt (...).

Handeling 18:

Het geven van voorlichting aan ministers in zaken van wetgeving en bestuur.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 26 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De afdeelingen van de Raad dienen de hoofden der ministeriële departementen in zaken van bestuur of wetgeving, desgevraagd van voorlichting.

art. 18, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van state (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Zij dienen desgevraagd Onze Ministers van voorlichting in zaken van wetgeving en bestuur.

1.3.6. Vice-President van de Raad van State.

Op basis van Grondwet en wet is de Koning voorzitter van de Raad van State. In de praktijk wordt het voorzitterschap door de Vice-President uitgeoefend. De Vorst woont namelijk zelden de reguliere vergaderingen van de Raad bij.

Behalve dit uitoefenen van het praktische voorzitterschap, is formeel vastgelegd dat hij leiding geeft aan de werkzaamheden van de Raad. Voorts is hij het bevoegde gezag ten aanzien van de ambtenaren.

De Vice-President wordt benoemd door de Koning. Sinds 1975 wordt hij, op voordracht van de Minister van Binnenlandse zaken, na overleg met de Minister van Justitie en de Raad gehoord, benoemd voor het leven.³⁵

De Vice-President verricht(te) als actor de navolgende handelingen:

Handeling 19:

³⁵ artikel 3, lid 1 van de Wet op de Raad van State zoals deze heden ten dage geldt. Bij de woorden "voor het leven" moet worden opgemerkt dat (thans) bij het bereiken van de 70-jarige leeftijd door 'Ons' ontslag verleend wordt (art. 3, lid 2 Wet op de Raad van State).

Het oproepen van deskundigen teneinde de Raad of één van zijn afdelingen van voorlichting en advies te voorzien.

Typering:

fase: voorbereiding

karakter: onderzoekend

status: overig

Bron:

art. 21, lid 3 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Door Ons of, krachtens door Ons te verlenen machtiging, door de Vice-President kunnen deskundigen worden opgeroepen ten einde in de Raad of in zijn afdelingen te dienen van voorlichting en advies.

Handeling 20:

Het geven van toestemming aan Staatsraden om zich buiten de gemeente te vestigen.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 11, lid 1 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Om zich uit die gemeente te verwijderen [gemeente waar regeringszetel is gevestigd L.V.] behoeft de Vice-President Onze toestemming, en behoeven de leden die van de Vice-President.

N.B.: Na 1962 verleent de Koning die toestemming.

Handeling 21:

Het geven van toestemming aan Staatsraden om zich langer dan één maand buitenlands te begeven.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 9, lid 3 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Om zich langer dan een maand buitenlands te begeven behoeft de Vice-President Onze toestemming en behoeven de leden van de Raad die van de Vice-President.

Handeling 22:

Het aanwijzen van Staatsraden tot het doen van voorbereidend onderzoek, verslag en advies, uit de afdeling van de Raad, welke een zaak betreft.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend/uitvoerend

status: planvormend

Bron:

art. 29, lid 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet (laatste zin):

De Vice-President kan ook in dit geval het onderzoek en het uitbrengen van verslag opdragen aan leden, die uit de afdeelingen, welke de zaak betreft, door hem worden aangewezen.

art. 7, lid 2 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. 35, 1963).

Tekst van de regeling:

Indien de Raad zich met een door de afdeling voorgesteld advies niet verenigt, kan de Vice-President één of meer leden aanwijzen tot het ontwerpen van een advies overeenkomstig het gevoelen der meerderheid.

Handeling 23:

Het aanwijzen van Staatsraden tot deelname aan een onderzoek bij een andere afdeling dan de afdeling waar de desbetreffende Staatsraad deel van uitmaakt.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend/uitvoerend

status: planvormend

Bron:

art. 29, lid 3 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De Vice-President is bevoegd, waar hij dit noodig acht, leden eener afdeeling, door hem aan te wijzen, te doen deelnemen aan het onderzoek, bij eene andere afdeling aanhangig.

art. 7, lid 2 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. 35, 1963).

Tekst van de regeling: zie actor Vice-President, handeling 22.

art. 13 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. 35, 1963).

Tekst van de regeling: de Vice-President kan bepalen, dat bij de voorbereiding van de behandeling van een zaak of van een soort zaken de betreffende afdeling wordt aangevuld met één of meer leden of staatsraden in buitengewone dienst.

Handeling 24:

Het oproepen van Staatsraden in buitengewone dienst om deel te nemen aan werkzaamheden van de Raad.³⁶

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 4, lid 3 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Zij kunnen door Ons of krachtens door Ons te verlenen machtiging door de Vice-President worden opgeroepen om deel

³⁶Wettelijk bestaat de mogelijkheid om Staatsraden in buitengewone dienst deel te laten nemen aan de wetgevende arbeid van de Afdelingen of de Volle Raad. In de praktijk roept de Vice-President Staatsraden in buitengewone dienst voornamelijk op, om deel te nemen aan de werkzaamheden van de Afdeling Geschillen van Bestuur of de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State. Zie toekomstig PIVOT-rapport betreffende het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming.

te nemen aan bepaalde werkzaamheden van de Raad en hebben alsdan gelijke bevoegdheid als de leden.

N.B. 1: Bij de Wet van 1 mei 1975 tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten, zijn de woorden "door Ons of krachtens door Ons te verlenen machtiging" komen te vervallen (art. I, onderdeel D).

N.B. 2: Het oproepen van Staatsraden in buitengewone dienst om deel te nemen aan bepaalde werkzaamheden, gebeurde voor 1962 door de Koning, of bij machtiging, door de Volle Raad. Zie actor Volle Raad, handeling 14.

Handeling 25:

Het bijeenroepen van de Raad in een buitengewone vergadering.

Typering:

fase: voorbereiding

karakter: kaderstellend

status: overige

Bron:

art. 2 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. nr. 35, 1963).

Tekst van de regeling (deel):

De Vice-President roept, indien hij dat nodig acht of daarom door vijf leden schriftelijk met opgaaf van redenen is verzocht, de raad in buitengewone vergadering bijeen.

Nevens zijn formeel vastgelegde bevoegdheden heeft de Vice-President een belangrijke bevoegdheid die niet formeel is vastgelegd. De Vice-President treedt van oudsher op als persoonlijk (constitutioneel) adviseur van het staatshoofd en de regering.³⁷

Handeling 26:

Het uitbrengen van advies als persoonlijk (constitutioneel) adviseur van de Koning en de regering.³⁸

³⁷G. Beelen, De Raad van State, de Vice-President, de kabinetsformatie. Het einde van een Beeliaanse traditie ?, doctoraalscriptie staatsrecht, (Amsterdam 1984), blz. 35

³⁸Hoewel de Vice-President zowel als adviseur van het

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend/informerend

status: overig

Bron:

Jaarverslag 1982; Beelen, G., De Raad van State, de Vice-President, de kabinetsformatie. Het einde van een Beeliaanse traditie ?, doctoraalscriptie staatsrecht, (Amsterdam 1984).

In 1981 is bij wet het ambt van Nationale Ombudsman ingesteld. De Nationale Ombudsman wordt benoemd door de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Voorafgaand aan deze benoeming is een adviseerende functie voor de Vice-President van de Raad van State vastgelegd.

Handeling 27:

Het, in gezamenlijk overleg, doen van een aanbeveling aan de Tweede Kamer betreffende de benoeming van een Nationale Ombudsman.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend/uitvoerend

status: overig

Bron:

art. 2, lid 2 Wet van 4 februari 1981, houdende instelling van het ambt van Nationale ombudsman en wijziging van een aantal wetten (Wet Nationale Ombudsman), Stb. 35.

Tekst van de wet:

staatshoofd als van de regering kan optreden, ligt het accent bij deze taak het meest op het adviseren van het staatshoofd. Zo zijn diverse Vice-Presidenten door de Koning geconsulteerd terzake kabinetsformaties en kabinetscrises alsook inzake persoonlijke aangelegenheden van het staatshoofd.

De adviezen die gegeven worden als persoonlijk adviseur zijn "interne adviezen" (ook na 1980 (Wet Openbaarheid van Bestuur) niet openbaar) en "a titre personnel".

Beelen, De Raad van State, de Vice-President, de kabinetsformatie, blz. 35-38, 40, 60 e.v.

Bij de benoeming slaat de Tweede Kamer zodanig acht op een aanbeveling, daartoe in gezamenlijk overleg opgemaakt door de Vice-President van de Raad van State, de President van de Hoge Raad der Nederlanden en de President van de Algemene Rekenkamer en bevattende de namen van ten minste drie personen, als zij dienstig oordelen.

1.3.7. Staatsraden.³⁹

De leden van de Raad van State, sedert 1989 Staatsraden genoemd⁴⁰, worden benoemd door de Koning. Sinds 1975 worden zij, net als de Vice-President, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, na overleg met de Minister van Justitie en op aanbeveling van de Raad, benoemd voor het leven.⁴¹ Momenteel bestaat de Raad, buiten de Vice-President, uit ten hoogste

³⁹Onder dit kopje kunnen in theorie ook de Staatsraden in buitengewone dienst worden beschouwd wanneer zij door de Koning zijn aangewezen om twee vijfde deel, de helft of drie vijfde deel van de taak van een lid van de Raad van State te vervullen (art. 4, lid 3 huidige Wet op de Raad van State), of indien zij door de Vice-President worden opgeroepen om deel te nemen aan werkzaamheden van de Raad (art. 4, lid 4 huidige Wet op de Raad van State). De werkzaamheden van de Raad waartoe de Staatsraden in buitengewone dienst zijn aangewezen of opgeroepen betroffen tot dusver werkzaamheden verbonden aan de Afdeling Geschillen van Bestuur of de Afdeling Rechtspraak. Voor meer informatie over de Staatsraden in buitengewone dienst verwijs ik naar het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming (deel 3 van dit rapport). Wet op de Raad van State. Tijdelijke Wet Kroongeschillen, Nederlandse Staatswetten, editie Schuurman & Jordens 124 (4e druk, Zwolle 1988), blz. 97.

⁴⁰artikel I, lid A, Wet van 21 juni 1989 tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter aanpassing aan de Grondwet (Stb. 293).

⁴¹Ook aan hen wordt (thans) bij het bereiken van de 70-jarige leeftijd ontslag verleend.

achtentwintig Staatsraden.⁴²

Tezamen vormen zij de Volle Raad waarin zij ieder een stem hebben met betrekking tot advisering inzake wet en regelgeving. Heeft een Staatsraad in vergadering van de plenaire Raad een mening kenbaar gemaakt die afwijkt van de mening van de meerderheid, dan kan hij of zij die mening kenbaar maken door een afzonderlijk advies uit te brengen wat bij het advies van de Raad wordt gevoegd (art. 33, lid 2 Wet op de Raad van State 1861; art. 24, lid 2 Wet op de Raad van State 1962).

Verder hebben de individuele Staatsraden zitting in de Afdelingen waarin de Volle Raad is verdeeld. Bij de samenstelling van de Afdelingen werd en wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de deskundigheid en de persoonlijke voorkeur van de diverse Staatsraden. Als lid van de Afdeling kunnen zij, na aanwijzing door de Vice-President, individueel voorbereidend onderzoek doen, verslag en advies uitbrengen aan de actor Volle Raad.

Ten slotte hebben de Staatsraden nog zitting in de Afdeling Geschillen van Bestuur of de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State.⁴³

De diverse Staatsraden verricht(t)en de navolgende handelingen betreffende de advisering in hoogste en laatste instantie:

Handeling 28:

Het uitbrengen van een verslag aan de Volle Raad inzake een onderwerp.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 29, lid 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den

⁴² zie noot 28.

⁴³ zie voor het laatste het toekomstig PIVOT-rapport betreffende het taakgebied van de administratieve rechtsbescherming.

Raad van State; art. 7, lid 2 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. 35, 1963).

Tekst van de wetten: zie actor Vice-President, handeling 22.

Handeling 29:

Het uitbrengen van advies aan de Volle Raad.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 29, lid 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State; art. 7, lid 2 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. 35, 1963).

Tekst van de wetten: zie actor Vice-President, handeling 22.

Handeling 30:

Het uitbrengen van een minderheidsadvies, toegevoegd aan het advies van de Raad.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend/toezichthoudend

status: overig

Bron:

art. 33, lid 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Zijn er gevoelens in de Raad uitgebragt, van dat der meerderheid afwijkende, de afzonderlijke adviesen, die gevoelens ontwikkelende, worden bij 's Raads advies gevoegd.

art. 24, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Hij, die in vergadering een mening kenbaar heeft gemaakt, van die der meerderheid afwijkende, kan zich in deze

vergadering de bevoegdheid voorbehouden tot het uitbrengen van een afzonderlijk advies, hetwelk bij het advies van de Raad wordt gevoegd.

Handeling 31:

Het schriftelijk, met redenen omkleed, aan de Vice-President verzoeken een buitengewone vergadering bijeen te roepen.⁴⁴

Typering:

fase: voorbereiding

karakter: kaderstellend

status: overig

Bron:

art. 2 Regeling, als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Raad van State (Stcrt. nr. 35, 1963).

Tekst van de wet: zie actor Vice-President, handeling 25.

⁴⁴Dit diende en dient door vijf leden gezamenlijk te geschieden.

1.4. BIJLAGEN

Bijlage 1.

Interne Commissies

1. **Commissie voor de nadere bestudering van de taak van de Raad van State onder de gewijzigde staatsrechtelijke verhoudingen.**

Bestaansontwikkeling:

Begin- en eindjaar: 1958- ?

Voorganger: -

Opvolger: -

Instelling:

Door: Volle Raad.

Bij: Op voorstel van de Vice-President ingesteld in vergadering van 14 oktober 1958 van de Raad in pleno, op grond van artikel 29, vierde lid Wet op de Raad van State 1861.

Ressorteert onder:

Raad van State

Samenstelling:

Leden: Staatsraden prof. dr. G.A. van Poelje, mr. A.M. Joekes, mr. P.W.J.H. Cort van der Linden, prof. dr. L.J.M. Beel en prof. mr. R.P. Cleveringa.

Taak:

-

Aard:

Interne commissie.

Bijzonderheden:

-

Bron:

Jaaroverzichten 1956-1973, deel 1; notulen plenaire vergadering 14 oktober 1958.

2. Commissie wetgeving.**Bestaansontwikkeling:**

Begin- en eindjaar: 1971-heden

Voorganger: -

Opvolger: -

Instelling:

Door: Volle Raad.

Bij: Voorstel van de Vice-President tot instelling van een commissie wetgeving werd, met algemene stemmen, aangenomen in vergadering van de Raad in pleno op 20 oktober 1971.

Ressorteert onder:

Raad van State

Samenstelling:

1971-1975: Voorzitter: Staatsraad; leden: Staatsraden en Secretaris van de Raad van State.

1976-heden: Voorzitter: Vice-President van de Raad van State; leden: Staatsraden en Secretaris van de Raad van State.

Taak:

Het adviseren van de Raad met betrekking tot algemene legislatieve aspecten van wettelijke regelingen bij de Raad van State aanhangig gemaakt, waarbij met name vraagstukken aan de orde komen als delegatie, rechtsbescherming, overgangsrecht, schadereregelingen, toetsing aan de Grondwet en Statuut, harmonisatie en techniek van wetgeving, en dergelijke.

Aard:

Interne commissie.

Bijzonderheden:

- Te beschouwen als een soort organisatie- en research-afdeling die algemene organisatorische vraagstukken en algemene technische problemen van wetgevende aard voor de Volle Raad en diens

te vormen c.q. bij te stellen toetsingskader inzake ontwerpen en onderdelen voorbereidt.⁴⁵ Daarbij zijn bijvoorbeeld studies aan de orde gekomen over delegatie van wetgevende bevoegdheid, het horen van de Raad inzake initiatiefonderwerpen, de keuze tussen wet en zelfstandige maatregel van bestuur, de instelling en/of regeling van de tuchtrechtspraak, de beheersbare werkdruk van het Justitie-apparaat, etcetera.

- In 1977 uit deze commissie een sub-commissie gevormd, zie 3.

Bron:

Jaarverslagen 1971-1992; notulen plenaire vergadering 20 oktober 1971.

3. Sub-commissie wetgeving.

Bestaansontwikkeling:

Begin- en eindjaar: 1977-heden.

Voorganger: -

Opvolger: -

Instelling:

Door: commissie wetgeving / Volle Raad.

Bij: In haar vergadering van 1 augustus 1977 besloot de commissie wetgeving tot instelling van een sub-commissie; aanvaard in de plenaire vergadering van de Raad van 10 augustus 1977.

Ressorteert onder:

Raad van State.

Samenstelling:

Voorzitter: Staatsraad; leden: Staatsraden.

Taak:

Het bestuderen van wetten op hun duidelijkheid en op hun innerlijke consistentie (opbouw, begrippen, terminologie) zomede op hun samenhang met de wetgeving in haar geheel.

Aard:

Interne commissie.

Bijzonderheden:

⁴⁵B.J. van der Net, 'De wetgevingstaak van de Raad van State' in: Tijdschrift voor Openbaar Bestuur nr. 17 (1983), blz. 440

Secretariaat verzorgd door Stafafdeling Wetgeving.

Bron:

Jaarverslagen 1977-1992; notulen commissie wetgeving 1 augustus 1977; notulen plenaire vergadering 10 augustus 1977.

Bijlage 2.

Externe Commissies en werkgroepen

1. Werkgroep/gespreksgroep inzake coördinatie en harmonisatie van de wetgeving.

Bestaansontwikkeling:

Begin- en eindjaar: augustus 1978 - november 1978

Voorganger: -

Opvolger: Naar aanleiding van aanbevelingen in rapport; Interdepartementale commissie voor de harmonisatie van de wetgeving (zie 5) en Commissie voor wetgevingsvraagstukken (zie 6).

Instelling:

Door: Minister-President, Minister van Algemene Zaken.

Bij: -

Ressorteert onder:

-

Samenstelling:

Voorzitter: Staatsraad mr. J.M. Polak; leden: prof. mr. W. Duk, mr. T. Koopmans, mr. A. Mulder, prof. mr. M. Scheltema, dr. A. Vondeling; voorts namen aan de besprekingen deel: dr. D. van Duyne, mr. R.J. Hoekstra, mr. H.D. Tjeenk Willink.

Taak:

Suggesties te doen over de wijze waarop een drietal vraagstukken het beste benaderd kan worden. Deze vraagstukken zijn:

- de verschillende stijlen van wetgeving bij de departementen; -

de regelgeving bij algemene maatregel van bestuur en de mogelijkheid tot voorpublicatie van ontwerpen van algemene maatregel van bestuur;

- de regelgeving of quasi-regelgeving bij nota.

Aard:

Werk/gespreksgroep ad hoc / gemengd

Bijzonderheden:

- Ook Commissie-Polak genoemd

- Rapport van deze werkgroep gepubliceerd in Kamerstuk 15.454, nr. 1 en de Nederlandse Staatscourant van 9 maart 1979, nr. 49.

Bron:

Jaarverslagen 1978-1979; Nederlandse Staatscourant 9 maart 1979, nr. 49.

2. Interdepartementale commissie voor de harmonisatie van de wetgeving (ICHW).

Bestaansontwikkeling:

Begin- en eindjaar: 1980-heden.

Voorganger: Werk/gespreksgroep inzake coördinatie en harmonisatie van de wetgeving (zie 4).

Opvolger: -

Instelling:

Door: Minister van Justitie

Bij: Besluit van 27 mei 1980/nr. 258/680 (Strct. 108); in werking: 17 december 1980 (Strct. 249).

Ressorteert onder:

Ministerie van Justitie.

Samenstelling:

Voorzitter-lid: een door de Minister van Justitie aangewezen ambtenaar van Justitie; leden: van elk departement een door de desbetreffende minister aangewezen ambtenaar.

Taak:

De Minister van Justitie alsmede door zijn tussenkomst de andere Ministers desgevraagd of uit eigen beweging van advies te dienen over harmonisatie van wetgeving en over wetgevingstechniek.

Deze adviezen kunnen betreffen:

- het signaleren van knelpunten in harmonisatie van wetgeving;
- het aangeven van oplossingen voor zodanige knelpunten bij de wetgeving van de centrale overheid in het algemeen dan wel op deelgebieden van deze wetgeving;
- het bevorderen van de totstandkoming van richtlijnen van procedurele of inhoudelijke aard voor harmonisatie van wetgeving;
- het bevorderen van de totstandkoming van aanwijzingen voor de wetgevingstechniek;
- al datgene wat op andere wijze harmonisatie van wetgeving kan bevorderen.

Aard:

Interdepartementale commissie.

Bijzonderheden:

- Minister van Justitie bij Besluit van de Ministerraad d.d. 14 september 1979, aangewezen als coördinerend bewindsman voor de harmonisatie van de wetgeving.
- Minister van Justitie voorziet in het secretariaat.
- De Commissie kan voor onderdelen van haar taak werkgroepen instellen waarvan ook niet leden van de Commissie deel kunnen uitmaken. Dit met het oog op speciale deskundigheid.

Bron:

Jaarverslag 1980; Nederlandse Staatscourant 9 juni 1980, nr. 108; Nederlandse Staatscourant 23 december 1980, nr. 249;

3. Commissie voor wetgevingsvraagstukken.**Bestaansontwikkeling:**

Begin- en eindjaar: 1981-1985

Voorganger: Werk/gespreksgroep inzake coördinatie en harmonisatie van de wetgeving (zie 4).

Opvolger: -

Instelling:

Door: Minister-President, Minister van algemene Zaken.

Bij: Besluit van 5 februari 1981 (Stcrt. 28).

Ressorteert onder:

Ministerie van Algemene Zaken.

Samenstelling:

Leden: mr. J.M. Polak (Raad van State), drs. J. Th. J. van den Berg (Rijksuniversiteit Leiden), mr. F.H. van der Burg (Rijksuniversiteit Leiden), mr. A.M. Donner (Rijksuniversiteit Groningen), drs. J.P.A. Gruijters (burgemeester Lelystad); adviserend leden: mr. W.J. van Eijkern (Justitie), mr. C. Borman (Binnenlandse Zaken), mr. R. J. Hoekstra (Algemene Zaken); secretaris: mr. J. Nicaise (Justitie); adjunct-secretaris: mr. H.M. Linthorst (Binnenlandse Zaken).

Taak:

Het uitbrengen van advies over mogelijke verbeteringen in het gebruik van onderscheiden vormen van regelgeving bij de centrale overheid. De commissie doet, zo mogelijk, haar advies vergezeld gaan van ontwerp-aanwijzingen voor de Rijksdienst.

Aard:

Gemengde commissie.

Bijzonderheden:

- Ook Commissie-Polak genoemd.
- Commissie in uitvoering van de taak bijgestaan door de Interdepartementale commissie voor de harmonisatie van de wetgeving (zie 5).
- In december 1985 eindrapport "Orde in de regelgeving" uitgebracht.

Bron:

Jaarverslagen 1980-1985; Nederlandse Staatscourant 11 februari 1981, nr. 28.

4. Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten.**Bestaansontwikkeling:**

Begin- en eindjaar: 1987-heden.

Voorganger: -

Opvolger: -

Instelling:

Door: Minister-President.

Bij: Besluit van 10 september 1987/nr. 380310 (Stcrt. 181); gewijzigd bij Besluit van 11 januari 1989/nr. 89M011552

(Stcrt. 20).

Ressorteert onder:

Ministerie van Justitie

Samenstelling:

Voorzitter-lid: bij K.B. aangesteld regeringscommissaris voor de toetsing van wetgevingsprojecten; leden: leidinggevende ambtenaren van de departementen van Algemene Zaken, Binnenlandse Zaken, Economische zaken, Financiën, Justitie, Onderwijs en Wetenschappen, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

Taak:

Het desgevraagd voorstellen van wet en van algemene maatregel van bestuur te toetsen uit een oogpunt van sober en terughoudend wetgevingsbeleid en aan de Algemene aanwijzingen voor de wetgeving.

Sedert wijziging van 11 januari 1989 eveneens: het desgevraagd uitbrengen van advies over wetgevingsthema's, (complexen van) bestaande wetgeving en over voorontwerpen, nota's of rapporten inzake wetgevingsprojecten.

Aard:

Interdepartementale commissie

Bijzonderheden:

- Secretariaat gevoerd door de Minister van Justitie.
- Adviezen van de commissie worden voorbereid in een ambtelijke werkgroep. De samenstelling wordt bepaald door de commissie of namens haar door de voorzitter. Van een werkgroep maken in elk geval ambtenaren van het Ministerie van Justitie en het voor het desbetreffende onderwerp eerstverantwoordelijke ministerie deel uit. Van een werkgroep kunnen ook niet-ambtenaren deel uit maken.

Bron:

Jaarverslag 1987; Nederlandse Staatscourant 21 september 1987, nr. 181; Nederlandse Staatscourant 27 januari 1989, nr. 20.

Bijlage 3.

**De Afdelingen van de Raad
1956-1992**

De verdeling van de Raad in Afdelingen was voorgeschreven in art. 13 Wet van den 21sten December 1861, houdende regeling der samenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State (Stb. 129) en is voorgeschreven in art. 17 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

1955 en voorgaand

Naam huidige Ministerie van Verkeer en Waterstaat sedert K.B. van 28 februari 1947, Stb. H63.

Naam huidige Ministerie van Economische Zaken tot stand gekomen bij K.B. van 18 juli 1946, Stb. G186.

Ministerie van Algemene Zaken ingesteld bij K.B. van 11 oktober 1947, Stb. H346.

Ministerie van Buitenlandse Zaken, Ministerie van Justitie en Ministerie van Financiën onder de huidige benaming ingesteld bij K.B. van 16 september 1815, la H.

Naam Ministerie van Economische Zaken tot stand gekomen bij K.B. van 18 juli 1946, Stb. G186.

Afdeling 1: Algemene Zaken

Afdeling 2: Buitenlandse Zaken

Afdeling 3: Justitie

Afdeling 4: Binnenlandse Zaken

Afdeling 5: Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen

Afdeling 6: Financiën

Afdeling 7: Oorlog

Afdeling 8: Marine

Afdeling 9: Wederopbouw en Volkshuisvesting

Afdeling 10: Verkeer en Waterstaat

- Afdeling 11: Economische Zaken
- Afdeling 12: Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening
- Afdeling 13: Sociale Zaken en Volksgezondheid
- Afdeling 14: Maatschappelijk Werk
- Afdeling 15: Overzeese Rijksdelen

1956

De 4e en 9e afdeling gewijzigd overeenkomstig de naamsverandering van de Departementen van Binnenlandse Zaken en van wederopbouw en Volkshuisvesting in respectievelijk Departement van Binnenlandse Zaken, Bezitsvorming en Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie en Departement van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid.

- Afdeling 1: Algemene Zaken
- Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
- Afdeling 3: Justitie
- Afdeling 4: Binnenlandse Zaken, Bezitsvorming en Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie
- Afdeling 5: Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen
- Afdeling 6: Financiën
- Afdeling 7: Oorlog
- Afdeling 8: Marine
- Afdeling 9: Volkshuisvesting en Bouwnijverheid
- Afdeling 10: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 11: Economische Zaken
- Afdeling 12: Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening
- Afdeling 13: Sociale Zaken en Volksgezondheid
- Afdeling 14: Maatschappelijk Werk
- Afdeling 15: Overzeese Rijksdelen

1957 - 1958

Naar aanleiding van de naamsverandering van het Departement van Overzeese Rijksdelen in Departement van Zaken Overzee, werd de naam van de 15e afdeling in 1957 overeenkomstig gewijzigd.

- Afdeling 1: Algemene Zaken
- Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
- Afdeling 3: Justitie

- Afdeling 4: Binnenlandse Zaken, Bezitsvorming en Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie
- Afdeling 5: Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen
- Afdeling 6: Financiën
- Afdeling 7: Oorlog
- Afdeling 8: Marine
- Afdeling 9: Volkshuisvesting en Bouwijverheid
- Afdeling 10: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 11: Economische Zaken
- Afdeling 12: Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening
- Afdeling 13: Sociale Zaken en Volksgezondheid
- Afdeling 14: Maatschappelijk Werk
- Afdeling 15: Zaken Overzee

1959 - 1964

Door opheffing van het Departement van zaken Overzee in 1959 werd de 15e Afdeling opgeheven. De zaken met betrekking tot Suriname en de Nederlandse Antillen werden opgedragen aan de 9e afdeling (Verkeer en Waterstaat). De behandeling van zaken betreffende Nederlands Nieuw-Guinea werd in eerste instantie aan Afdeling 1, later (november 1959) aan Afdeling 4, opgedragen. Daar de aangelegenheden betreffende de Bezitsvorming en Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie in 1959 werden ondergebracht bij het Departement van Algemene Zaken werd Afdeling 1 eveneens met deze zaken belast (naamswijziging Min. van BIZA bij K.B. van 19 mei 1959, Stb. 170).

Wegens het samengaan van het Departement van Marine en van Oorlog tot het Departement van Defensie (behandeling bij de 7e Afdeling) schoof de Afdelingsnummering in 1959 op (Min. van Defensie onder de huidige benaming ingesteld bij K.B. van 19 mei 1959, Stb. 170).

- Afdeling 1: Algemene Zaken
- Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
- Afdeling 3: Justitie
- Afdeling 4: Binnenlandse Zaken
- Afdeling 5: Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen
- Afdeling 6: Financiën
- Afdeling 7: Defensie
- Afdeling 8: Volkshuisvesting en Bouwijverheid
- Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 10: Economische Zaken
- Afdeling 11: Landbouw en Visserij

Afdeling 12: Sociale Zaken en Volksgezondheid

Afdeling 13: Maatschappelijk Werk

1965 - 1970

Met de toevoeging van Cultuur en Recreatie in 1965 aan het Departement van Maatschappelijk Werk, werden de Afdeling 5 en 13 overeenkomstig gewijzigd (naam Min. van OKW bij K.B. van 14 april 1965 gewijzigd, Stb. 146).

Met de naamsverandering van het Departement van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid in Departement van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, werd de naam van 8e Afdeling overeenkomstig gewijzigd.

Afdeling 1: Algemene Zaken

Afdeling 2: Buitenlandse Zaken

Afdeling 3: Justitie

Afdeling 4: Binnenlandse Zaken

Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen

Afdeling 6: Financiën

Afdeling 7: Defensie

Afdeling 8: Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat

Afdeling 10: Economische Zaken

Afdeling 11: Landbouw en Visserij

Afdeling 12: Sociale Zaken en Volksgezondheid

Afdeling 13: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

1971

Met de splitsing van het Departement van Sociale zaken en Volksgezondheid in het Departement van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Milieuhygiëne in 1971, veranderde de naam van Afdeling 12 overeenkomstig.

Afdeling 1: Algemene Zaken

Afdeling 2: Buitenlandse Zaken

Afdeling 3: Justitie

Afdeling 4: Binnenlandse Zaken

Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen

Afdeling 6: Financiën

Afdeling 7: Defensie

Afdeling 8: Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
Afdeling 10: Economische Zaken
Afdeling 11: Landbouw en Visserij
Afdeling 12: Sociale Zaken, Volksgezondheid en Milieuhygiëne
Afdeling 13: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

1972 - 1976

Naar aanleiding van het K.B. van 6 juli 1971 (Stb. 451) tot departementale herindeling, is in 1972 een nieuwe Afdeling 14 ingesteld. De naamgeving van de 12e Afdeling is overeenkomstig gewijzigd.

Afdeling 1: Algemene Zaken
Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
Afdeling 3: Justitie
Afdeling 4: Binnenlandse Zaken
Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen
Afdeling 6: Financiën
Afdeling 7: Defensie
Afdeling 8: Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
Afdeling 10: Economische Zaken
Afdeling 11: Landbouw en Visserij
Afdeling 12: Sociale Zaken
Afdeling 13: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
Afdeling 14: Volksgezondheid en Milieuhygiëne

1977 - 1980

In 1977 zijn de zaken betreffende de Nederlandse Antillen van Afdeling 9 overgeheveld naar de 1e Afdeling. De naam van de Afdeling is overeenkomstig gewijzigd.

Afdeling 1: Algemene Zaken en Nederlands-Antilliaanse Zaken
Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
Afdeling 3: Justitie
Afdeling 4: Binnenlandse Zaken
Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen
Afdeling 6: Financiën
Afdeling 7: Defensie

- Afdeling 8: Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
- Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 10: Economische Zaken
- Afdeling 11: Landbouw en Visserij
- Afdeling 12: Sociale Zaken
- Afdeling 13: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
- Afdeling 14: Volksgezondheid en Milieuhygiëne

1981 - 1982 (november)

In 1981 is de naam van het Ministerie van Sociale zaken bij K.b. van 11 september 1981, Stcrt. 177, gewijzigd in de huidige benaming. De naam van Afdeling 12 is overeenkomstig aangepast.

- Afdeling 1: Algemene Zaken en Nederlands-Antilliaanse Zaken
- Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
- Afdeling 3: Justitie
- Afdeling 4: Binnenlandse Zaken
- Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen
- Afdeling 6: Financiën
- Afdeling 7: Defensie
- Afdeling 8: Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
- Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 10: Economische Zaken
- Afdeling 11: Landbouw en Visserij
- Afdeling 12: Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Afdeling 13: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
- Afdeling 14: Volksgezondheid en Milieuhygiëne

1983 - 1985

In november 1982 is de departementale indeling herzien. Ook de betrokken Afdelingen van de Raad van state hebben hierop de nodige wijziging ondergaan. De naam van het Departement van CRM werd gewijzigd bij K.B. van 4 november 1982, Stb. 613 evenals de naam van het Ministerie van VRO. Het Departement van Volksgezondheid en Milieuhygiëne werd opgeheven.

- Afdeling 1: Algemene Zaken en Nederlands-Antilliaanse Zaken
- Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
- Afdeling 3: Justitie
- Afdeling 4: Binnenlandse Zaken
- Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen

- Afdeling 6: Financiën
- Afdeling 7: Defensie
- Afdeling 8: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
- Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 10: Economische Zaken
- Afdeling 11: Landbouw en Visserij
- Afdeling 12: Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Afdeling 13: Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

1986 - 1988

Bij K.B. van 12 december 1985, is de naam van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken gewijzigd in het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken en Arubaanse Zaken (status aparte Aruba 1985). De naam van de 1e Afdeling is overeenkomstig gewijzigd.

- Afdeling 1: Algemene Zaken alsmede Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken
- Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
- Afdeling 3: Justitie
- Afdeling 4: Binnenlandse Zaken
- Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen
- Afdeling 6: Financiën
- Afdeling 7: Defensie
- Afdeling 8: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
- Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 10: Economische Zaken
- Afdeling 11: Landbouw en Visserij
- Afdeling 12: Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Afdeling 13: Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

1989 - 1992

In 1989 is bij K.B. van 7 november 1989, Stcrt. 219 de naam van het Departement van Landbouw en Visserij gewijzigd in Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. De naam van de bijbehorende Afdeling is overeenkomstig gewijzigd.

- Afdeling 1: Algemene Zaken alsmede Nederlands-Antilliaanse en
Arubaanse Zaken
- Afdeling 2: Buitenlandse Zaken
- Afdeling 3: Justitie
- Afdeling 4: Binnenlandse Zaken
- Afdeling 5: Onderwijs en Wetenschappen
- Afdeling 6: Financiën
- Afdeling 7: Defensie
- Afdeling 8: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu-
beheer
- Afdeling 9: Verkeer en Waterstaat
- Afdeling 10: Economische Zaken
- Afdeling 11: Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
- Afdeling 12: Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Afdeling 13: Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

Bron: Jaarverslagen. Raad van State.
Raad van State. Jaaroverzichten

Bijlage 4.

**Vergelijkend overzicht Grondwetsartikelen
betreffende de Raad van State en de advisering
in hoogste en laatste instantie**

Meetpunt: Grondwet 1972	artikel 83	artikel 84
1814	32	33
1815	71	73
1840	70	72
1848	71	72
1887	74	75
1917	74	75
1922	74	75
1938	76	77

1948	76	77
1953	83	84
1956	83	84
1963	83	84
1972	83	84
1983	74, lid 1 en lid 2 75, lid 1	73, lid 1
1987	74, lid 1 en lid 2 75, lid 1	73, lid 1

1.5. GERAADPLEEGDE BRONNEN

Beelen, G., De Raad van State, de Vice-President, de kabinetsformatie. Het einde van een Beeliaanse traditie ?, doctoraalscriptie staatsrecht, (Amsterdam 1984).

Burger, B., A.J. Nieuwenhuizen en H.J. Walboomers, Hoofdstukken van de staatsinrichting van Nederland en de staatkundige ontwikkeling, ('s-Gravenhage 1979).

Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden naar de tekst van 1987, Nederlandse Staatswetten, editie Schuurman & Jordens 1-I, (14e druk, Zwolle 1988).

Jaarverslagen. Raad van State, 1977; 1978; 1979; 1980; 1981; 1982; 1983; 1984; 1985; 1986; 1987; 1988; 1989; 1990; 1991; 1992.

Nederlandse Staatscourant, 35, (19 februari 1963); 49, (19 maart 1979); 108, (9 juni 1980); 249, (23 december 1980); 28, (11 februari 1981); 181, (21 september 1987); 20, (27 januari 1989).

Net, B.J. van der, 'De wetgevingstaak van de Raad van State' in: Tijdschrift voor Openbaar Bestuur, nr. 17 (1983), blz. 439-444.

Notulen commissie wetgeving, 1 augustus 1977 (niet openbaar).

Notulen Plenaire Vergadering, 14 oktober 1958; 20 oktober 1971; 10 augustus 1977 (niet openbaar).

Oud, P.J., Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, deel I, (2e druk, Zwolle 1967).

Polak, J.M., 'Adviseren over wetgeving' in: Raad van State 450 jaar, ('s-Gravenhage 1981) blz. 273-292.

Prins, W.F., 'De Raad van State 1814-1862' in: Raad van State 450 jaar ('s-Gravenhage 1981) blz. 153-184.

Raad van State, brochure (1989).

Raad van State. Jaaroverzichten, 1956-1973, deel 1 en 2; 1956-1961, deel 3; 1974-1975; 1976.

Schepper, H. de, 'De Raad van State in de landsheerlijke Nederlanden en zijn voortgang op gescheiden wegen, 1531-1588/1948' in: Raad van State 450 jaar, ('s-Gravenhage 1981), blz. 1-36.

Staatsalmanak voor het Koninkrijk der Nederlanden, 1992, ('s-Gravenhage 1992).

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 129 (1861); 88 (1962); 268 (1963); 191 (1969); 283 (1975); 231 (1976); 232

(1976); 581 (1978); 35 (1981); 425 (1981); 426 (1981) ; 29 (1983); 573 (1984); 388 (1986); 668 (1986); 670 (1986); 293 (1989).

Steenbeek, J.G. en F.A.M. Stroink, Inleiding in het Staats- en administratief recht, (2e druk, Alphen aan de Rijn 1985).

Van Hasselt. Verzameling van Nederlandse Staatsregelingen en Grondwetten, (16e druk, Alphen aan de Rijn 1979).

Van Hasselt. Verzameling van Nederlandse Staatsregelingen en Grondwetten, supplement met herziene Grondwet 1983, (16e druk, Alphen aan de Rijn 1983).

Van der Pot-Donner. Handboek van het Nederlandse staatsrecht, bewerkt door prof. mr. L.P. Prakke, (Zwolle 1989).

Wet op de Raad van State. Tijdelijke Wet Kroongeschillen, Nederlandse Staatswetten, editie Schuurman & Jordens 124, (4e druk, Zwolle 1988).

DEEL 2

"HET KONINKLIJK GEZAG MAG NIMMER SLAPEN"

Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van
de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag

1945-1992

De titel is ontleend aan het proefschrift uit 1891 van W.A. van Woudenberg-Hamstra, 'De waarneming van het Koninklijk gezag door den Raad van State'. Daarin stelt van Woudenberg-Hamstra dat de Grondwetgever altijd is uitgegaan van het beginsel dat het Koninklijk gezag 'nimmer mag slapen' (beginsel der continuïteit).

2.1. TIJDELIJKE WAARNEMING VAN HET KONINKLIJK GEZAG

2.1.1. Het taakgebied.

Het taakgebied van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag is een taakgebied dat betrekking heeft op specifieke gebeurtenissen. Het Koninklijk gezag is het gezag dat de Vorst uitoefent. Koninklijk gezag is een term voor de rechten en plichten die aan de uitoefening van het gezag zijn verbonden. Deze zijn sedert de eerste Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden vastgelegd. Nu kunnen zich situaties voordoen waarin niet in de uitoefening van dat Koninklijk gezag wordt voorzien.

Doet zich deze situatie voor, dan wordt het hier onderzochte taakgebied betreden.

De Grondwetgever is, zoals van Woudenberg-Hamstra in zijn proefschrift uit 1891 stelt, altijd van mening geweest dat het Koninklijk gezag 'nimmer mag slapen'.⁴⁶ Daarom zijn sedert 1814 in de Grondwet bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de gevallen waarin een dergelijke waarneming dient plaats te vinden alsmede op de procedure volgens welke de waarneming een begin en een einde moet nemen. De betreffende bepalingen proberen het wegvallen van het Koninklijk gezag te voorkomen wanneer de continuïteit van dat gezag noodgedwongen moet worden onderbroken. Te denken valt daarbij aan gevallen dat er geen opvolger naar de Grondwet aanwezig is, dat de troonopvolging onzeker is of dat de Koning niet in staat is persoonlijk het gezag uit te oefenen.

De waarneming van het Koninklijk gezag kan onderverdeeld worden in de publiekrechtelijke waarneming- en de privaatrechtelijke waarneming van het Koninklijk gezag.⁴⁷

Op het gebied van de publiekrechtelijke waarneming begeven zich de Regent en de Raad van State. Op het gebied van de privaatrechtelijke waarneming treden de Voogd(en) en de Raad van Voogdij op. De laatste staat de Voogd(en) terzijde.

De publiekrechtelijke waarneming voorziet in de uitoefening van de staatsrechtelijke functie van de Koning. De privaatrechtelijke waarneming heeft betrekking op de persoon van de Koning en zijn vermogen.

Het eerste gedeelte van dit institutionele onderzoek op het taakgebied van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag richt zich op de publiekrechtelijke waarneming. Het tweede

⁴⁶W.A. van Woudenberg-Hamstra, De waarneming van het Koninklijk gezag door den Raad van State, proefschrift, (Amsterdam 1891) blz. 31.

⁴⁷P.W.C. Akkermans en A.K. Koekkoek, De Grondwet. Een artikelsgewijs commentaar, (2e druk, Zwolle 1992) blz.439;
P.J. Oud, Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, deel I, (2e druk, Zwolle 1967) blz. 149.

gedeelte handelt over de privaatrechtelijke waarneming. Voor beide deelgebieden geldt dat eerst een plaatsbepaling / geschiedenis in tijd wordt geschetst waarna de actoren op het taakgebied en de handelingen in kaart worden gebracht.

2.2. WAARNEMING/UITOEFENING⁴⁸ VOLGENS DE GRONDWET 1814-heden

Gelet op het feit dat alleen de handelingen van de Raad van State in dit onderzoek worden opgenomen (zie 1.2. actoren) spitst onderstaande beschrijving zich toe op de (grondwettelijke) geschiedenis van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag door de Raad van State.

2.2.1. Regent.

In de Grondwet is vastgelegd dat het Koninklijk gezag wordt waargenomen door een Regent indien de Koning minderjarig is

⁴⁸Bij de herziening van de grondwet in 1983 is het woord "waarneming" vervangen door het woord "uitoefening".

(vanaf 1814, art. 23), de Koning buiten staat is de regering waar te nemen (vanaf 1814, art. 25), indien de Koning de uitoefening van het Koninklijk gezag tijdelijk heeft neergelegd (vanaf 1922, art. 41), indien na het overlijden (of afstand doen) van de Vorst geen opvolger aanwezig is (art. 2.1.14, lid 1 sub c Rijkswet 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap) en indien een nog niet geboren kind tot het Koningschap geroepen kan zijn (art. 2.1.14, lid 1 sub b Rijkswet 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap). Vele gevallen waarin het gezag wordt waargenomen door een Regent, doch het is duidelijk dat de continuïteit op basis van bovenstaande niet geheel gewaarborgd is en is geweest. Wat nu in het geval geen Regent benoemd is of in laatstgenoemde gevallen voor 1983? Ook daar heeft de Grondwetgever over nagedacht.

2.2.2. Raad van State.

In de Grondwet van 1814 werd vastgelegd dat de Raad van State, 'zamengesteld uit de leden, daarin gewone zitting hebbende'⁴⁹, (mede)voorziet in de waarneming van het Koninklijk gezag wanneer op het tijdstip van het wegvallen van de Koning geen troonopvolger of Regent aanwezig is en waarop dan, een enige tijd in beslagnemende, benoemingsprocedure noodzakelijk zou zijn.

Gedurende de periode 1814-heden veranderde niets wezenlijk in de bepalingen betreffende het optreden van een Regent (alleen uitbreiding van gevallen). Met betrekking tot de bepalingen betreffende het optreden van de Raad van State is echter het tegengestelde het geval. Tijdens herzieningen en vaststellingen van nieuwe Grondwetten in de periode 1814-heden heeft een zekere ontwikkeling in de bepalingen betreffende de waarneming door de Raad van State plaatsgehad. Dit varieerde van relatief ingrijpende veranderingen in de artikelen (Gwt. 1848, Gwt. 1887 en Gwt. 1983) tot incidentele veranderingen (Gwt. 1815, Gwt.

⁴⁹art. 25 Grondwet 1814

1922).

2.2.3. 1814.

In de Grondwet van 1814 werd in artikel 25 en 26 vastgelegd dat de Raad van State (samengesteld uit de Staatsraden die daarin gewone zitting hebben) tezamen met de hoofden van de ministeriële departementen (= ministers), de zogenaamde Regeringsraad, het Koninklijk gezag waarnam indien:

- voor het overlijden van de Vorst zijn opvolger of voor zijn minderjarige opvolger de Regent niet was benoemd;
- de Vorst buiten staat geraakte de regering waar te nemen (totdat in Regentschap door Staten-Generaal was voorzien of de Koning herstelt).

Daarbij kreeg de Regeringsraad de bevoegdheid om het moment te bepalen waarop de Vorst buiten staat te regeren kon worden verklaard.

2.2.4. 1815.

Bij de Grondwetsherziening van 1815 veranderde niets wezenlijks in de bovenstaande bepalingen. Wel werd in artikel 49 (art. 26 Gwt. 1814) een formulering opgenomen voor de eed die door de Staatsraden zou moeten worden afgelegd indien het college het Koninklijk gezag zou moeten waarnemen.

2.2.5. 1848.

Bij de herziening van de Grondwet in 1848 werd wel een ingrijpende wijziging aangebracht. Het besluit dat de Vorst buiten staat was te regeren werd gedelegeerd aan de Staten-Generaal. In 'vereenigde zitting der beide Kamers in dubbelen getale' nam de Staten-Generaal voortaan 'in den vorm eener plegtig af te kondigen wet' deze beslissing (art. 43 Gwt. 1848). De Regeringsraad behield slechts een adviserende functie. Raakte de Vorst buiten staat de regering waar te nemen dan stelde de Raad van State, verenigd met de hoofden der ministeriële

departementen, een nauwkeurig onderzoek in, riepen de Staten-Generaal in dubbelen getale bijeen en deden verslag van de ontstane situatie (art. 42 Gwt. 1848). Beslissen en direct het Koninklijk gezag waarnemen was er niet meer bij, nu moest eerst de beslissing der Staten-Generaal worden afgewacht alvorens de waarneming een aanvang kon nemen.

2.2.6. 1887.

Al in 1848 kwam er veel kritiek van de Leidse hoogleraar J.T. Buys op de herziene Grondwet.⁵⁰ Deze kritiek werd bij de herziening van de Grondwet in 1887 ter harte genomen. De bepalingen met betrekking tot de waarneming door de Raad van State en de procedure volgens welke de Koning buiten staat te regeren werd verklaard, werden grondig(wettelijk) herzien.

Ten einde vast te stellen of de Vorst al dan niet buiten staat te regeren moest worden verklaard (art. 38, lid 1 Gwt. 1887) diende voortaan de Staten-Generaal in gewonen getale bijeen te komen (art. 39 en 40 Gwt. 1887). De verklaring werd niet meer in een wet afgekondigd maar in de vorm van een besluit, af te kondigen op last van de Voorzitter (art. 40 Gwt. 1887). Voorts werd de bevoegdheid tot het op gang brengen van de procedure volgens welke de Koning buiten staat te regeren kon worden verklaard in het nieuwe artikel 38 uitsluitend bij de Ministerraad gelegd. De hoofden van de ministeriële departementen gaven 'van hunne bevinding kennis aan den Raad van State met uitnodiging om binnen een bepaalden termijn advies uit te brengen'.⁵¹ Daarbij riep alleen de Ministerraad de Staten-Generaal bijeen (art. 39 Gwt. 1887)

De waarneming van het Koninklijk gezag werd conform het nieuwe artikel 45 enkel en alleen opgedragen aan de Raad van State. De Regeringsraad, bestaande uit de Raad van State en de hoofden van

⁵⁰M. Ruppert, 'De waarneming van het Koninklijk gezag door de Raad van State' in: Raad van State 450 jaar ('s-Gravenhage 1981) blz. 317.

⁵¹art. 38 Gwt. 1887.

de ministeriële departementen, kwam daarmee te vervallen. Voorts werd de redactie duidelijker en werd "afwezigheid" opgenomen in de gevallen waarin de Raad van State het Koninklijk gezag diende waar te nemen. De gevallen opgesomd in artikel 45⁵² kunnen in drie categorieën worden verdeeld⁵³:

I. waarneming in afwachting van de benoeming of de terugkeer van een Regent, die op zijn beurt het gezag waarneemt, totdat de Koning daartoe (weer) in staat of bevoegd is (art. 45, 10 en 20);

II. waarneming in afwachting van de benoeming van een Regent, welke benoeming evenwel niet onmiddellijk kan worden bewerkstelligd, in verband met het feit dat de troonopvolging onzeker is (art. 45, 30);

III. waarneming in afwachting van een definitieve oplossing derhalve tot de benoeming of de terugkeer van een opvolger (art. 45, 10), dan wel de aanvaarding door een meerderjarige troonopvolger, nadat de opvolging heeft opgehouden onzeker te zijn (art. 45, 30).

In artikel 45 werden ook bepalingen opgenomen waarin de termijn werd vastgelegd waarbinnen de Raad van State een wetsontwerp houdende de benoeming van een Regent moest indienen bij de Staten-Generaal, namelijk één maand na aanvaarding van de waarneming in de gevallen onder 10. en 20 van art. 45 en één maand in het geval onder 30. vermeld.

Ten slotte werd in de herziening van de Grondwet in 1887 in art. 72 (houdende het afkondigingsformulier van wetten en besluiten) een bepaling opgenomen dat, indien het Koninklijk gezag wordt waargenomen door een Regent of door de Raad van State, de daardoor nodige wijziging in het formulier wordt aangebracht

⁵² zie voor de redactie art 45 hoofdstuk actoren, 1.2.4. Volle Raad, handeling 3 waar de tekst van de Wet is opgesomd op grond van art. 38 Gwt. 1938 e.v. (tekst ongewijzigd overgenomen vanaf 1887-1972).

⁵³ ontleend aan het artikel van Dr. M. Ruppert, oud-Vice-President van de Raad van State; Ruppert, 'De waarneming', blz. 319-320.

door de persoon of het college dat het gezag waarneemt.

2.2.7. Waarneming 1889.

Eind 19e eeuw heeft de Raad van State tweemaal daadwerkelijk het Koninklijk gezag waargenomen. In de jaren 1889 en 1890 werd Koning Willem III getroffen door ziekte welke het hem onmogelijk maakte te regeren. Er was in deze jaren niet in het Regentschap voorzien (zijn broer, Prins Hendrik, in 1850 als Regent aangewezen was in 1879 overleden⁵⁴, daarna ook zijn beide zonen).

De eerste maal nam de Raad van State het Koninklijk gezag waar van 4 april t/m 2 mei 1889. Voorafgaand aan deze periode meende de Ministerraad dat de Vorst buiten staat was te regeren, stelde zij op grond van art. 38 de Raad van State in kennis van de situatie en verzocht om advies. In het advies was de Raad dezelfde mening toegedaan. Op 2 april werd op grond van art. 39 door de Ministerraad de verenigde vergadering van de Staten-Generaal bijeengeroepen, waarin verslag werd gedaan en het advies van de Raad van State overlegd. Op 3 april besloot de algemene vergadering met algemene stemmen krachtens art. 40 te verklaren dat het in art. 38, lid 1 omschreven geval aanwezig was, welk besluit op last van de voorzitter van de vergadering werd afgekondigd in het Staatsblad.⁵⁵ Op 4 april aanvaardde de Raad van State het Koninklijk gezag.

De dato 26 april werd door de Raad van State overleg gevoerd met de voorzitter van de Ministerraad over het indienen van een wetsontwerp ter voorziening in het Regentschap (art. 45), waarbij de Ministerraad opmerkte dat de toestand van de Koning sterk aan de beterende hand was. De Raad van State en de Ministerraad waren daarop eensgezind van mening dat de Staten-Generaal zo snel mogelijk in verenigde vergadering bijeengeroepen moesten worden om ingevolge art. 47 voor te stellen te verklaren dat het in art. 38, lid 1 omschreven geval had

⁵⁴ een nieuwe voorziening was in 1879 niet nodig omdat toen de zonen van Koning Willem III meerderjarig waren.

⁵⁵ Ruppert, 'De waarneming', blz. 322.

opgehouden te bestaan.⁵⁶ Dit werd verklaard tijdens de verenigde vergadering van de Staten-Generaal van 2 mei. Onmiddellijk na de afkondiging van het besluit van de verenigde vergadering in het Staatsblad hernam Koning Willem III de uitoefening van het Koninklijk gezag.

2.2.8. Waarneming 1890.

De tweede maal dat de Raad van State het Koninklijk gezag uitoefende was in de periode 30 oktober t/m 19 november 1890. Wederom was de Koning in een situatie terechtgekomen waarin hij niet langer behoorlijk in het landsbestuur kon voorzien. De aanvang van de waarneming door de Raad van State verliep op vrijwel identieke wijze als in de vorige paragraaf geschetst. De afloop verliep daarentegen op een andere wijze. Dit keer trad geen verbetering op in de situatie van de Koning, integendeel zijn gezondheidstoestand ging steeds verder achteruit.

De voorzitter van de Ministerraad stelde begin november aan de Raad van State, waarnemende het Koninklijk gezag, voor om op 12 november de verenigde vergadering van de Staten-Generaal bijeen te roepen ter behandeling van een wetsontwerp, houdende de benoeming van een Regent. Kort hierna maakte de Raad van State, waarnemende het Koninklijk gezag, het wetsontwerp aanhangig bij de Raad van State als adviserend college. Het ontwerp (met advies) werd op 12 november behandeld door de verenigde vergadering van de Staten-Generaal en op 14 november bekrachtigd door de Raad van State, waarnemende het Koninklijk gezag.⁵⁷ De afkondiging geschiedde in het Staatsblad en de wet, houdende de benoeming van Koningin Emma tot Regentes trad op 15 november in werking. Na die datum oefende de Raad het Koninklijk gezag nog uit tot haar eedsaflegging.

2.2.9. 1922.

⁵⁶Ibidem, blz. 327.

⁵⁷Ibidem, blz. 329.

Bij de Grondwetsherziening van 1922 werd wederom een wijziging in de bepalingen aangebracht. In artikel 21 van de Gwt. 1887 stond: 'Wanneer bij het overlijden des Konings geen bevoegde opvolger naar de Grondwet bestaat, geschiedt de benoeming regtstreeks door de Staten-Generaal in vereenigde vergadering. Zij worden daartoe in dubbelen getale binnen eene maand (art. 21 Gwt. 1917 'twee maanden') na het overlijden bijeengeroepen'.

In 1922 werd aan dit artikel toegevoegd dat het bijeenroepen diende te geschieden door de Raad van State, binnen vier maanden na het overlijden van de Koning (art. 19 Gwt. 1922).

De bepalingen, zoals tot stand gekomen met deze wijziging, zijn bij de Grondwetsherzieningen van 1938, 1948, 1953, 1956, 1963 en 1972 overgenomen.

2.2.10. 1983.

Voorafgaand aan de herziening van de Grondwet in 1983 waren er tekenen van komende veranderingen in de bepalingen. In het Staatsblad nr. 260 werd de Rijkswet van 7 mei 1981, Stb. 260, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap, afgekondigd. Dit resulteerde, na tweede lezing in de Staten-Generaal, in de Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap (Stb. 23).

Het optreden van de Raad van State, het Koninklijk gezag waarnemende, werd daarbij teruggedrongen. De nieuwe bepalingen opeerden meer uitgesproken voor waarneming van het Koninklijk gezag door een Regent. In paragraaf 1.1.5. werden de gevallen waarin de Raad van State het Koninklijk gezag waarneemt verdeeld in een 3-tal categorieën. Krachtens artikel 2.1.14, Rijkswet 19 januari 1983, houdende de gevallen waarin het Koninklijk gezag wordt uitgeoefend door een Regent, zal in het vervolg in twee gevallen die behoorden tot de categorieën II en III (waarneming van het Koninklijk gezag door de Raad van State zonder dat (onmiddellijk) een Regent moet worden benoemd) wel een Regent moeten worden benoemd. Daarmee komen deze gevallen in categorie

I en neemt de Raad van State slechts nog het Koninklijk gezag waar in afwachting van de benoeming van een Regent. Die gevallen⁵⁸ zijn:

- wanneer een nog niet geboren kind tot het Koningschap geroepen kan zijn;
- wanneer na overlijden van- of afstand door de Koning een opvolger ontbreekt.

Voor de gevallen waarin art. 2.1.14 de uitoefening van het Koninklijk gezag door een Regent voorschreef en voor de overige gevallen waarin de uitoefening van dit gezag behoort te geschieden door een ander dan Koning, schreef art. 2.1.15, Rijkswet 19 januari 1983, voortaan voor: 'Zolang niet in de uitoefening van het Koninklijk gezag is voorzien, wordt dit uitgeoefend door de Raad van State. Artikel 46 Gwt. 1972 (art. 45 Gwt. 1887) met de opsomming van de gevallen waarin de Raad van State het Koninklijk gezag uitoefende anders dan in afwachting van een benoeming van een Regent, kwam hiermee te vervallen.

De bovenstaande bepalingen werden overgenomen in de tekst van de herziene Grondwet 1983; art. 2.1.14 als art. 37 Gwt. 1983, art. 2.1.15 als art. 38 Gwt. 1983.

Een volgende wijziging was de wijziging van art. 19 Gwt. 1972. In 1922 was aan art. 21 Gwt. 1887 toegevoegd dat het de Raad van State moest zijn die de Staten-Generaal bijeen riep ingeval de Vorst overleed en er geen bevoegd opvolger aanwezig was (art. 19 Gwt. 1922). In art. 2.1.7, 2e lid, Rijkswet 19 januari 1983 is de bepaling dat de Raad van State de Staten-Generaal bijeenroept komen te vervallen.

Artikel 2.1.7. is in de Grondwet 1983 overgenomen als artikel 30, lid 2.

Ten slotte is bij de herziening in 1983, nadat bij Wet van 17 december 1980 (Stb. 676) was vastgesteld dat geen formulieren voor de afkondiging van wetten en besluiten meer zouden worden opgenomen, art. 81 Gwt. 1972 (art. 72 Gwt. 1887) komen te ver-

⁵⁸ Akkermans en Koekkoek, De Grondwet, blz. 461-462, 466; Ruppert, 'De waarneming', blz. 330-331.

vallen. De bepaling betreffende de wijziging van dergelijke formulieren door de Raad van State indien het Koninklijk gezag wordt uitgeoefend bestaat daarmee niet meer.

De bepalingen zoals opgenomen in de Grondwet van 1983 zijn bij de herziening van de Grondwet in 1987 ongewijzigd overgenomen en gelden tot op de dag van vandaag.

2.3. ACTOREN EN HANDELINGEN 1945-heden

2.3.1. Ministerraad.

Krachtens art. 38 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972), art. 2.1.12, lid 1 Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepaling inzake het Koningschap en art. 35, lid 1 Gwt. 1983 (1987), beoordeelt de Ministerraad of de Koning al dan niet buiten staat te regeren is, geeft de Ministerraad van zijn bevindingen kennis aan de Raad van State en verzoekt daarbij om advies te doen inkomen.

Voorts roept de Ministerraad op grond van art. 39 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972), art. 2.1.12, lid 1 Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 35, lid 1 Gwt. 1983 (1987) de Staten-Generaal bijeen om, onder overlegging van het

advies van de Raad van State (zo dit is ingekomen), verslag te doen van de situatie.

N.B.: Deze actor komt aan de orde in het rapport "Coördinatie op hoog niveau", PIVOT-rapport nr. 1..

2.3.2. Regent.

De Regent is eveneens een actor die zich beweegt op het gebied van de tijdelijke waarneming van het Koninklijk gezag. Een definitie van het Regentschap wordt gegeven door de Zwitserse jurist Georg Schmid. Hij definieert het Regentschap als: 'die selbständige Ausübung der monarchischen Befugnisse kraft eigenen Rechts an Stelle des Regierungsunfähigen Monarchen'.⁵⁹ Hierbij moet ten eerste worden opgemerkt dat sinds 1983 in Nederland ook een Regent vereist is wegens het ontbreken van een Vorst (art. 37 Gwt. 1983). Ten tweede moet de "tijdelijkheid" van het Regentschap benadrukt worden, wat in de definitie niet geheel tot uitdrukking komt.

In de Grondwet is door de tijd heen veel aandacht besteed aan het regentschap en de situaties waarin het Koninklijk gezag aan een Regent wordt opgedragen. De gevallen waarin een Regent optreedt zijn;

- ingeval van minderjarigheid van de Vorst;
art. 36 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972), art. 2.1.14, lid 1 sub a Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 35, lid 1 sub a Gwt. 1983 (1987).
- ingeval de Koning buiten staat is verklaard;
art. 38 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972), art. 2.1.14, lid 1 sub c Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 37, lid 1 sub c Gwt. 1983 (1987).
- ingeval van tijdelijke neerlegging van het Koninklijk

⁵⁹Akkermans en Koekkoek, De Grondwet, blz. 459.

gezag;

art. 43 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972),

2.1.14, lid 1 sub d Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 37, lid 1 sub d Gwt. 1983 (1987).

- ingeval een nog niet geboren kind tot het Koningschap geroepen kan zijn;

art. 2.1.14, lid 1 sub b Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 37, lid 1 sub b Gwt. 1983 (1987).

- ingeval van het ontbreken van een opvolger na overlijden van- of afstand door van de Koning;

art. 2.1.14, lid 1 sub e Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 37, lid 1 sub e Gwt. 1983 (1987).

De laatste twee gevallen waarin de uitoefening van het Koninklijk gezag aan een Regent wordt toegewezen zijn sedert 1983 toegevoegd. In deze gevallen werd voor 1983 het Koninklijk gezag aan de Raad van State toegewezen zonder dat (onmiddellijk) een Regent moest worden benoemd.⁶⁰

N.B.: Deze actor komt aan de orde in een institutioneel onderzoek bij het Kabinet van de Koningin.

2.3.3. Staten-Generaal.

De Staten-Generaal bepalen uiteindelijk bij besluit of bij wet het moment waarop de waarneming van het Koninklijk gezag kan beginnen of het moment waarop dit kan eindigen. Zij beoordelen of de Koning werkelijk buiten staat te regeren is bij afkondiging van een besluit op last van de Voorzitter, dat op de dag van afkondiging in werking treedt (art. 40 Gwt. 1938, (1948/

⁶⁰Oud, Het constitutioneel recht, blz. 147.

1953/1956/1963/1972), art. 2.1.12, lid 2 Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 35, lid 2 Gwt. 1983 (1987). De wettelijk opvolger neemt daarop het Regentschap waar, is deze minderjarig en is een Regent benoemd bij wet dan neemt daarop de benoemde Regent het Koninklijk gezag waar, is er geen Regent benoemd dan neemt de Raad van State het gezag waar tot in het Regentschap is voorzien.

Het laatste impliceert weer dat de waarneming door de Raad van State (niet alleen in dit maar in alle voorkomende gevallen) eindigt op (of kort na het moment) dat de Staten-Generaal het ontwerp van wet tot benoeming van een Regent hebben aangenomen en dit is afgekondigd in het Staatsblad. De waarneming eindigt op dezelfde wijze als die begint indien de Staten-generaal de Koning weer in staat te regeren achten. (art. 49 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972), art. 2.1.12, lid 3 Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap en art. 35, lid 3 Gwt. 1983 (1987)).

N.B.: Deze actor komt aan de orde in een institutioneel onderzoek betreffende de Staten-Generaal.

2.3.4. Volle Raad.

De Raad van State neemt het Koninklijk gezag waar ingeval gedurende de periode tot de benoeming van een Regent (ingeval van ontbreken of afwezigheid van een Regent) en, tot 1983, ingeval de troonopvolging onzeker is na het overlijden van de Koning of afstand doen door de Koning. Sedert 1983 neemt de Raad van State de uitoefening van het Koninklijk gezag waar zolang niet in de uitoefening is voorzien (afwachting benoeming Regent).

Waar in de Grondwet sprake is van "Raad van State" wordt bedoeld op de Volle Raad (zoals art. 25 Gwt. 1814 aangeeft met 'zamengesteld uit de leden, daarin gewone zitting hebbende').

Zie voor algemene informatie over deze actor 2.2. Waarneming

volgens de Grondwet 1814-heden en Deel 1, 1.3.4. Volle Raad.
Op het taakgebied verricht(te) de Volle Raad de navolgende handelingen:

Handeling 1:

Het bijeenroepen van de Staten-Generaal in geval van overlijden van de Vorst (of afstand doen door de Vorst) terwijl er geen bevoegd opvolger is.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: kaderstellend/uitvoerend

status: planvormend

Bron:

art. 19 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972)

Tekst van de Wet:

Wanneer bij overlijden des Konings geen bevoegde opvolger naar de Grondwet bestaat, worden de Staten-Generaal binnen vier maanden na het overlijden door de Raad van State in dubbelen getale bijeengeroepen, ten einde in verenigde vergadering een Koning te benoemen.

N.B. 1: art. 19 is bij de Rijkswet van 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap, herzien; art. 2.1.7, lid 2 (overgenomen in de Grondwet 1983 (1987) als art. 30, lid 2). Hierin is er geen sprake meer van dat de Raad van State de Staten-Generaal bijeen dient te roepen. In de praktijk wordt er echter sindsdien van uitgegaan dat dit wel het geval zal zijn.

Handeling 2:

Het uitbrengen van advies aan de Ministerraad of de Koning al dan niet buiten staat te regeren moet worden verklaard.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend / uitvoerend

status: overige

Bron:

art. 38 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972)

Tekst van de Wet:

Het Koninklijk gezag wordt mede aan een Regent opgedragen,

ingeval de Koning buiten staat geraakt de regering waar te nemen.

Wanneer de ministers, in rade verenigd, oordelen dat dit geval aanwezig is, geven zij van hun bevinding kennis aan de Raad van State met uitnodiging om binnen een bepaalde termijn advies uit te brengen.

art 2.1.12 Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap, art. 35, lid 1 Gwt. 1983 (1987)

Tekst van de wet:

Wanneer de Ministerraad van oordeel is dat de Koning buiten staat is het Koninklijk gezag uit te oefenen, bericht hij dit onder overlegging van het daartoe gevraagde advies van de Raad van State aan de Staten-Generaal, die daarop in verenigde vergadering bijeenkomen.

Handeling 3:

Het tijdelijk waarnemen/uitoefenen van het Koninklijk gezag.⁶¹

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: algemeen geldend

Bron:

artikel 46, lid 1 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972)

Tekst van de Wet:

Het Koninklijk gezag wordt waargenomen door de Raad van State:

10. bij het overlijden des Konings, zolang niet in de troonopvolging volgens artikel 19 is voorzien, voor de minderjarige Troonopvolger geen Regent is benoemd, of de Troonopvolger of Regent afwezig is;

20. in gevallen van de artikelen 40 en 45, zolang de Regent ontbreekt of afwezig is; en bij overlijden van de Regent, zolang zijn opvolger niet benoemd is en het Regentschap

⁶¹De waarneming van de staatsrechtelijke functie van de Koning (publiekrechtelijke waarneming). Hieraan is gedurende de periode 1938 tot 1983 een beperking gesteld. Gedurende deze periode oefende de Raad van State, waarnemende het Koninklijk gezag, het recht van de Vorst om de Kamers der Staten-Generaal te ontbinden, niet uit (art. 75, lid 4, Gwt. 1938 (1948), art. 82, lid 4, Gwt. 1953 (1956/1963/1972), vervallen bij herziening van de constitutie in 1983).

aanvaard heeft;

30. ingeval de Troonopvolging onzeker is en de Regent ontbreekt of afwezig is.

Deze waarneming houdt van rechtswege op, zodra de bevoegde troonopvolger of Regent zijn waardigheid heeft aanvaard.

artikel 2.1.15 Rijkswet 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap, artikel 38 Gwt. 1983 (1987)

Tekst van de Wet:

Zolang niet in de uitoefening van het Koninklijk gezag is voorzien, wordt dit uitgeoefend door de Raad van State.

Handeling 4:

Het indienen van ontwerp van wet bij de Staten-Generaal ten einde in het Regentschap te voorzien.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: kaderstellend/uitvoerend

status: algemeen geldend

Bron:

art. 46, lid 3 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972)

Tekst van de Wet:

Wanneer in het Regentschap moet worden voorzien, dient de Raad van State het daartoe strekkend ontwerp van wet in:

in de gevallen, onder 10. en 20. vermeld, binnen de tijd van een maand na de aanvaarding der waarneming van het Koninklijk gezag;

in het geval, onder 30. vermeld, binnen de tijd van een maand nadat de troonopvolging heeft opgehouden onzeker te zijn.

N.B.: Bovenstaande bepaling is vervallen in art. 2.1.15, Rijkswet van 19 januari 1983 (Stb. 23), houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het Koningschap / overgenomen als art. 38 Gwt. 1983 (1987) (zie voor tekst van de Wet handeling 3).

Handeling 5:

Het aanbrengen van een wijziging in het formulier van afkondiging der wetten indien het Koninklijk gezag wordt uitgeoefend.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: algemeen geldend

Bron:

art. 74, lid 2 Gwt. 1938 (1948); art. 81, lid 2 Gwt. 1953 (1956/1963/1972)

Tekst van de Wet / tweede deel:

Ingeval een Koningin regeert of het Koninklijk gezag door een Regent of de Raad van State wordt waargenomen, wordt de daardoor nodige wijziging in dit formulier [formulier van afkondiging der wetten L.V.] gebracht.

N.B.: Deze bepaling is komen te vervallen bij Rijkswet van 17 december 1980 (Stb. 626), art. 5.1.8, overgenomen als art. 88 Gwt. 1983 (1988).

2.4. VAN DE VOOGDIJ DES KONINGS

2.4.1. Privaatrechtelijke waarneming.

Het is inmiddels duidelijk dat de Grondwet in principe uitgaat van het beginsel van de continuïteit ten aanzien van de uitoefening van het Koninklijk gezag. Benevens de Raad van State is nog een college actief in relatie tot het taakgebied van de waarneming van het Koninklijk gezag. Dit college is de Raad van Voogdij. Onder andere de Raad van State (Volle Raad) is bij de Raad van Voogdij betrokken, zij het meer in de (gewone) hoedanigheid als adviserend college. Had de waarneming in het voor-

gaande gedeelte betrekking op de publiekrechtelijke vertegenwoordiging van het Koninklijk gezag, bij de voogdij heeft het betrekking op de privaatrechtelijke waarneming.⁶²

2.4.2. Grondwettelijke bepalingen 1814-heden.

Sedert 1814 is in de Grondwet de bepaling opgenomen dat de Koning het Koninklijk gezag alleen kan uitoefenen ingeval van meerderjarigheid. De Koning is meerderjarig wanneer zijn achttiende jaar is vervuld (art. 19 Gwt. 1814).⁶³ Deze bepaling geldt ongewijzigd tot op heden (art. 33 Gwt. 1983 (1987)). In de vorige hoofdstukken hebben we gezien dat in alle opeenvolgende Grondwetten, de uitoefening van het Koninklijk gezag (publiekrechtelijke vertegenwoordiging) aan een Regent wordt opgedragen (of aan de Raad van State tot in het Regentschap is voorzien) in het geval van minderjarigheid van de Vorst. De Grondwet heeft echter ook altijd voorzien in een privaatrechtelijke vertegenwoordiging van de Vorst wanneer hij minderjarig zijnde tot de troon zou worden geroepen, ofwel een Voogdijschap. Conform de Grondwet moet de benoeming van een Voogd nog bij het leven van de Vorst gebeuren en door de Staten-Generaal worden aangenomen, is voorgaande verzuimd dan beraadslagen en besluiten de Staten-Generaal (art. 20 en 21 Gwt. 1814, art. 34 Gwt. 1983 (1987)).⁶⁴ Voor 1887 moest de Voogdij aan enige leden van het Koninklijk huis en enige aanzienlijke Nederlanders worden opgedragen. Sedert 1887 laat de Grondwet de wetgever volkomen vrijheid bij de benoeming van de Voogd(en).⁶⁵ De Voogd of Voogd(en) worden benoemd bij Wet, is alles wat de Grondwet na

⁶² Akkermans en Koekkoek, De Grondwet, blz. 439; Oud, Het constitutioneel recht, blz. 149

⁶³ verder : art. 38 Gwt. 1815, art. 37 Gwt. 1840, art. 34 Gwt. 1848, art. 31 Gwt. 1887 (1917), art. 29 Gwt. 1922, art. 31 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972).

⁶⁴ Daartussen: art. 39 en 41 Gwt. 1815, art. 38 en 40 Gwt. 1840, art. 35 en 37 Gwt. 1848, art. 32 en 33 Gwt. 1887 (1917), art. 30 en 31 Gwt. 1922, art. 32 en 33 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972).

1887 op dit punt voorschrijft.

Het Voogdijschap eindigt, net als het Regentschap, wanneer de Koning de meerderjarige leeftijd heeft bereikt.

Ten slotte moet nog vermeld worden dat conform de Grondwet het Voogdijschap, ofwel de privaatrechtelijke waarneming, ook in werking treedt wanneer de Koning buiten staat te regeren wordt verklaard, analoog aan de eerder genoemde artikelen (art 47 Gwt. 1815, art. 35, lid 4 Gwt. 1983 (1987)).⁶⁶

2.4.3. Uitvoering van de wet 1887-heden.

Tussen 1887 en heden is aan de bepaling in de Grondwet ('de wet regelt de Voogdij') vier keer uitvoering gegeven. De eerste maal was de Wet van 14 september 1888 (Stb. 150), waarin de Voogdij werd geregeld over de minderjarige opvolger van Koning Willem III, toen Prinses Wilhelmina. Voogdes werd haar moeder, Koningin Emma. Er werd tevens bepaald dat zij terzijde werd gestaan door een Raad van Voogdij.

De tweede maal was de Wet van 2 april 1909 (Stb. 89) waarin de Voogdij werd geregeld over de minderjarige opvolger van Koningin Wilhelmina, toen Prinses Juliana. Prins Hendrik werd daarmee behalve Regent, ook Voogd over Juliana.

De derde keer was de Wet van 29 maart 1950 (Stb. K112), tot benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige Koning. Hiermee werd de Voogdij over de minderjarige opvolger van Koningin Juliana, toen Prinses Beatrix, vastgesteld. Prins Bernhard werd tot Voogd aangesteld, terzijde gestaan door een Raad van Voogdij.

De laatste maal was de Wet van 10 juni 1981 (Stb. 381), houdende benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige Koning. Tot Voogd over de minderjarige troonopvolger, Prins Willem-Alexander, werd Prins Claus aangewezen.

⁶⁵ Oud, Het constitutioneel recht, blz. 183

⁶⁶ Daartussen: art. 46 Gwt. 1840, art. 39 Gwt. 1848, art. 35 Gwt. 1887 (1917), art. 33 Gwt. 1922, art. 35 Gwt. 1938 (1948/1953/1956/1963/1972).

Hij werd ter zijde gestaan door een Raad van Voogdij.

2.5. ACTOREN EN HANDELINGEN 1945-heden

2.5.1. Voogd.

De Voogd oefent de privaatrechtelijke waarneming van de het Koninklijk gezag uit indien de Koning minderjarig is of buiten staat te regeren is verklaard. De Voogd wordt bij Wet benoemd.

N.B.: Deze actor komt aan de orde in een institutioneel onderzoek bij het Kabinet van de Koningin.

2.5.2. Volle Raad.

De Volle Raad treedt op als actor in de normale hoedanigheid van adviserend college. Zie voor een beschrijving van de Volle Raad Deel 1, 1.3.4. Volle Raad.

De navolgende handelingen op het gebied van privaatrechtelijke waarneming kunnen onderscheiden worden:

Handeling 6:

Het adviseren over de aanstelling van de leden van de Raad van Voogdij.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 4, lid 2 Wet van 29 maart 1950, Stb. K112, tot benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige Koning, art. 4, lid 2 Wet van 10 juni 1980, Stb. 381 houdende benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige koning.

Tekst van de Wet:

Leden van deze Raad zijn vier door Ons, de Raad van State gehoord, aan te wijzen Nederlanders benevens de vice-president en het oudste lid van de Raad van state naar rang van benoeming, de President van de Algemene Rekenkamer, de President van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden.

art. 5, lid 1 Wet van 29 maart 1950, Stb. K112, tot benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige Koning, art. 5, lid 1 Wet van 10 juni 1980, Stb. 381 houdende benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige koning.

Tekst van de Wet:

De door Ons aangewezen leden van de Raad van Voogdij kunnen, zolang geen voogdij bestaat, door Ons, de Raad van State gehoord, worden ontslagen en vervangen.

Handeling 7:

Het adviseren over ontslag en vervanging van de leden van de Raad van Voogdij.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 4, lid 2 Wet van 29 maart 1950, Stb. K112, tot benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige Koning, art. 4, lid 2 Wet van 10 juni 1980, Stb. 381 houdende benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige koning; art. 5, lid 1 Wet van 29 maart 1950, Stb. K112, tot benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige Koning, art. 5, lid 1 Wet van 10 juni 1980, Stb. 381 houdende benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige koning.

Tekst van de wetten: zie actor Volle Raad, handeling 6.

2.5.3. Vice-President van de Raad van State.

Zie voor een beschrijving van deze actor Deel 1, 1.3.6. Vice-President van de Raad van State.

Bij de privaatrechtelijke waarneming van het Koninklijk gezag speelt de Vice-President een specifieke rol, hij is lid van de Raad van Voogdij.

De Vice-President verricht(te) de volgende handelingen:

Handeling 8:

Het bijeenroepen van de Raad van Voogdij teneinde gezamenlijk uit het midden een voorzitter en een secretaris te benoemen.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: kaderstellend

status: overig

Bron:

art. 4, lid 3 Wet van 29 maart 1950, Stb. K112, tot benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige

Koning, art. 4, lid 3 Wet van 10 juni 1980, Stb. 381 houdende benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige koning.

Tekst van de Wet:

Zo spoedig mogelijk nadat de minderjarige troonopvolger Koning is geworden en de leden de bij artikel 7 voorgeschreven eed of belofte hebben afgelegd, roept de vice-president van de Raad van State de Raad van Voogdij bijeen teneinde de Raad uit zijn midden een voorzitter en een secretaris te doen benoemen en de orde der werkzaamheden en bijeenkomsten te doen regelen.

2.5.4. Raad van Voogdij.

De Voogd wordt terzijde gestaan door een Raad van Voogdij indien de Koning minderjarig is of buiten staat te regeren.

Samenstelling:

Vice-president Raad van State, oudste lid Raad van State naar rang van benoeming, president Algemene Rekenkamer, president Hoge Raad der Nederlanden, procureur-generaal Hoge Raad der Nederlanden, vier door de Koning benoemde Nederlanders.⁶⁷

Instelling/opheffing:

- ingesteld bij Wet van 29 maart 1950, tot benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minderjarige Koning; opgeheven bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd door de toenmalige Prinses Beatrix.

- ingesteld bij Wet van 10 juni 1980 (Stb. 381), houdende benoeming van een Voogd en regeling van de Voogdij over de minder-

⁶⁷ Bij K.B. van 19 maart 1982, houdende aanwijzing van leden van de Raad van Voogdij, welke de Voogd over de minderjarige Koning terzijde staat, waren de vier Nederlanders die werden benoemd:

- mw.drs. C.J.L.M. de Beaufort-Jonkvrouwe Sickinghe, wetenschappelijk hoofdamtenaar aan de Rijksuniversiteit te Utrecht, te Amersfoort;
- dr. P.H.J.M. Houben, Buitengewoon en Gevolmachtigd Ambassadeur te Bangkok;
- mr. F. Salomonson, advocaat, te Amsterdam;
- dr. J. Zijlstra, oud-President van de Nederlandsche Bank N.V., te 's-Gravenhage.

jarige Koning; opgeheven bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd door Prins Willem-Alexander.

Taken:

- het vervangen van de Voogd bij verhindering of ontstentenis totdat de verhindering of ontstentenis is geëindigd, dan wel totdat opnieuw in de Voogdij is voorzien;
- adviseren bij de keuze van de opvoeders en leraren van de minderjarige Koning;
- goedkeuren van een buitenlands verblijf van de minderjarige Koning indien het verblijf langer duurt dan 2 maanden;
- verrichten van de werkzaamheden die het gemeen burgerlijk recht aan de toeziende voogd opdraagt;
- inventariseren van het vermogen van de minderjarige Koning;
- het ieder kalenderjaar vaststellen van de begroting van de uitgaven ten behoeve van de minderjarige koning en van de kosten, welke op het beheer van het vermogen mogen vallen;
- het ieder kalenderjaar vaststellen van een staat van ontvangsten en uitgaven ten behoeve van de minderjarige Koning;
- het goedkeuren van belegging van het batig overschot van de ontvangsten boven de uitgaven.

2.6. BIJLAGEN

Bijlage 1.

**Vergelijkend overzicht artikelen Grondwet 1814-1987
betreffende de tijdelijke waarneming van het
Koninklijk gezag door de Raad van State**

Meetpunt:	artikel 19	artikel 38	artikel 46	artikel 81
-----------	------------	------------	------------	------------

Grondwet 1972				
1814	11	25	24	47
1815	27	46	44	120
1840	26	45	43	121
1848	24	42	47	116
1887	21	38	45	72
1917	21	38	45	72
1922	19	36	44	72
1938	19	38	46	74
1948	19	38	46	74
1953	19	38	46	81
1956	19	38	46	81
1963	19	38	46	81
1972	19	38	46	81
1983	30, lid 2	35, lid 1	38	-
1987	30, lid 2	35, lid 1	38	-

2.7. GERAADPLEEGDE BRONNEN

Akkermans, P.W.C. en Koekkoek, A.K., De Grondwet. Een artikelsgewijs commentaar, (2e druk, Zwolle 1992).

Grondwet. Overige regelgeving, Nederlandse Staatswetten,
editie Schuurman & Jordens 1-II, (14e druk, Zwolle 1989).

Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden naar de tekst van
1987, Nederlandse Staatswetten, editie Schuurman &
Jordens 1-I, (14e druk, Zwolle 1988).

Oud, P.J., Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der
Nederlanden, deel I, (2e druk, Zwolle 1967).

Ruppert, M., 'De waarneming van het Koninklijk gezag door de
Raad van State' in: Raad van State 450 jaar, ('s-Gravenhage
1981) blz. 309-334.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 88 (1962); 268
(1963); 283 (1975); 129 (1980); 676 (1980); 260 (1981); 23
(1983); 670 (1986).

Van Hasselt. Verzameling van Nederlandse Staatsregelingen en
Grondwetten, (16e druk, Alphen aan de Rijn 1979).

Van Hasselt. Verzameling van Nederlandse Staatsregelingen en
Grondwetten, supplement met herziene Grondwet 1983, (16e druk,
Alphen aan de Rijn 1983).

Woudenberg-Hamstra, W.A. van, De waarneming van het Koninklijk
gezag door den Raad van State, proefschrift,
(Amsterdam 1891).

ADMINISTRATIEVE RECHTSBESCHERMING.

Een institutioneel onderzoek op het taakgebied van
de administratieve rechtsbescherming
vanaf 1940

3.1. TERREINVERKENNING EN BEGRIPSBEPALING

3.1.1. Rechtsbescherming als grondrecht.

Nederland is, evenals andere landen uit de Westeuropese cultuur, een rechtsstaat. Bij de rechtsstaatgedachte gaat het om een stelsel van waarborgen tegen de overheid, ofwel: de uitvoerende macht. Om het overheidsoptreden in te perken en vrij te maken van willekeur, dient de macht van de overheid aan vaste rechtsregels te worden gebonden.

De belangrijkste elementen van het rechtsstaatideaal zijn:⁶⁸

1. Wetmatigheid van bestuur.
2. Grondrechten.
3. Machtsverdeling.
4. Rechterlijke controle.

Op dit laatste element zal dit rapport zich nader concentreren. Ieder gevestigd gezag heeft een rechtsverhouding met hen die worden bestuurd. Het gaat in het taakgebied administratieve rechtsbescherming om de rechtspositie en rechtsbescherming van burgers tegenover een met openbaar gezag bekleed en tot het openbaar bestuur behorend orgaan.

Overheden beschikken alle over eigen bevoegdheden van publiek- en privaatrechtelijke aard. Bij de uitoefening van die bevoegdheden, hetzij in de voorbereidingsfase, hetzij in de besluitvormings- of uitvoeringsfase, kunnen zich allerlei geschillen voordoen met individuele burgers. Burgers die van mening zijn dat hun belangen worden geschaad door bepaalde bestuursbesluiten kunnen de behoefte hebben dergelijke besluiten te laten toetsen door een derde instantie.

3.1.2. Afbakening van het taakgebied.

De rechtsbescherming tegen het bestuur, zoals die in het Nederlandse administratieve recht is geregeld, betreft in hoofdzaak mogelijkheden om tegen plannen en administratieve beschikkingen in beroep te komen.⁶⁹ Tegen andere soorten bestuurshandelingen

⁶⁸ H.D. van Wijk en W. Konijnenbelt, Hoofdstukken van administratief recht, Utrecht 1990, p. 36.

⁶⁹ Ibidem, p. 355. In het navolgende zal steeds worden uitgegaan van beschikkingen van administratieve

(algemeen verbindende voorschriften, privaatrechtelijke rechts-handelingen, feitelijke handelingen) is betrekkelijk zelden beroep mogelijk. De rechtmatigheid van een besluit van algemene strekking kan soms in het geding worden gebracht in het kader van een beroep tegen een beschikking, namelijk als de geldigheid van de beschikking zou kunnen afhangen van de geldigheid van de regeling waarop zij is gebaseerd. Voor het overige is tegen niet-beschikkingen vaak alleen een civiele actie mogelijk bij de burgerlijke rechter.

Met rechtsbescherming wordt in dit rapport bedoeld het geheel van juridische mogelijkheden om klachten over besluiten en handelingen van de overheid voor te leggen aan een rechterlijke instantie of een administratief beroepsorgaan, dat dit geschil bindend zal moeten beslissen.⁷⁰ Opgemerkt moet worden dat (lagere) overheden ook gebruik maken van voorzieningen ten behoeve van de algemene rechtsbescherming. Lagere overheden kunnen de behoefte voelen bepaalde bestuursbesluiten te laten toetsen door een instantie en/of via een regeling waar ook de burgers gebruik van maken.

Ten behoeve van de rechtsbescherming tegen bestuursbesluiten zijn er de administratiefrechtelijke voorzieningen. Deze voorzieningen geven de mogelijkheid om tegen een besluit of handeling van een met openbaar gezag bekleed en tot het openbaar bestuur behorend orgaan in beroep te gaan bij een in dat besluit/die regeling aangewezen instantie, teneinde een bindende uitspraak te krijgen.⁷¹

Een belangrijk kenmerk van de administratiefrechtelijke voorzieningen is dat de oordelende instantie een juridisch bindende uitspraak moet doen. Instanties niet gericht op de bindende beslissing van geschillen worden niet bij dit onderzoek betrokken. In die zin kunnen worden genoemd: de Nationale Ombudsman en

organen.

⁷⁰ P. Nicolaï, B.K. Olivier, L.J.A. Damen en H. Troostwijk, Bestuursrecht, Amsterdam 1992, p. 387.

⁷¹ J.B.J.M. ten Berge en A.Q.C. Tak, Nederlands administratief procesrecht, Zwolle 1983, p. 5.

de Commissie voor de verzoekschriften der Staten Generaal. Een tweede randvoorwaarde is dat dit rapport zich slechts richt op actoren en hun handelingen betrokken bij het contentieuze procesrecht: de regels bij gerechtelijke en quasi-gerechtelijke procedures wanneer iemand tegen een bestuursbesluit beroep heeft ingesteld bij een rechterlijke instantie of bij een bestuursorgaan. Hiertegenover staat het non-contentieuze procesrecht: de procedureregels die gevolgd moeten worden voor het tot stand brengen van bestuursbesluiten. Tegen deze achtergrond zal de bezwaarschriftprocedure als (deels) non-contentieus geschil buiten beschouwing blijven.⁷²

Het tableau van mogelijkheden, met de hierboven genoemde randvoorwaarden, waarmee rechtsbescherming tegen het bestuur wordt geboden, kan worden verdeeld in een drietal hoofdgroepen:

1. Administratieve rechtspraak.

Administratieve rechtspraak wordt uitgevoerd door organen die niet tevens bestuursorganen zijn. De administratieve rechtspraak heeft een verbrokkeld karakter: er werden rechtsprekende instanties in het leven geroepen met een competentie krachtens bijzondere wetten; andere keren werd er gebruik gemaakt van bestaande voorzieningen waaraan nieuwe rechtsbeschermende taken werden toebedeeld.

De administratieve rechter is onafhankelijk en toetst slechts aan rechtsmaatstaven, waardoor formeel iedere beleidstoetsing achterwege blijft. Bepaalde proceswetten, zoals de Beroepswet, geven de rechter echter de bevoegdheid om in de uitspraak een vervangende beslissing neer te leggen. Door het opnemen van uitzonderingen in de wet⁷³ en door de praktijk van de rechtspraak, grijpt ook de Afdeling rechtspraak van de Raad van State

⁷² Het bezwaar tegen een nog te nemen besluit is formeel een non-contentieuze zaak; het bezwaar tegen een reeds genomen besluit is formeel een contentieuze zaak. Het onderscheid is echter betrekkelijk. H.D. van Wijk en W. Konijnenbelt, Hoofdstukken van administratief procesrecht, Utrecht 1990, p.31.

⁷³ (gewijzigde) Wet op de Raad van State (Stb. 1986, 670) art. 99, lid 1-3, oud: art 73, lid 1-3.

in in bestuursbeslissingen.⁷⁴ Een recente wijziging van de wet (Stb. 1992, 279), geeft de Afdeling rechtspraak tevens de bevoegdheid om in haar uitspraak zelf in de zaak te voorzien.

Administratieve rechtspraak kan worden gesplitst in:

- bijzondere administratieve rechtspraak en
- algemene administratieve rechtspraak.

Bijzondere administratieve rechtspraak betekent dat de rechter uitsluitend is bevoegd te oordelen over geschillen op een bepaald terrein. De algemene administratieve rechtspraak duidt op één uniforme administratiefrechtelijke voorziening tegen een veelheid van op verschillende plaatsen in de wetgeving geregelde bevoegdheidsuitoefeningen.

2. Administratief beroep.

Van een administratief beroep is sprake wanneer een besluit van een bestuursorgaan ter toetsing kan worden voorgelegd aan een ander bestuursorgaan, dat in een zekere gezagsverhouding staat tot het orgaan waarvan het besluit wordt bestreden.⁷⁵ Bij administratief beroep is sprake van een functioneel verband tussen het zijn van ambtsdrager in een geschilbeslechtende instantie en ambtsdrager in een orgaan van openbaar bestuur.⁷⁶ De leden van een administratieve beroepsinstantie hebben twee met elkaar verbonden petten op: die van rechtspraak en die van het openbaar bestuur.

De mogelijkheid van administratief beroep is geopend in tal van administratieve wetten, waarin belangrijke beslissingen worden geregeld.⁷⁷ Tot formalisatie van de gang van zaken is het nooit

⁷⁴ J.A. Borman, Procesrecht in Arobzaken, Zwolle 1987, p. 88.

⁷⁵ H.D. van Wijk en W. Konijnenbelt, Hoofdstukken van administratief recht, Utrecht 1990, p. 385.

⁷⁶ J.B.J.M. ten Berge en A.Q.C. Tak, Nederlands administratief procesrecht, Zwolle 1983, p. 22.

⁷⁷ Het administratief beroep als rechtsbescherming werd reeds in de vorige eeuw in individuele wetten opgesteld, bijvoorbeeld in de Kieswet van 1896, art 45. Pas in de Grondwet van 1983 kreeg het administratief beroep met art. 115 een grondwettelijke basis.

gekomen. De exacte beroepsmogelijkheid moet worden afgelezen uit de regeling waarop het besluit is gebaseerd. Een administratief beroep wordt ingediend bij een orgaan van het openbaar bestuur hoger in de administratie dan het orgaan dat het bestreden besluit nam. Het Kroonberoep is een vorm van administratief beroep.

Het orgaan dat een beroep moet beoordelen, moet het aangevochten besluit volledig heroverwegen (volle toetsing). In de heroverweging mag het hoger orgaan niet lichtvaardig van het beleidsoordeel van het lagere orgaan afwijken en dienen de beginselen van autonomie en decentralisatie in acht te worden genomen.

Administratieve beroepen kunnen worden ingesteld door burgers als rechtsbescherming tegen de overheid, maar ook door overheden onderling in geval van een geschil. Op tal van plaatsen in de wetgeving is tevens voorzien in een beroep op de Kroon voor uitsluitend overheden.

3. De gewone rechtspraak.

Tot de met gewone rechtspraak belaste rechters worden gerekend de met rechterlijke macht beklede organen, zoals omschreven in de Wet op de rechterlijke organisatie: kantongerechten, arrondissementsrechtbanken, gerechtshoven en Hoge Raad.

Het is de gewone rechterlijke macht geweest, die lange tijd heeft gezorgd voor een uitbreiding van de rechtsbescherming van individuen tegen overheidsoptreden. De bestuursmacht deed grote moeite zich tegen ingrepen van deze rechter te vrijwaren. Door het uitblijven van een alomvattende regeling van administratieve rechtspraak, kon de burgerlijke rechter op basis van zijn bevoegdheden echter steeds ingrijpender beslissingen nemen op dit rechtsgebied.⁷⁸

De bevoegdheden van de gewone rechter staan omschreven in art. 112, lid 1 van de Grondwet en in art. 2 van de Wet op de rech-

⁷⁸

J. R. Stellinga, 'De martelgang van de administratieve rechtspraak', Tijdschrift voor Openbaar Bestuur 11 (1985) nr. 20, p. 415. J. van der Hoeven, De drie dimensies van het bestuursrecht, Zwolle 1989, p. 210.

terlijke organisatie. Hierin is bepaald dat de kennisneming en beslissing van alle geschillen over eigendom en daaruit voortvloeiende rechten, over schuldvorderingen of burgerlijke rechten bij uitsluiting zijn opgedragen aan de rechterlijke macht. Buiten dit bepaald de gewone rechter in belangrijke mate zijn bevoegdheden op grond van het onrechtmatigedaadartikel, art. 162 (oud: 1401) van het Burgerlijk Wetboek.

Daarnaast kreeg deze rechter echter ook delen van het administratief recht toegewezen. Zo ingevolge belastingwetten, de onteigeningswet, de Waterstaatwet 1900 en andere. Het ging hier in de meeste gevallen over financiële geschillen.

De gewone rechter heeft het niet nagelaten zich nadrukkelijk te manifesteren in bestuursrechtelijke zaken. Deze opstelling impliceert vaak een vorm van beoordeling en niet louter toetsing aan de wet. De gewone rechter treedt echter terug indien een rechtsvraag wordt voorgelegd waarin een rechtsgang op een administratieve rechter openstaat. De gewone rechter is in die gevallen nood- of reserverechter, zijn rechtspraak is algemeen en aanvullend.

3.2. HISTORISCHE ONTWIKKELING.

3.2.1. Organisatie en ontwikkeling tot 1940.

In het vorige hoofdstuk kon al worden geconstateerd dat admini-

stratieve rechtsbescherming sinds de vorige eeuw wordt uitgeoefend door:

1. de burgerlijke rechter;
2. het bestuur in openbaar beroep, en
3. een administratieve rechter.

Gedurende de negentiende eeuw werd administratieve rechtsbescherming in bestuurszaken gegeven door de burgerlijke rechter en het openbaar bestuur. De bestuursmacht deed grote moeite zich te beschermen tegen ingrepen van zowel de gewone rechter als de administratieve rechter. In diverse wetten en regelingen werd middels een administratief beroep de mogelijkheid gecreëerd op te komen tegen besluiten van het openbaar bestuur bij het openbaar bestuur zelf.

Het hoogste bestuursorgaan waarbij men in beroep kon gaan was de Kroon. Sinds 1861 had de Raad van State de in de Wet op de Raad van State (Stb. 1861, 129) vastgelegde taak de Koninklijke uitspraak voor te bereiden in publiekrechtelijke geschillen, waarvan de beslechting aan de Kroon was opgedragen.

De burgerlijke rechter bepaalde zijn eigen competentie binnen de grenzen van de Grondwet, de Wet op de rechterlijke organisatie en het Burgerlijk Wetboek. Door het uitblijven van een alomvattende regeling van administratieve rechtspraak kon de burgerlijke rechter op basis van zijn bevoegdheden steeds ingrijpender beslissingen nemen op dit rechtsgebied.

De discussie om administratieve rechtspraak los te maken van de administratie en op te dragen aan een onafhankelijke rechter kwam pas na 1860 op gang. De grondwettelijke beletselen tegen de invoering van een aparte administratieve rechtspraak werden door de Grondwet van 1887 weggenomen. Daartoe was opgenomen artikel 154 (nu: art. 112, lid 2):

'De wet kan de beslissing van twistgedingen, niet behorende tot die, vermeld in artikel 153, hetzij aan den gewone regter, hetzij aan een collegie met administratieve rechtspraak belast, opdragen; zij regelt de wijze van behandeling en de gevolgen der beslissingen.'

Dit artikel bood niet alleen de mogelijkheid zelfstandige administratieve rechtspraak in te voeren, maar ook een handvat voor

de organisatie ervan en, in combinatie met art. 153⁷⁹, een competentieverdeling tussen burgerlijke en administratieve rechter. Daarnaast schied de Grondwet van 1887 in art. 76 de mogelijkheid de Raad van State met uitspraken inzake geschillen te belasten.⁸⁰ Hieraan werd echter pas met de inwerkingtreding van de Wet Administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Arob) in 1976 uitvoering gegeven.

Sinds het eind van de vorige eeuw zijn verscheidene pogingen gedaan om de implicatie van de hierboven aangehaalde artikelen uit de Grondwet van 1887, namelijk de invoering van algemene administratieve rechtspraak, nader in te vullen. Immers: de Grondwet liet de wetgever de keus. Sindsdien is er een onoverzichtelijke situatie gegroeid, veroorzaakt door ondermeer de onenigheid over de vormgeving van de rechtsbescherming en de neiging specialistische materie onder te brengen bij een gespecialiseerde rechter.

Pogingen vóór 1940 om een regeling tot stand te brengen waren: de voorstellen van de staatscommissie-Kappeyne van de Coppello (1894), van de staatscommissie-Koolen (1932) en verder de wetsvoorstellen-Loeff (1905).⁸¹

De staatscommissie-Kappeyne van de Coppello werd in 1891 ingesteld om de uitvoering van art. 154 van de Grondwet voor te bereiden. In het in 1894 uitgebracht rapport werd voorgesteld om een onafhankelijk administratief hooggerechtshof te Utrecht te belasten met rechtsgedingen uitdrukkelijk bij de wet aan haar opgedragen. Beleidsgeschillen wilde de commissie overlaten aan de bestaande organen voor administratief beroep. De voorstellen werden echter nooit geïmplementeerd.

De minister van Justitie J.A. Loeff gaf in 1905 nieuwe impulsen

⁷⁹ Art. 153 Grondwet 1887 is het overgenomen, eerder genoemde art. 165 Grondwet 1815. In de Grondwet 1987 art. 112, lid 1.

⁸⁰ 'De wet kan aan den Raad van State of aan eene afdeling van dien Raad de uitspraak over geschillen opdragen'. In de Grondwet van 1987 art 73, lid 3.

⁸¹ Alle staatscommissies die zich hebben bewogen op dit terrein zijn systematisch beschreven in bijlage 1.

aan de discussie door een drietal wetsontwerpen in te dienen ter regeling van de administratieve rechtspraak.⁸² In de wetsontwerpen werd deze rechtspraak opgedragen aan een orgaan van de gewone rechter. Iedereen die in zijn persoonlijk belang meende te zijn getroffen door een administratief orgaan, kon in beroep komen bij daartoe nog in te stellen, afzonderlijke kamers bij de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad. De wetsontwerpen-Loeff bleven echter jaren liggen en werden in 1937(!) definitief ingetrokken.

Gedurende deze jaren werden wel tal van gespecialiseerde administratieve rechtsgangen ingesteld (zie bijlage 2). De Beroepswet (1902) droeg geschillen op het terrein van de sociale zekerheid op aan de Raden van Beroep. Ambtenaren konden zich na de inwerkingtreding van de Ambtenarenwet in 1929 wenden tot de ambtenarengerechten. De administratieve rechter in hoger beroep was in beide gevallen de Centrale Raad van Beroep.

In 1931 werd een Commissie van advies onder voorzitterschap van staatsraad Koolen ingesteld om te onderzoeken in hoeverre er behoefte bestond aan verhoogde rechtsbescherming tegen de overheid. In 1932 adviseerde de commissie, naast een aantal bestaande gespecialiseerde beroepsgangen, algemene administratieve rechtspraak in te voeren.⁸³ Deze werd door de commissie geplaatst bij de Raden van Beroep uit de Beroepswet 1902. Als hoogste rechter zou optreden de Centrale Raad van Beroep. Met de voorstellen werd, gegeven de crisisonstandigheden van de jaren dertig, niets gedaan.

3.2.2. Organisatie en ontwikkeling na 1940.

Opvallend is dat commissies en voorgestelde wetgeving vóór de

⁸² Koninklijke boodschap van 17 februari 1905, houdende wettelijke maatregelen tot regeling der administratieve rechtspraak, Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1904-1905, nr. 159.

⁸³ Verslag van de Commissie van Advies verhoogde rechtsbescherming tegenover de overheid, 's Gravenhage 1932.

oorlog tot niets leidden. In de periode na de oorlog wordt lange tijd verbeterd en uitgebouwd, maar is ook sprake van een cumulatief proces: adviezen van commissies worden verwerkt tot wetgeving en met die wetgeving wordt gebouwd aan een systeem van administratieve rechtsbescherming.

Reeds in 1946 werd een staatscommissie onder leiding van S.J.R. De Monchy geïnstalleerd. In haar advies pleitte de commissie voor de Kroon als beroepsorgaan en stelde voor geen beroep op een onafhankelijke rechter in te voeren. Slechts voor speciale onderwerpen achtte de commissie controle door een van het bestuur onafhankelijke rechter acceptabel.

De commissie was verder van mening dat een beroep op de Kroon mogelijk moest zijn bij beschikkingen van zowel lagere als centrale overheid, maar beperkte de beroepsgronden om de zelfstandigheid van de lagere overheidsorganen niet aan te tasten.

De voorstellen van de commissie-De Monchy dienden als basis voor de Wet Beroep administratieve beschikkingen (Wet Bab). Deze werd in 1958 als wetsontwerp ingediend, op 20 juni 1963 tot wet verheven (Stb. 268) en trad op 1 januari 1964 in werking.

De wet regelde een (beperkt) Kroonberoep tegen schriftelijke beschikkingen van de centrale overheid, die zouden worden getoetst aan vier beroepsgronden, ontleend aan art. 5 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie.⁸⁴ Beroep tegen beschikkingen van lagere overheidsorganen zou de Raad van State (adviserend inzake het Kroonberoep) te veel belasten, als rechtsgang te zwaar zijn en de autonomie van de lagere organen aantasten.

De werking van de Wet Bab kan worden omschreven als weinig spectaculair en het aantal zaken bleef onder de verwachting.

Toch was al tijdens de behandeling van de Wet Bab gesteld, dat deze wet niet moest worden beschouwd als de definitieve afsluiting van de discussie over een algemene regeling voor verhoogde rechtsbescherming van de burger tegenover de overheid. De rege-

⁸⁴

In de Wet beroep administratieve beschikkingen opgenomen als art. 4 lid 1 a-d, later in de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen overgenomen onder art. 8 lid 1 a-d.

ring zegde toe 'met kracht de mogelijkheid te bestuderen van uitbreiding van de in de Wet Bab vervatte beroepsregelingen tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen'.

Daaraan werd in 1965 uitvoering gegeven door een nieuwe staatscommissie in het leven te roepen. Deze Commissie-Wiarda adviseerde in 1967 de Wet Bab uit te breiden met een beroeps-mogelijkheid ook tegen beschikkingen van lagere overheden. Voorts was de commissie van mening, dat het de voorkeur verdiende de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State, in plaats van uitsluitend te **adviseren** inzake beroepen op de Kroon, de bevoegdheid te geven te **beslissen**.

Op 26 april 1971 werd het wetsontwerp Administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Arob), waarin de voorstellen van de commissie-Wiarda waren verwerkt, bij de Tweede Kamer ingediend. Na een 'soms vrij stormachtige geschiedenis'⁸⁵, bereikten op 1 mei 1975 de wijziging van de Wet op de Raad van State en de Wet Arob het Staatsblad (Stb. 283 en 284). De gewijzigde Wet op de Raad van State trad ten dele in werking op 1 mei 1976, voor het overige tegelijk met de Wet Arob op 1 juli 1976. In de gewijzigde Wet op de Raad van State waren procedure-regelingen opgenomen van de Wet Arob. Met de inwerkingtreding van de Wet Arob werd de Wet Bab ingetrokken.

De Wet Arob maakte het mogelijk in beroep te gaan tegen beschikkingen van organen van de centrale en lagere overheden.⁸⁶

Een nieuw ingestelde Afdeling rechtspraak bij de Raad van State sprak recht in eerste en laatste instantie. De uitspraken zijn noch aan hoger beroep, noch aan cassatie onderworpen. Alvorens een Arob-procedure kon worden gestart ten aanzien van

⁸⁵ J. van der Hoeven, 'De raad van State en de administratieve rechtspraak', Raad van State 450 jaar, 's-Gravenhage 1981, p. 256. Een uitgebreid overzicht geven J.H. van Kreveld & M. Scheltema, Parlementaire geschiedenis van de Wet Arob, Groningen 1976.

⁸⁶ In de Wet Arob wordt in artikel 1, lid 1 uitgebreid opgesomd op welke personen, organen en colleges de wet niet van toepassing is, waaronder impliciet en expliciet een groot aantal die zijn belast met administratieve rechtspraak (b.v. rechterlijke macht, Octrooiraad, Onderwijsraad).

beschikkingen die niet door een orgaan van de centrale overheid waren gegeven, diende doorgaans eerst een bezwaarschrift-procedure te worden gevolgd. Het bezwaarschrift vormt een heroverwegingsprocedure en wordt ingediend bij het orgaan dat de aangevallen beschikking heeft genomen.

Na de invoering van de Wet Arob kwam het terrein van de administratieve rechtsbescherming niet tot rust. Blijkens de woorden van de toenmalige minister van Justitie, A.A.M. van Agt, was dit reeds vóór de invoering niet de bedoeling: de voorgestelde regeling was geen eindstadium, maar een nuttige stap vooruit om te komen tot een complete rechtsbescherming van de burger.⁸⁷

Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de toenemende mondigheid van de burgers en de steeds ingrijpender regulering door de overheid, voorkwamen bovendien dat stilstand optrad. Vooral de Afdeling rechtspraak van de Raad van State mocht zich al direct verheugen op een overmatige populariteit.

Diverse commissies en werkgroepen binnen en buiten de Raad van State (zie bijlagen 3 en 4) stelden voor de overbelasting te verminderen door invoering van Arob rechtspraak in twee instanties: meerdere Arob-rechters in het land en één hoger beroepsrechter. Een subcommissie uit de staatscommissie Herziening rechterlijke macht kwam als eerste met uitgewerkte plannen.

Naast het praktische probleem van de kwantiteit aan beroepen op de diverse administratiefrechtelijke instanties, waren er problemen van meer principiële aard te onderkennen. In dit verband kunnen worden genoemd de vermindering van de geografische afstand tussen burger en beroepsinstantie en de rationalisatie van de administratieve rechtsbescherming, resulterend in een herverkaveling van taken van de administratiefrechtelijke colleges.

Naast deze noodzakelijke bezinning op de administratieve rechtspraak, zette het Europese Hof voor de rechten van de mens in 1985 met het Benthem-arrest, de bijl in het aloude Kroonberoep. Het Hof bepaalde dat indien het beroep op de Kroon de rechtsgang

⁸⁷

Handelingen Tweede Kamer, 1973-1974, p. 4579.

was in een geschil waarbij burgerlijke rechten en plichten in het geding waren, niet was voldaan aan de eis van een onafhankelijke en onpartijdige rechtsgang, overeenkomstig art. 6 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Op 1 januari 1988 trad daarom de Tijdelijke wet Kroongeschillen (Stb. 1987, 317 en 521) in werking, een overgangsregeling waarna een definitieve regeling zou volgen.

In de wet werd de voorziening vervat dat geschillen die aan de Kroon waren voorgelegd, zouden worden beslist door de met rechtspraak belaste Afdeling voor de geschillen van bestuur. Het traditionele Kroonberoep zou slechts worden gehandhaafd in het beperkte aantal gevallen waarin geen sprake was van burgerlijke rechten en plichten.

3.2.3. Vormgeving van het stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming.

De vormgeving van het uiteindelijke stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming maakt deel uit van en vindt plaats in het kader van de herziening van de rechterlijke organisatie.

In 1989 stemde het kabinet in met de visie van de staatscommissie-van Zeben, die zich sinds 1976 had beziggehouden met de algehele herziening van de rechterlijke organisatie. Eén van de belangrijkste voorstellen van de commissie, neergelegd in de eindrapporten uit 1984 en 1985, was om een eind te maken aan de verbrokkeling van de rechtspraak door de gewone en de administratieve rechtspraak in de gewone rechtspraak te integreren. In kabinetsstandpunt 'Naar een nieuwe structuur van de rechterlijke organisatie' koos het kabinet voor een integratie in vier fasen (nu: drie fasen). De eerste fase moet per 1 januari 1994 zijn voltooid (zie onder).

In de Grondwet van 1983 (art. 107, lid 2) werd het streven naar een uniform bestuursrecht al aangegeven:

'De wet stelt algemene regels van bestuur vast'.

Hetgeen wordt bedoeld met 'algemene regels' wordt duidelijk gemaakt in de toelichting op de wettekst. De term blijkt erop te duiden dat geen uitputtende en exclusieve regeling is bedoeld,

maar dat wordt beoogd, waar dat mogelijk is, voor het gehele land en voor verschillende takken van bestuur algemeen geldende bepalingen van bestuursrecht te maken. De wetgever kan bij vaststelling van algemene regels van bestuursrecht aan lagere wetgevers ruimte laten om nadere regels te stellen.

Om uitvoering te geven aan dit grondwetsartikel werd in 1983, na voorbereidend werk van een werkgroep, de staatscommissie-Scheltema ingesteld. In januari 1987 werd een voorontwerp-Algemene wet bestuursrecht (Abw) aan de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken aangeboden.

De Awb is primair gericht op de relatie tussen bestuursorganen en burgers, met als uitgangspunt het bestuursrecht voor burger en bestuur eenvoudiger en doorzichtiger te maken en meer eenheid te brengen in de regels en procedures bij de verschillende bestuurs- en rechtscolleges.⁸⁸ Bij de invoering van de Awb wordt het bestaande recht in zoverre geëerbiedigd, dat op reeds lopende procedures de oude regeling van toepassing blijft. Alle aparte regelingen in de talrijke wetten van administratiefrechtelijke aard moeten in de Awb worden geharmoniseerd.

Er werd voor gekozen de Awb in (voorlopig) vier gedeelten of tranches tot stand te brengen. De inwerkingtreding van de eerste tranche (houdende beschikking en rechtsbescherming) (Stb. 1992, 315), is gekoppeld aan de tweede tranche (het uniforme procesrecht). Met de inwerkingtreding van deze tranches wordt de Tijdelijke wet Kroongeschillen ingetrokken.

Beide tranches maken deel uit van het omvangrijke wetsvoorstel inzake de voltooiing van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie. Dit werd als voorstel van wet op 23 januari 1992 bij de Tweede Kamer ingediend.⁸⁹ De wetgeving moet gezamenlijk op 1 januari 1994 in werking treden.

Een deel van de eerste fase van de herziening van de rechter-

⁸⁸ A.W.M. Bijloos en Th.J.M. Lindner, De algemene wet bestuursrecht. Eerste tranche, Zwolle 1992, p. 23. Algemene wet bestuursrecht, Teksten introductie-bijeenkomsten 3 en 10 februari 1993, Commissie voorbereiding bestuursrechtspraak.

⁸⁹ Kamerstukken II 1991/1992 22 495.

lijke organisatie werd al tot stand gebracht met de 'voorintegratie': het onderbrengen van de Raden van Beroep en de Ambtenarengerechten in administratieve kamers bij de arrondissementsrechtbanken (Stb. 1992, 278, in werking getreden op 1 juli 1992). De voltooiing van de eerste fase omvat wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de Raad van State, de Beroepswet, de Ambtenarenwet 1929 en andere wetten, alsmede intrekking van de Wet Arob.

Na de voltooiing van de eerste fase zal rechtspraak in bestuursrechtelijke geschillen in eerste aanleg in sociale zekerheidszaken, ambtenarenzaken, Arobzaken en een deel van de geschillen op grond van de TwK en de kroongeschillen worden geplaatst bij de in te stellen administratieve kamers van de negentien rechtbanken en zullen twee rechterlijke colleges zijn belast met de rechtspraak in hoger beroep, namelijk de (nieuwe) Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Centrale Raad van Beroep. In de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie moet worden beslist over de definitieve onderbrenging van de Raad van State en de Centrale Raad van Beroep in het uiteindelijke stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming.⁹⁰

De administratieve kamers van de rechtbanken, de Afdeling bestuursrechtspraak, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en het College van beroep studiefinanciering, zullen rechtspreken volgens het uniform bestuursprocesrecht, opgenomen in hoofdstuk 8 van de Awb.

De tweede fase omvat ondermeer de integratie van de kantongerechten en de rechtbanken. De derde fase omvat de voltooiing van de herstructurering van het stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Het gaat daarbij ondermeer om de integratie van de resterende administratieve rechtspraak in eerste aanleg.

⁹⁰

Nota naar aanleiding van het eindverslag, tweede Kamer, vergaderjaar 1992-1993, 22495, nr. 10.

3.3. WET- EN REGELGEVING EN ACTOREN.

De administratieve rechtsbescherming is gekarakteriseerd als een lappendeken. Naast steeds nieuwe regelingen in afzonderlijke wetten, trachtte de wetgever de behoefte aan rechtsbescherming te beantwoorden door steeds nieuwe rechterlijke instanties in het leven te roepen.

3.3.1. Wet- en regelgeving.

Als 'hoofdwetten' betreffende de Raad van State op het taakgebied administratieve rechtsbescherming, kunnen worden onder-

scheiden:

- Wet van den 21sten december 1861, houdende regeling der za-
menstelling en de bevoegdheid van den Raad van State (Stb.
1861, 129);
- Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 1962, 88);
- Wet van 20 juni 1963, houdende voorziening bij de Kroon tegen
administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve
beschikkingen) (Stb. 1963, 268);
- Wet van 1 mei 1975 tot wijziging van de Wet op de Raad van
State en een aantal andere wetten (Stb. 1975, 283);
- Wet houdende regels betreffende beroep op de Raad van State
tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak
overheidsbeschikkingen) (Stb. 1975, 284);
- Wet van 18 juni 1987, houdende voorlopige voorziening inzake
geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen
(Tijdelijke wet Kroongeschillen) (Stb. 1987, 317);
- Wet van 4 juni 1992, houdende algemene regels van bestuurs
recht (Algemene wet bestuursrecht) (Stb. 1992, 315; deels
nog tot wet te verheffen).

3.3.2. Actoren.

3.3.2.1. Actoren met betrekking tot wet- en regelgeving.

Er is door de overheid, vooral na de oorlog, veel gedaan aan het formuleren van algemene en sluitende wetgeving op het omschreven taakgebied. Het openbaar bestuur had uit kracht van verschillende wettelijke regelingen grote macht gekregen. Tal van wetten gaven aan de overheidsadministratie algemene regelgevende bevoegdheden en bovendien de bevoegdheid om te beschikken ten aanzien van de individuele burgers. Het soms ingrijpende karakter van de diverse besluiten en de veranderde opvattingen over zaken als behoorlijk bestuur en de rol van de onafhankelijke rechter in bestuurszaken, deden het besef opkomen overheidsbesluiten te laten toetsen door een objectieve instantie.

Zowel de Minister van Justitie als de Minister van Binnenlandse Zaken hebben zich intensief met de problematiek rond de admini-

stratieve rechtsbescherming bezig gehouden. De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor de coördinatie van het algemeen wetgevingsbeleid. Specifiek heeft de Minister van Justitie een taak op het gebied van bevordering en harmonisatie van wetgeving. Vandaar dat de situatie van verbrokkelde wetgeving inzake administratieve rechtsbescherming, traditioneel de aandacht heeft gehad van deze minister. Een taak van de Minister van Binnenlandse Zaken ligt op het terrein van de rechtsbescherming en het voorbereiden van wetgeving met betrekking tot de Hoge Colleges van Staat, waaronder de Raad van State.⁹¹

In de loop der jaren zijn diverse staatscommissies ingesteld om de rechtsbescherming van de burger tegen de overheid te verhogen en orde te scheppen in het bestaande systeem. De commissies werden onveranderlijk ingesteld door de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en hun taken omvatten telkens weer het uitbrengen van advies en/of het doen van wetsvoorstellen.

- Staatscommissie van advies inzake verhoogde rechtsbescherming 1946-1950 (Commissie-De Monchy).
- Staatscommissie verhoogde rechtsbescherming met betrekking tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen 1965-1967 (Commissie-Wiarda).
- Werkgroep herziening rechterlijke macht 1971-1972 (Werkgroep-Wiersma).
- Staatscommissie herziening rechterlijke organisatie 1976-1987 (Commissie-van Zeben).
- Startwerkgroep wettelijke regeling algemene regels van bestuursrecht 1982-1983.
- Staatscommissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht 1983- ? (Commissie Scheltema).

Een systematische beschrijving van deze commissies is gegeven in bijlage 1.

Naast de pogingen wetgeving op het taakgebied tot stand te brengen, werd tevens veel aandacht besteed aan het stroomlijnen van de bestaande gang van zaken, het oplossen van knelpunten en

⁹¹ Beide ministers hebben tevens een taak op het gebied van de benoemingen bij de Raad van State.

het optimaliseren van de rechtsbescherming binnen de kaders van de historisch gegroeide praktijk en de bestaande wetgeving.

De noodzaak verbeteringen aan te brengen in de bestaande gang van zaken werd manifest in de late jaren zeventig. De mondig geworden burgers, door de overheid geholpen door de invoering van de Wet Arob, wisten massaal de weg te vinden naar de rechter om het grote en kleine leed, door bestuursorganen teweeggebracht, te bestrijden. De bestaande wijze van behandelen bij verscheidene administratiefrechtelijke instanties was hierop niet ingericht en de appellanten moesten te lang op een uitspraak wachten.

Diverse commissies binnen en buiten de Raad van State bogen zich erover het afhandelingstempo bij vooral de Afdeling rechtspraak op te schroeven en tevens de rechtszekerheid voor de burger te behouden. De commissies binnen de Raad van State, waarvan het secretariaat bij de Raad kan worden gesitueerd, zijn uitgewerkt en in een aparte bijlage opgenomen (bijlage 3). De externe commissies vallen alle onder de verantwoordelijkheid van de Ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken of Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het secretariaat van deze commissies moet aldaar worden gezocht (bijlage 4).

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft een rol vanwege het groeiend aantal beroepen op de Kroon, die betrekking hebben op bestemmingsplannen en milieuzaken. De Minister van VROM heeft ten behoeve hiervan een tweetal onder hem ressorterende, maar onafhankelijke adviserende bureaus:

- Het bureau van de adviseur ten behoeve van de Raad van State stelt adviezen op inzake beroepen op het gebied van de Wet op de Ruimtelijke ordening en aanverwante wetten.
- Het bureau adviseur beroepen milieubeheer brengt zelfstandig ambtsberichten uit inzake beroepen tegen beschikkingen op het gebied van de milieuwetgeving.

Naast de diverse hierboven genoemde overheidsorganen, functionarissen en commissies, zijn er tevens enkele niet-overheidsinstellingen, bestaande uit spraakmakende juristen en rechtsgeleerden (ondermeer Staatsraden), die zich op persoonlijke titel

bezighouden met administratief recht. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, en de Vereniging voor Administratief Recht (VAR) timmeren door publikaties en adviezen aan de weg.

Uit het bovenstaande kunnen de volgende actoren worden geabstraheerd:

1. De Minister van Justitie.
2. De Minister van Binnenlandse Zaken.
3. Andere ministers.
4. Staatscommissies en hun voorbereidende werkgroepen.
5. Commissies waarvan het secretariaat ligt bij de Raad van State.
6. Commissies waarvan het secretariaat elders ligt dan bij de Raad van State.
7. Particuliere organisaties en verenigingen.

N.B.: Deze actoren voldoen niet aan de criteria zoals in de verantwoording opgesteld. Hun handelingen zijn derhalve niet verzameld. Alleen de onder 5. genoemde actoren zijn nader uitgewerkt en bijgevoegd als bijlage 3.

3.3.2.2. Actoren met betrekking tot het geven van administratieve rechtsbescherming.

Zoals al diverse malen werd vastgesteld, heeft de historisch gegroeide praktijk ervoor gezorgd dat er in Nederland vele instanties en organen zijn die een taak hebben in het geven van administratieve rechtsbescherming. In deze rechtsbescherming wordt voorzien door de administratiefrechtelijke voorzieningen, die kunnen worden onderscheiden in administratieve beroepen en administratieve rechtspraak.

Administratief beroep is opengesteld op de volgende bestuurlijke organen:

- Beroep op de Kroon is opengesteld in honderden wetten en algemene maatregelen van bestuur en behelst dat men een minister verzoekt een beschikking van een lager overheidsorgaan te vernietigen of te wijzigen. De uitspraak wordt voorbereid door

de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State. Het besluit wordt volledig getoetst, dat wil zeggen dat wordt beoordeeld of het overheidsorgaan bij zijn besluit de wettelijke voorschriften juist en zorgvuldig heeft gehanteerd en of het besluit een bestuurlijk verantwoorde beslissing is.

Indien het besluit onjuist wordt geacht, wordt het geheel of gedeeltelijk vernietigd. In dat geval kan in de uitspraak een eigen beslissing worden neergelegd, die in de plaats komt van het vernietigde besluit. De uitspraak heeft de vorm van een Koninklijk besluit.

- In enkele honderden wetten, amvb's en ministeriële verordeningen is beroep op een minister opengesteld. Behandeling van het beroep is ambtelijk en wordt gedaan vanuit een bestuurlijke optiek, niet vanuit een rechtsbeschermingsoptiek. De procedure van beroep op de minister is niet gevat in één regeling. Incidenteel worden procedurevoorschriften gegeven in de individuele regeling. Tegen de beslissing van de minister is mogelijk Kroonberoep, doch in de regel Arob-beroep.

- De Commissaris van de Koningin is beroepsorgaan op grond van de Vuurwapenwet art. 3, lid 5 en van de Paspoortinstructie Nederland 1952 art. 89.

- Hier en daar worden in provinciale verordeningen Provinciale Staten aangewezen als beroepsorgaan tegen besluiten van Gedeputeerde Staten of provinciale commissies.

- In zeer veel wetten wordt Gedeputeerde Staten aangewezen als instantie voor beroep tegen besluiten van vooral gemeenten en waterschappen. Administratief beroep op Gedeputeerde Staten komt veel voor. De Provinciewet regelt in enkele artikelen het provinciale geschillenreglement (art. 109-112).

- In een beperkt aantal wetten wordt de gemeenteraad aangewezen als beroepsorgaan tegen beslissingen van B & W. De procedure van behandeling is in vele gemeenten vastgelegd in een verordening. De Gemeentewet kent zo'n regeling niet.

- Burgemeester en wethouders kunnen als beroepsorgaan worden aangewezen tegen besluiten van met bepaalde bevoegdheden toegeruste ambtenaren (Gemeentewet art 211, lid 1).

Eerder werd al vastgesteld dat zich op het terrein van de admi-

nistratieve rechtspraak algemene en bijzondere administratieve rechters bewegen. Er is een beperkt aantal **algemene administratieve rechters**: de burgerlijke rechters, rechtdoende op het rechtmatigedaadartikel, en de Afdeling rechtspraak van de Raad van State.

De onvolledigheid en de verbrokkeling van de rechtsbescherming tegen de overheid, hebben ertoe geleid dat in veel gevallen een beroep wordt gedaan op de **burgerlijke rechter** wanneer men bezwaren heeft tegen een overheidshandeling of wanneer men meent recht te hebben op een vergoeding van schade door de overheid toegebracht. Daarbij baseerde men zich vooral op art. 1401 (nieuw: 162) uit het Burgerlijk Wetboek, het onrechtmatigedaadartikel, dat luidt:

'Elke onrechtmatige daad, waardoor aan een ander schade wordt toegebracht, stelt degene door wiens schuld die schade veroorzaakt is in de verplichting om dezelve te vergoeden.'

De bevoegdheid van de burgerlijke rechter in schadevergoedings- en kort-gedingzaken, wordt bepaald door art. 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie.

'De kennisneming en beslissing van alle geschillen over eigendom of daaruit voortspuitende rechten, over schuldvorderingen of burgerlijke rechten (...), zijn bij uitsluiting opgedragen aan de rechterlijke macht...'

De gevolgde interpretatie is ruim: voor de bevoegdheid van de burgerlijke rechter is het voldoende wanneer de eiser stelt dat jegens hem een onrechtmatige daad is gepleegd.⁹²

De rol van de burgerlijke rechter met betrekking tot de rechtsbescherming tegen het bestuur is echter aanvullend: bij de deze rechter kan men alleen terecht als er geen administratiefrechtelijke rechtsgang is. In de bevoegdheid in een administratiefrechtelijk geding gaat de burgerlijke rechter uit van het primaat van de administratieve rechter en de administratieve beroepsinstantie.

In 1976 maakte de inwerkingtreding van de Wet Arob een algemeen aanvullend rechtmatigheidsberoep op de nieuw ingestelde **Afdeling rechtspraak van de Raad van State** mogelijk tegen in beginsel

⁹²

H.D. van Wijk en W. Konijnenbelt, Hoofdstukken van administratief recht, Utrecht 1990, p. 396.

alle administratieve beschikkingen. De procedure bij een beroep is geregeld in de Wet op de Raad van State, haar competentie ontleend de Afdeling in hoofdzaak aan de Wet Arob.⁹³

Het algemeen aanvullende karakter van de administratieve rechtspraak van de Afdeling komt daarin tot uitdrukking dat de beroepsmogelijkheid niet geldt voor beschikkingen waartegen krachtens wettelijk voorschrift een andere administratiefrechtelijke voorziening openstaat. Daarnaast is een aantal categorieën beschikkingen uitgezonderd. Tegen beslissingen van instanties die geen administratief orgaan zijn, zoals de wetgever, het parlement, de rechterlijke macht en pbo-organen, is geen beroep op grond van de Wet Arob mogelijk. Ook tegen beslissingen in het beroep op de Kroon, belastingbeschikkingen en examenuitslagen is geen beroep mogelijk. Bovendien is ingevolge art. 6 aan de Wet Arob een bijlage toegevoegd waarin enkele tientallen wetten en andere regelingen staan vermeld: beschikkingen op basis daarvan vallen ook buiten de beroepsmogelijkheid van de Wet Arob.

Tot de **bijzondere administratieve rechters** kunnen worden gerekend: de burgerlijke rechters, de Afdeling voor de geschillen van bestuur en de omvangrijke groep colleges belast met administratieve rechtspraak.

De **burgerlijke rechter** rechtdoende krachtens een bijzondere wet (belastingwetten, Successiewet, Armenwet), kreeg delen van de administratieve rechtspraak toebedeeld. In de meeste gevallen ging het om financiële aanspraken.

Met ingang van 1 januari 1988 heeft de Tijdelijke wet Kroongeschillen de **Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State** tot onafhankelijke rechter gemaakt in de meeste geschillen die tot dan door de Kroon in administratief beroep werden beslist. De Afdeling is in die zin een bijzondere

⁹³

Niet-Arobcompetentie ontleend de Afdeling aan:

- art. 17 Wet arbeid buitenlandse werknemers;
- art. 36, lid 2 Wet op de Raad van State;
- art. 34, lid 3 Vreemdelingenwet;
- art. 118 Leegstandwet;
- art. 8 Woonruimtetwet 1947;
- art. H7, lid 3 en art. R4a, lid 3 en 5 Kieswet;
- art. 16a Belemmeringwet landsverdediging.

administratieve rechter dat zij alleen competent is uitspraak te doen in die geschillen die volgens wettelijk voorschrift aan de beslissing van de Kroon zijn onderworpen.

Voor het procesrecht verwijst art. 4 van de TwK bijna geheel naar de Wet op de Raad van State en zijn in bijna alle opzichten de procedureregels van toepassing die ook gelden voor de Afdeling rechtspraak.

Sinds het begin van deze eeuw zijn een groot aantal van **bijzondere colleges belast met administratieve rechtspraak** ingesteld. Een formele wet regelde hun instelling, organisatie, procesrecht en bevoegdheden. Hun administratieve rechtspraak beperkt zich tot een nauw omschreven terrein. Kwantitatief en kwalitatief verschillen deze rechters van elkaar, omdat organisatie en procesrecht vaak op gebrekkige wijze zijn geregeld in de formele wet.

De bijzondere colleges zijn afgeschermd voor de algemene administratieve rechters. In art. 1, lid 1 van de Wet Arob worden genoemd de organen en instanties op wier terrein de Afdeling rechtspraak zich niet bevoegd acht. Expliciet en impliciet vallen alle bijzondere colleges onder dit artikel. Zaken waarvoor een speciale rechtsgang openstaat zullen door zowel de burgerlijke rechter als de Afdeling rechtspraak niet-ontvanke-lijk worden verklaard en tegen uitspraken van de bijzondere colleges is, mits hun rechtsgang voldoende is gewaarborgd, geen beroep mogelijk. Na hun uitspraak stopt de rechtsgang.

In de voorgaande opsommingen is de internationale context buiten beschouwing gebleven. Toch is de voorstelling dat elke staat soeverein is voor deze tijd niet meer geheel accuraat. Internationale verdragen kunnen het internationale recht doen doorwerken in de nationale rechtsorde. In Nederland heeft het internationale recht voorrang boven het nationale recht.

In de praktijk werkt het verdragsrecht als rechtsbescherming voor de nationale burger aanvullend. Zo is de rechtsmacht van het Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg, aanvullend op de rechtsbescherming die de burger voor de nationale rechter reeds kan inroepen bij beweerde aantasting van grondrechten. In het geval van het vonnis in de zaak-Bentham had dit echter

vérstreckende gevolgen. Een ander internationaal gerechtshof is het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te Luxemburg.

Op het terrein van het geven van administratieve rechtsbescherming bewegen zich de volgende actoren:

1. De Koning.
2. De minister.
3. De Commissaris van de Koningin.
4. Provinciale Staten.
5. Gedeputeerde Staten.
6. Gemeenteraden.
7. Burgemeester en wethouders.
8. De burgerlijke rechter.
9. De Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State.
10. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State.
11. Bijzondere colleges belast met administratieve rechtspraak.
12. Internationale gerechtshoven.
13. Belanghebbenden, appellanten en andere rechtszoekenden.

Aan de in de verantwoording genoemde criteria voldoen alleen de beide Afdelingen van de Raad van State. Van deze actoren zullen de handelingen bijéén worden gezocht. Voor de bijzondere colleges belast met administratieve rechtspraak liggen de zaken genuanceerd: een belangrijk deel zal aan de orde komen in andere PIVOT-onderzoeken en bij andere is dat reeds gebeurd. De lijst van colleges is bijgevoegd als bijlage 2.

3.4. ACTOREN EN HUN HANDELINGEN.

3.4.1. De Kamers van de Afdeling voor de geschillen van bestuur.

In de eerste Wet op de Raad van State (Stb. 1861, 129) werd een afdeling⁹⁴ ingesteld, belast met het onderzoek der geschillen van bestuur of andere. Op het taakgebied administratieve rechtsbescherming, doet deze Afdeling sinds 1861 de voorbereiding van de Koninklijke uitspraak in publiekrechtelijke geschillen, waarvan de beslechting in afzonderlijke wetten aan de Kroon is opgedragen. De Afdeling draagt de uitspraak voor, de Kroon (lees: de verantwoordelijke minister) beslist. Sinds de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet Kroongeschillen

⁹⁴ Pas in de Wijzigingswet uit 1952 (Stb. 651) werd de afdeling genoemd Afdeling voor de geschillen van bestuur.

op 1 januari 1988, is de Afdeling (tijdelijk tot 1 januari 1994, Stb. 1992, 390) zelfstandig en onafhankelijk rechter geworden inzake de meeste geschillen die tot dan door de Kroon in administratief beroep werden beslist.

De Afdeling omvat een voorzitter, leden, plaatsvervangende leden (tezamen Staatsraden) en Staatsraden in buitengewone dienst. Zowel de oude Wet op de Raad van State (Stb. 1861, 129), als de nieuwe wet (Stb. 1962, 88), bepaalde dat zij door de Koning werden benoemd en ontslagen. In de Wijzingswet van 1975 (Stb. 283) werd hieraan formeel een einde gemaakt. De benoeming geschiedde vanaf toen op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, na overleg met de Minister van Justitie door de Koning. De Raad van State kan een aanbeveling doen.

Bijzondere benoemingsgronden en -eisen om zitting te nemen in de Afdeling worden in de wet niet genoemd. In de praktijk gaat het om personen, die bijzondere deskundigheid en ervaring op enig terrein van de overheidswerkzaamheden bezitten. Daarnaast wordt gestreefd naar een samenstelling, waarbij rekening is gehouden met de verscheidenheid aan politieke en maatschappelijke stromingen.⁹⁵

Gedurende de periode 1861-1948 bestond Afdeling uit één kamer van vijf leden, inclusief de vice-president als voorzitter. De Wet van 24 december 1947 (Stb. H459), bood de vice-president de mogelijkheid de Afdeling te splitsen in twee of meer Kamers bestaande uit tenminste drie leden.

Van 1948 tot heden zijn Kamers ingesteld en opgeheven en werd de toedeling van de taakstelling van individuele Kamers verscheidene malen gewijzigd.⁹⁶ Thans omvat de Afdeling tien Kamers, ieder met een eigen voorzitter.

Het splitsen in Kamers betekende ingevolge de wet (Stb. 1962, 88), dat met betrekking tot de werkzaamheden van 'de' Afdeling, de Kamers hiervoor in de plaats traden. In advisering en rechtspraak zijn de Kamers individueel actor.

⁹⁵ Brochure Raad van State, uitgave 1989, p. 6.

⁹⁶ voor deze wijzigingen wordt volstaan met een verwijzing naar de jaaroverzichten en jaarverslagen (1956-1992).

Vóór 1976 werden beroepen op de Kroon ingediend bij de minister wie het aanging en diende deze de zaak voor advies in bij de Afdeling geschillen van bestuur. Sinds de Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) opereert de Afdeling in het onderzoek naar het geschil in beginsel zelfstandig en wordt een Kroonberoep rechtstreeks bij de Afdeling ingediend.

De behandeling van een geschil in openbare zitting bestaat uit hoor en wederhoor van belanghebbenden door de leden van de behandelende Kamer.

In de beoordeling van het geschil heeft de Afdeling de bevoegdheid zelf in de zaak te voorzien. Die bevoegdheid vormde zich in de praktijk direct na de inwerkingtreding van de wet van 1861, maar werd met zoveel woorden pas vastgesteld in de Wijzigingwet van 1975 (Stb. 283).

De Afdeling draagt haar beslissing inzake het geschil in de vorm van een ontwerp-Koninklijk Besluit voor. De minister, op wiens voordracht de Koning in het geschil per Koninklijk besluit beslist, brengt advies uit over het ontwerp-KB, zoals dat door de Afdeling is aangeboden. De minister kan bij onoverkomelijke bezwaren, de Afdeling verzoeken haar advies in nadere overweging te nemen. Bij blijvende onenigheid kan de minister aan zijn eigen beslissing vasthouden en contrair gaan.

Als onafhankelijk rechter ingevolge de TwK, kunnen de Kamers van de Afdeling zelfstandig beslissen op Kroonberoepen. De Kamer is echter net zoals andere administratieve rechters gebonden aan het geven van een oordeel op rechtmatigheidsgronden. De TwK biedt echter extra mogelijkheden: zelf een nieuw besluit nemen dat in de plaats treedt van het vernietigde, en een advies geven aan het bestuursorgaan omtrent het nadere handelen in verband met het opgeworpen geschil.

Handeling 1:

Het zorgdragen voor bekendmaking van de regeling der Afdeling in de Staatscourant.

typering:

fase: uitvoering

karakter: informerend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 29, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Voor zoveel nodig regelt de Afdeling haar werkzaamheden en die harer kamers, alsmede de overige aangelegenheden, welke uitsluitend de Afdeling aangaan. De regeling wordt in de Staatscourant bekend gemaakt.

Handeling 2:

Het aankondigen van openbare vergaderingen in de Staatscourant.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 42 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Het beleggen der openbare vergaderingen, bedoeld bij artt. 38 en 41, wordt in de Staats-courant aangekondigd.

art. 29, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

In de Staatscourant wordt aangekondigd wanneer de openbare vergaderingen zullen worden gehouden.

Handeling 3:

Het oproepen van belanghebbenden om in een openbare vergadering te verschijnen.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 38, lid 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De belanghebbenden worden opgeroepen om in die vergadering te verschijnen en na het uitbrengen van het verslag toegelaten om persoonlijk of door hunne gemachtigden hunne belangen toe te lichten.

art. 38, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De belanghebbenden worden opgeroepen om na afloop van de in het tweede lid van artikel 36 bedoelde termijn in een openbare vergadering van de Afdeling te verschijnen, ten-einde desgewenst persoonlijk of door hun gemachtigden hun standpunt toe te lichten.

art. 4, lid 2 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 38, lid 1 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing.

Handeling 4:

Het weigeren bepaalde personen als gemachtigde toe te laten.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: overig

Bron:

art. 39, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De Afdeling kan weigeren bepaalde personen, die van het verlenen van rechtsgeleerde hulp hun beroep maken en niet advocaat of procureur zijn, als gemachtigden toe te laten.

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 39, lid 2 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing.

Handeling 5:

Het aan de openbare macht bevelen om getuigen, deskundigen of tolken, danwel belanghebbenden die niet zijn verschenen, voor de

Kamer te brengen.

Typering:

fase:bepaling

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 42 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De Afdeling kan bevelen, dat getuigen, deskundigen of tolken, die hoewel wettelijk opgeroepen, niet zijn verschenen en belanghebbenden, die aan de oproeping ingevolge artikel 40 geen gevolg hebben gegeven, door de openbare macht voor haar worden gebracht om aan hun verplichtingen te voldoen.

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 42 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing.

Handeling 6:

Het voordragen van een uitspraak inzake geschillen van bestuur.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend/toezichthoudend

status: overig

Bron:

art. 23 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

De afdeeling, welke zamenstelling geregeld is in het tweede lid van art. 13, wordt belast met het onderzoek der geschillen van bestuur of andere, aan Onze beslissing onderworpen, en draagt Ons de uitspraak voor.

art. 39, lid 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Zij draagt Ons de uitspraak over het geschil voor bij een schriftelijk advies, vergezeld van het ontwerp van een met

redenen omkleed door Ons te nemen besluit.

art. 26, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Wij maken bij een afdeling van de Raad, genaamd Afdeling voor de geschillen van bestuur, de geschillen aan Onze beslissing onderworpen, aanhangig. De Afdeling is belast met het onderzoek van deze geschillen en draagt Ons de uitspraak voor.

art. 56, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Het advies der Afdeling gaat vergezeld van het ontwerp van een met redenen omkleed, door Ons te nemen besluit.

art. 13 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen)

Tekst van de wet:

De Afdeling voor de geschillen van bestuur brengt Ons advies uit. (...)

art. 4.1., lid 3 Rijkswet van 19 januari 1983, houdende verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies en bijstand (Stb. 29); art. 73, lid 3 Grondwet van 1983 (1987).

Tekst van de wet:

De Raad of een afdeling van de Raad is belast met het onderzoek van de geschillen van bestuur die bij koninklijk besluit worden beslist en draagt de uitspraak voor.

Handeling 7:

Het mededelen van het uitgebrachte advies aan belanghebbenden.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: informierend

status: overig

Bron:

art. I, onderdeel S (wijziging art. 56, lid 1) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

De Afdeling brengt Ons, onder bijvoeging van de stukken, advies uit, vergezeld van het ontwerp van een met redenen

omkleed door Ons te nemen besluit en doet van het uitbrengen van het advies mededeling aan belanghebbenden.

Handeling 8:

Het doen van een voorlezing van "Onze beslissing" in een openbare vergadering.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 41 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

In eene openbare vergadering der afdeeling wordt voorlezing gedaan van Onze beslissingen omtrent de onderwerpen (...)

N.B.: vervallen bij de nieuwe wet op de Raad van State van 1962. Opnieuw toegevoegd bij de wijzigingswet op de Raad van State van 1 mei 1975 (Stb. 283).

Handeling 9:

Het beslissen inzake geschillen die aan de beslissing van de Kroon zijn onderworpen.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend

status: beschikkend

Bron:

art. 1, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Tekst van de wet:

Indien in enig wettelijk voorschrift geschillen aan de beslissing van de Kroon zijn onderworpen, is, behoudens het bepaalde in het tweede lid⁹⁷, de Afdeling voor de geschillen

⁹⁷art. 1, lid 2: Het bepaalde in het eerste lid geldt noch ten aanzien van geschillen betreffende besluiten van algemene strekking, noch ten aanzien van geschillen welke uitsluitend door openbare lichamen of organen,

van bestuur van de Raad van State belast met de beslissing van deze geschillen. (...)

Handeling 10:

Het voorzien in een zaak indien de uitspraak van de Kamer strekt tot gehele cq. gedeeltelijke vernietiging van een besluit.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 5, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Tekst van de wet:

Indien de uitspraak van de afdeling strekt tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een besluit, kan de Afdeling desgeraden zelf in de zaak voorzien.

Handeling 11:

Het (tegelijk met de uitspraak) geven van een advies aan een overheidsorgaan inzake de wijze waarop gehandeld zou moeten worden ten aanzien van het geschil.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 6, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Tekst van de wet:

De Afdeling kan tegelijk met haar uitspraak aan het overheidsorgaan advies geven met betrekking tot de wijze waarop naar haar oordeel nader gehandeld zou moeten worden in verband met het aan het oordeel van de Afdeling onderworpen geschil.

hetzij door het instellen van beroep hetzij op een andere wijze aan de beslissing van de Kroon kunnen worden onderworpen.

Handeling 12:

Het zenden van een afschrift van het advies (zie handeling 11) aan belanghebbenden.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 6, lid 2 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Tekst van de wet: zie actor Afdeling voor de geschillen van bestuur, handeling 11.

Handeling 13:

Het zenden van een afschrift van het advies (zie handeling 11) aan de minister wie het aangaat.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 6, lid 2 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Tekst van de wet:

De Afdeling zendt afschrift van haar advies aan Onze Minister wie het aangaat en belanghebbenden. (...)

Handeling 14:

Het stellen van een termijn waarop een overheidsorgaan voorzover nodig, opnieuw in de zaak moet voorzien.

Typering:

fase:bepaling

karakter: toezichhoudend

status: beschikkend

Bron:

art. 5, lid 2 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Tekst van de wet:

Het overheidsorgaan dat het besluit had genomen, voorziet voorzover nodig opnieuw in de zaak, met inachtneming van de uitspraak. De afdeling kan daarvoor een termijn stellen.

3.4.2. De voorzitters van de Kamers van de Afdeling voor de geschillen van bestuur.

Tussen 1861 en 1976 trad de vice-president van de Raad van State op als voorzitter van de Afdeling. Sinds de nieuwe Wet op de Raad van State (Stb. 1962, 88) kan de vice-president, maar ook een op diens voorstel door de Koning aan te wijzen lid der Afdeling, het voorzitterschap bekleden. Sinds 1 november 1976 wordt van deze wettelijke mogelijkheid gebruik gemaakt.

Ingevolge de splitsing van de Afdeling in Kamers, stelt de wet dat de voorzitters der Kamers met betrekking tot de werkzaamheden waarmee de voorzitter der Afdeling in de wet is belast, in diens plaats treden. Met 'voorzitter' wordt bedoeld een functie die door in beginsel alle leden van de Afdeling kan worden uitgeoefend, en niet een voorzitter persoonlijk. Iedere Kamer heeft één voorzitter. Eén en ander neemt niet weg dat er maar één voorzitter van de Afdeling is, zoals bedoeld in art. 27, lid 5 van de Wet op de Raad van State.

In de Wet Bab (Stb. 1963, 268) had de voorzitter al een wat onafhankelijke positie gekregen. Hij kon in aanhangig gemaakte zaken op verzoek een schorsing uitspreken, indien de uitvoering van het besluit voor de verzoeker een onevenredig nadeel met zich mee zou brengen in verhouding tot de belangen gediend bij de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het besluit.

Deze mogelijkheid tot versnelde afhandeling uit de Wet Bab, werd overgebracht en uitgebreid in de gewijzigde Wet op de Raad van State (Stb. 1975, 283 art. 60a-g). Sedertdien kan de voorzitter in alle gevallen waarin beroep op de Kroon is ingesteld, desverzocht het aangevallen besluit schorsen of (ook) een voorlopige voorziening treffen.

Tevens kan de voorzitter sinds de Wet 1 mei 1975 besluiten tot een vereenvoudigde behandeling en zonder het inwinnen van ambtsberichten en het houden van een openbare vergadering, zelfstandig het ontwerp-KB vast leggen. Hij is dan van mening dat het niet verantwoord is een volledige Kamer te belasten met de behandeling van zaken, waarvan `zonneklaar' blijkt dat het niet tot een materiële behandeling behoeft te komen, aangezien het verzoek onmiskenbaar niet-ontvankelijk is, ongegrond is of het bestreden besluit inmiddels is ingetrokken danwel zodanig gewijzigd dat daarmee klaarblijkelijk aan de ingebrachte bezwaren is tegemoet gekomen.

Als voorzitter van de zelfstandig rechtsprekende Afdeling voor de geschillen van bestuur, ontleent hij zijn bevoegdheid tot schorsing en het treffen van voorlopige voorzieningen niet aan art. 60a van de Wet op de Raad van State, maar aan art. 107 van diezelfde wet (oud: art. 80). Bij een vereenvoudigde behandeling doet de voorzitter uitspraak op basis van art. 105 (oud: art. 78).

Handeling 15:

Het geven van een ontvangstbewijs betreffende het adres waarbij voorziening gevraagd wordt.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: overig

Bron:

art. 7, lid 1 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet:

Het adres, waarbij de voorziening wordt gevraagd, wordt in tweevoud aan Ons gericht, maar ingediend bij de voorzitter van de Afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State, die daarop de datum van ontvangst aantekent. Hij geeft een bewijs van ontvangst af.

N.B.: vervallen bij inwerkingtreding Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (1976) en de wijzigingswet op de Raad van State (1975), in werking juli 1976; wordt sedertdien

verricht door de secretaris (art. 32, lid 3 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten).

Handeling 16:

Het wijzen op het verzuim van een klager.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: toezichhoudend

status: overig

Bron:

art. 7, lid 4 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet:

De voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur wijst de klager, die het voorschrift van het derde lid van dit artikel⁹⁸ niet in acht genomen heeft, op het gepleegde verzuim en nodigt hem uit, dit binnen een bepaalde termijn te herstellen.

art. I, onderdeel L (invoeging art. 32b, lid 1) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

De voorzitter van de Afdeling wijst degene die het bepaalde bij artikel 32, tweede lid⁹⁹, niet in acht heeft genomen, op het gepleegde verzuim en nodigt hem uit dit binnen een bepaalde termijn te herstellen.

art. 3, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 32b Wet op de Raad van State van

⁹⁸art. 7, lid 3: Bij het adres, dat met redenen omkleed moet zijn, wordt, voor zover het adres niet is gericht tegen een weigering om een beschikking te geven, de beschikking of een gewaarmerkt afschrift daarvan overlegd.

⁹⁹art. 32, lid 2: Het geschrift dient gemotiveerd te zijn. Bij het geschrift worden zo mogelijk het besluit, waarop het geschil betrekking heeft, en de overige op de zaak betrekking hebbende stukken overlegd.

overeenkomstige toepassing.

Handeling 17:

Het vrijstellen of verminderen van betaling van het griffierecht.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 8, lid 2 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet:

Aan natuurlijke personen verleent de voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur vrijstelling van betaling, wanneer hij op grond van een daartoe door de burgemeester van hun woonplaats afgegeven verklaring van oordeel is, dat zij niet in staat zijn het griffierecht te betalen (...).

art. I, onderdeel B (toevoeging zeven nieuwe leden na het vierde lid aan artikel 32; art. 32, lid 6) wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

Aan natuurlijke personen verleent de voorzitter van de Afdeling vrijstelling van betaling onderscheidelijk vermindering (...) van het verschuldigde recht indien hun inkomens, blijkens de door hen over te leggen verklaring of bescheiden, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden (Stb. 1957, 233) niet meer bedraagt dan in artikel 9, derde lid, onderdelen a tot en met c, onderscheidelijk d tot en met g, van die wet is bedoeld.

art. 3, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 32, lid 6 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing.

Handeling 18:

Het doorzenden van het adres aan de minister indien de gevraagde voorziening 'een beschikking niet door Ons of in beroep gegeven' betreft.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: overeenkomst

Bron:

art. 9, lid 1 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet:

Geldt de gevraagde voorziening een beschikking niet door Ons of in beroep gegeven, dan kan de voorzitter van de Afdeling van de geschillen van bestuur het adres doen toekomen aan Onze Minister, wie het aangaat, met uitnodiging om binnen veertien dagen te verklaren, of herziening der beschikking in overweging wordt genomen.

Handeling 19:

Het bepalen van plaats en tijdstip van de openbare vergadering.

Typering:

fase: bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. I, onderdeel M (vervanging art. 38, lid 2 door twee nieuwe leden) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

lid 2: De voorzitter bepaalt plaats en tijdstip van de vergadering.

Handeling 20:

Het bepalen van de termijn waarop memoriën of bewijsstukken kunnen worden ingediend.

Typering:

fase: bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. 36, lid 1 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129), houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den Raad van State.

Tekst van de wet:

Wanneer geschillen van bestuur of andere aan Onze beslis-
sing worden onderworpen, worden de belanghebbenden opge-
roepen om de memorien of bewijsstukken, die zij tot staving
hunner bezwaren of beweringen noodig achten, in te dienen
binnen eenen door den vice-president in dier voege te
bepalen termijn, dat hun daartoe noodige tijd niet
ontbreke.

art. 34, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb.
88).

Tekst van de wet:

De belanghebbenden worden opgeroepen om memoriën en
bewijsstukken, die zij voor de behandeling van de zaak
dienstig achten, in te dienen binnen een door de voorzitter
bepaalde termijn.

Handeling 21:

Het verlengen van de termijn waarop bewijsstukken en memoriën
kunnen worden ingediend.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. 36, lid 2 Wet van den 21sten December 1861, (Stb. 129),
houdende regeling der zamenstelling en de bevoegdheid van den
Raad van State.

Tekst van de wet:

De vice-president kan, op schriftelijk verzoek van de
opgeroepen, de termijnen verlengen, zoo dikwerf het
belang der zaak het vordert.

art. 34, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb.
88).

Tekst van de wet:

De voorzitter kan op schriftelijk verzoek van een of meer
der opgeroepen de termijn verlengen, zo dikwijls het
belang der zaak het vordert.

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voor-

lopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 34, lid 3 Wet op de Raad van State (art. 34, lid 2 Wet op de Raad van State 1962) van overeenkomstige toepassing.

Handeling 22:

Het vaststellen van een termijn betreffende de inbrenging van ambtsberichten.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. I, onderdeel L (invoeging art. 32c, lid 4) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

De voorzitter kan een termijn stellen waarbinnen ambtsberichten worden uitgebracht.

Handeling 23:

Het mededeling doen aan de minister wie de zaak aangaat inzake de ingewonnen ambtsberichten.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. I, onderdeel L (invoeging art. 32c, lid 1) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

De voorzitter van de Afdeling wint de nodige ambtsberichten in. Hij doet daarvan mededeling aan Onze Minister wie de zaak aangaat.

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 32c, lid 1 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing.

Handeling 24:

Het aan belanghebbenden of gemachtigden mededelen van de termijn waarop inzage kan worden verkregen in schrifturen en bewijsstukken.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. 36, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De belanghebbenden of hun gemachtigden kunnen daarvan binnen een door de voorzitter bepaalde en aan hen medege-deelde termijn inzage en op hun kosten (...) afschrift ontvangen.

Handeling 25:

Het kennisgeven aan de minister die de zaak aangaat omtrent het tijdstip van de behandeling van de zaak.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 38, lid 2 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88); art. I, onderdeel M (vervanging van art. 38, lid 2 door twee nieuwe leden; waarbij zinsnede voortaan is opgenomen in art. 38, lid 3 wet op de Raad van State) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

Onze Minister, op wiens voordracht Wij beslissen, ontvangt van de voorzitter van de Afdeling bericht omtrent het tijdstip van behandeling van de zaak. (...)

art. 16, lid 4 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voor-

ziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen) stelt hetzelfde te aanzien van schorsingszaken.

art. 4, lid 2 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Tekst van de wet:

Artikel 38 van de wet op de Raad van State is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat Onze Minister wie het aangaat, bericht ontvangt omtrent het tijdstip en de plaats van behandeling der zaak.

Handeling 26:

Het oproepen van een belanghebbende om in een openbare vergadering persoonlijk inlichtingen te geven.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 40, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De voorzitter kan een belanghebbende bij aangetekende dienstbrief doen oproepen om in een openbare vergadering van de afdeling persoonlijk te verschijnen tot het geven van inlichtingen.

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 40, lid 1 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing.

Handeling 27:

Het oproepen van personen als getuige, deskundige of tolk.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 41, lid 1 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

De voorzitter is bevoegd, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van belanghebbenden of hun gemachtigden, bepaalde personen als getuige of deskundige op te doen oproepen. De voorzitter is bevoegd tolken te doen oproepen.

art. I, onderdeel Z (invoeging § 4a schorsing; 60b, lid 2) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten, stelt sinds de inwerkingtreding (1976) hetzelfde ten aanzien van schorsingverzoeken.

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 41, lid 1 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing.

Handeling 28:

Het beschikken op een verzoek tot schorsing.¹⁰⁰

Typering:

fase: uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 16, lid 1 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet:

De voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur of een door dezen aan te wijzen lid van de Afdeling beschikt met spoed op het verzoek, na verhoor, althans behoorlijke oproeping van de klager en het betrokken administratieve orgaan of van hun gemachtigden. (...)

¹⁰⁰

Hangende het onderzoek kan een beschikking ten verzoeken van de klager door de voorzitter geheel of gedeeltelijk worden geschorst wanneer de tenuitvoerlegging van een beschikking voor de klager een onvenredig nadeel met zich zou meebrengen in verhouding tot het door een onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beschikking te dienen belang.

art. I, onderdeel Z (invoeging § 4a schorsing; 60b, lid 1 en 4)
Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

lid 1: De voorzitter van de Afdeling beschikt met spoed op het verzoek, na verhoor, althans behoorlijke oproeping van de belanghebbenden of hun gemachtigden. (...)

lid 4: Indien de voorzitter van oordeel is, dat de belanghebbenden er in hun belangen niet door worden geschaad, kan hij op het verzoek beschikken zonder toepassing van de voorgaande leden van het artikel.

Handeling 29:

Het beschikken op een verzoek tot voorlopige voorziening.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. I, onderdeel Z (invoeging § 4a schorsing; 60b, lid 1 en 4)
Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur, handeling 28.

Handeling 30:

Het aan 'Ons' adviseren inzake opheffing of wijziging van een schorsing.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: advisering

status: overig

Bron:

art. 18, lid 1 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet:

De schorsing kan ten allen tijden door Ons worden opgeheven, na advies van de voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur die tevoren partijen hoort, althans

behoorlijk oproept.

art. I, onderdeel Z (invoeging § 4a schorsing; 60d, lid 2) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

De schorsing en de voorlopige voorziening kunnen mede door Ons worden opgeheven of gewijzigd na advies van de voorzitter van de Afdeling (...).

N.B.: sedert de inwerkingtreding van de wijzigingswet op de wet op de Raad van State van 1975, kan de voorzitter ook zelf de schorsing en de voorlopige voorziening opheffen of wijzigen. Zie actor voorzitters van de Kamers van de Afdeling voor de geschillen van bestuur, handeling 31.

Handeling 31:

Het opheffen of wijzigen van een schorsing.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. I, onderdeel Z (invoeging § 4a schorsing; 60d, lid 1) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

De schorsing en de voorlopige voorziening kunnen worden opgeheven of gewijzigd door de voorzitter nadat hij de partijen heeft gehoord, althans behoorlijk opgeroepen. (...)

Handeling 32:

Het opheffen of wijzigen van een voorlopige voorziening.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. I, onderdeel Z (invoeging § 4a schorsing; 60d, lid 1) Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor voorzitters van de Kamers van de Afdeling voor de geschillen van bestuur, handeling 31.

Handeling 33:

Het bekendmaken van de schorsing van een beschikking.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 20 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet:

De schorsing van een beschikking, ten aanzien waarvan bij wettelijk voorschrift openbare bekendmaking is voorgeschreven, zomede de opheffing dier schorsing, worden door de voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur op gelijke wijze bekend gemaakt.

Handeling 34:

Het bekendmaken van de opheffing van een schorsing.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 20 Wet van 20 juni 1963 (Stb. 268), houdende voorziening bij de Kroon tegen administratieve beschikkingen (Wet beroep administratieve beschikkingen).

Tekst van de wet: zie actor voorzitters van de Kamers van de Afdeling voor de geschillen van bestuur, handeling 33.

Handeling 35:

Het aan 'Ons' voordragen van het besluit een verzoek niet-ontvankelijk of buiten verdere behandeling te verklaren.

Typering:

fase:uitvoering

status: adviserend/uitvoerend

karakter: overig

Bron:

art. I, onderdeel C (wijziging art. 60; lid 1) wet van 1 juli 1981 (Stb. 426), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State.

Tekst van de wet:

De voorzitter van de Afdeling kan het ontwerp van het te nemen besluit zonder toepassing van artikelen 38-50 [vooronderzoek/openbare vergadering L.V.] aan Ons voordragen, indien hij van oordeel is, dat het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is, danwel dat de verder behandeling van de zaak niet nodig is, omdat:

- a. het verzoek kennelijk ongegrond is;
- b. het aangevallen besluit kennelijk niet in stand kan blijven;
- c. het aangevallen besluit door het bevoegde orgaan is ingetrokken of gewijzigd en dat het orgaan kennelijk aan de bezwaren van de verzoeker is tegemoetgekomen.

Handeling 36:

Het mededeling doen aan belanghebbenden dat de voorzitter 'Ons' geadviseerd heeft de zaak niet-ontvankelijk te verklaren.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend/uitvoerend

status: overig

Bron:

art. I, onderdeel C (wijziging art. 60; lid 2) wet van 1 juli 1981 (Stb. 426), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State.

Tekst van de wet:

Van het voornemen om een geschil op de in het eerste lid bedoelde wijze te behandelen doet de voorzitter schriftelijk mededeling aan de belanghebbenden. (...)

Handeling 37:

Het bekendmaken van de uitspraak der Kamer in een openbare vergadering.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 100, lid 1 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing. Art. 100, lid 1 luidt: De uitspraak van de Afdeling wordt zo spoedig mogelijk openbaar gemaakt door mededeling daarvan in een openbare vergadering van de Afdeling door de voorzitter vóór de behandeling van andere zaken.

N.B.: voor inwerkingtreding van de Tijdelijke wet Kroongeschillen gold deze bepaling alleen voor de Afdeling rechtspraak van de Raad van State.

Handeling 38:

Het onmiddellijk doen van een uitspraak inzake een verzoek tot schorsing.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: toezichhoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 4, lid 1 Wet van 18 juni 1987 (Stb. 317), houdende voorlopige voorziening inzake geschillen waarvan de beslissing aan de Kroon is opgedragen (Tijdelijke wet Kroongeschillen).

Krachtens dit artikel is bij het aanhangig maken van geschillen onder andere art. 116, lid 1 Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing. Art. 116, lid 1 luidt: Indien het verzoek, bedoeld in artikel 107 [schorsingsverzoek, L.V.], wordt gedaan hangende het onderzoek in een door de Afdeling te beslissen geschil en de voorzitter van oordeel is dat de feiten en omstandigheden geen nader onderzoek vergen, kan hij met toestemming van belanghebbenden, of indien hij oordeelt dat de beslissing in dit geschil moet leiden tot de uitspraak dat het beroep kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond is, onmiddellijk uitspraak in dit geschil doen.

N.B.: Tot inwerkingtreding van de Tijdelijke wet Kroongeschillen had dit artikel alleen betrekking op de Afdeling rechtspraak.

3.4.3. De leden van de Afdeling voor de geschillen van bestuur.

De benoeming van de leden (Staatsraden) werd hiervoor al

besproken.

In 1861 werd het aantal Staatsraden bepaald op vijf. Met de mogelijkheid sinds 1948 (Stb. 1947, H459) om de Afdeling te splitsen in Kamers, moest het aantal leden kunnen toenemen. Een wijzigingswet bood de mogelijkheid om per KB hun aantal uit te breiden. Tevens werd bepaald dat iedere Kamer tenminste drie leden moest omvatten.

Een nieuwe Wijzigingswet (Stb. 1952, 651) stelde het minimum op drie en het maximum op vijf leden per Kamer. In de Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) werden de woorden minimum en maximum geschrapt en sindsdien heeft een Kamer drie of vijf leden. Een lid kan zitting hebben in meerdere Kamers. In 1992 bestond de Afdeling uit 14 leden.

In de nieuwe Wet op de Raad van State (Stb. 1962, 88) werd de mogelijkheid geopend eenvoudige zaken op te dragen aan één lid van de Kamer waar de desbetreffende zaak thuishoorde. De enkelvoudige kamer (unus iudex) diende het beroep alle stadia van de procedure te laten doorlopen na de aanhangigmaking (vooronderzoek, openbare behandeling en uitspraak), vereenvoudigde behandeling was door een enkelvoudige kamer niet mogelijk (zie actor voorzitter). Pas in 1977 werd voor het eerst van deze mogelijkheid gebruik gemaakt¹⁰¹, maar inmiddels wordt de enkelvoudige kamer op ruime schaal ingesteld.

De eenvoudige aard van gevallen dient te worden beoordeelt aan de hand van de stukken in het voltooide dossier. Criteria zijn, of het feitensubstraat overzichtelijk is en of er ten aanzien van het geschil reeds jurisprudentie is. Indien aan één van deze criteria niet wordt voldaan wordt de zaak terugverwezen naar de meervoudige Kamer.

Als rechter ingevolge de TwK, kan een enkelvoudige kamer zelfstandig beslissen in zaken aan haar opgedragen.

Handeling 39:

Het uitbrengen van een afzonderlijk advies dat bij het advies van de Kamer wordt gevoegd.

¹⁰¹

Raad van State Jaarverslag 1977, p. 11.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend

status: overig

Bron:

art. 56, lid 3 Wet van 9 maart 1962 op de Raad van State (Stb. 88).

Tekst van de wet:

Hij, die in de vergadering een mening kenbaar heeft gemaakt van die der meerderheid afwijkende, kan zich in deze vergadering de bevoegdheid voorbehouden tot het uitbrengen van een afzonderlijk advies hetwelk bij het advies der Afdeling wordt gevoegd.

3.4.4. De Kamers van de Afdeling rechtspraak.

De Afdeling rechtspraak werd in 1976 in het leven geroepen (Stb. 1975, 283). Zij bestaat uit: de voorzitter, de leden, de plaatsvervangende leden en de Staatsraden in buitengewone dienst. Zij worden op voordracht van de Minister van Justitie, na overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken, door de Koning aangewezen. De Raad doet een aanbeveling. Door het rechtsprekende karakter der werkzaamheden, heeft de wet bijzondere opleidingseisen gesteld aan de leden (voorzitter, leden en plaatsvervangende leden) der Afdeling.

Van de mogelijkheid die de wet bood om de Afdeling te splitsen in Kamers, is door de voorzitter der Afdeling direct gebruik gemaakt. Het aantal Kamers (in 1992 vijf) en de toedeling der taken aan de individuele Kamers, is in de loop der jaren diverse malen gewijzigd.¹⁰² De wet stelt dat bij splitsing van de Afdeling in Kamers, de Kamer met betrekking tot de werkzaamheden waarmee zij is belast, in de plaats treedt van de Afdeling. Een Kamer telt drie tot vijf leden.

De enkelvoudige kamer wordt gevormd door een lid van de Afdeling rechtspraak als zelfstandig rechter. In de nieuwe wet op de Raad van State (Stb. 1962, 88) was deze mogelijkheid al geboden en in

¹⁰²

Voor een overzicht wordt verwezen naar de jaarverslagen van de Raad van State 1976-1992.

de Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) overgenomen. In 1977 werd er door de Afdeling al gebruik van gemaakt om personeel per zaak te besparen en daarmee het tempo van de behandeling op te voeren.¹⁰³ Aan de enkelvoudige kamer worden steeds de eenvoudige zaken opgedragen.

De 'normale' procedure die een beroep doorloopt bij een Kamer, bestaat uit een viertal stadia:

1. Het aanhangig maken;
2. Het vooronderzoek;
3. De openbare behandeling, en
4. De uitspraak.

De procedure wordt in werking gezet door een appelland, die een geschil aanhangig maakt bij de Afdeling rechtspraak. Diverse stappen gedurende het vooronderzoek en de openbare behandeling, worden gedaan door de voorzitter van de Kamer welke de zaak onder behandeling heeft. De beslissing in deze zaken berust echter bij de Kamer.

Tot welke uitspraak de Kamer technisch-processueel kan komen, blijkt niet uit een wettelijke opsomming.¹⁰⁴ In de praktijk blijken de mogelijke afdoeningen te bestaan in:

- niet-ontvankelijk verklaren van de appelland;
- ongegrond verklaren (verwerpen) van het beroep, en
- gehele of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beschikking.

In plaats van de geschetste, 'normale' procedure is de Kamer ook bevoegd tot een vereenvoudigde (lees: versnelde) behandeling van het beroep. Na het afsluiten van het vooronderzoek doet de Kamer uitspraak met achterwege laten, na toestemming van de belanghebbende, van de openbare vergadering. Een tweede mogelijke vereenvoudigde behandeling door een kamer is het achterwege laten van het vooronderzoek op verzoek van de appelland, indien deze van mening is dat zijn belang een verkorting van de gewone behandeling noodzakelijk maakt.

¹⁰³ Raad van State jaarverslag 1977, p. 45.

¹⁰⁴ J.A. Borman, Procesrecht in Arobzaken, Zwolle 1989, p. 84.

N.B. 1: Bij de Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten (in werking 1976), is ingevolge artikel I, onderdeel DD (invoeging nieuw hoofdstuk III), de Afdeling rechtspraak van de Raad van State ingesteld. Indien deze wijzigingswet als bron is gehanteerd is volstaan met het noemen van de (nieuwe) artikelen zoals tot stand gekomen.

N.B. 2: In de formele wettekst is steeds sprake van de Afdeling rechtspraak. De voorzitter van de Afdeling rechtspraak heeft sedert de inwerkingtreding van de Afdeling gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid (op grond van art. 66 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) de Afdeling in Kamers te splitsen. Daarmede trad artikel 31 Wet op de Raad van State 1962; art. 69 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten, in werking. Tekst: Indien de Afdeling in kamers is gesplitst, treden voor de toepassing van de volgende artikelen van dit hoofdstuk elke Kamer met betrekking tot de werkzaamheden, waarmee zij is belast, zomede haar voorzitter in de plaats onderscheidelijk van de Afdeling zelve en van de voorzitter der Afdeling.

N.B. 3: Bij de Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten, is ingevolge artikel I, onderdeel K, de tekst van Hoofdstuk III (De Afdeling rechtspraak) van de Wet op de Raad van State vervangen door een nieuw Hoofdstuk III (De Afdeling rechtspraak). Indien deze wijzigingswet als bron is gehanteerd is volstaan met het noemen van de (nieuwe) artikelen zoals tot stand gekomen.

N.B. 4: Aan alle opgenomen handelingen waarbij artikelen tussen 68 - 84 als bron zijn opgenomen over de periode 1976-1986, respectievelijk 71 - 120 over de periode daarna, kan ook artikel 10 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 284), houdende regels betreffende beroep op de Raad van State tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen) als bron worden genoemd. Dit artikel luidt: Op de behandeling van het beroepsschrift zijn de artikelen 68 tot en met 84 van de Wet op de Raad van State van toepassing ('artikel 68 tot en met 84' vervangen door 'artikel 71 tot en met 120' krachtens artikel II, onderdeel A Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten).

Handeling 40:

Het bekendmaken van de regeling der Afdeling in de Staatscourant.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: beschikkend

Bron:

art. 66 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

Zonodig splitst de voorzitter de afdeling in Kamers. De artikelen 28, tweede tot en met zesde lid, 29, 30 en 31 zijn van overeenkomstige toepassing.

Art. 29, lid 1: Voor zoveel nodig regelt de Afdeling haar werkzaamheden en die harer Kamers, alsmede de overige aangelegenheden, welke uitsluitend de Afdeling aangaan. De regeling wordt in de staatscourant bekend gemaakt.

art. 69 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: analoog aan art. 29, lid 1 (zie boven).

Handeling 41:

Het in de Staatscourant aankondigen wanneer openbare vergaderingen gehouden worden.

Typering:

fase:bepaling

karakter: informerend/uitvoerend

status: overig

Bron:

art. 66 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

Zonodig splitst de voorzitter de afdeling in Kamers. De artikelen 28, tweede tot en met zesde lid, 29, 30 en 31 zijn van overeenkomstige toepassing.

Art. 29, lid 2: In de Staatscourant wordt aangekondigd wanneer de openbare vergaderingen zullen worden gehouden.

art. 69 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: analoog aan art. 29, lid 2 (zie boven).

Handeling 42:

Het oproepen van belanghebbenden om in een openbare vergadering van een Kamer te verschijnen.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 71, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

Nadat het vooronderzoek is gesloten, vindt een openbare behandeling van de zaak door de Afdeling plaats. De artikelen 38, eerste en tweede lid en 39-50 zijn van toepassing. Ook indien Wij of Onze Minister geen belanghebbenden zijn, ontvangt Onze Minister, wie het aangaat, bericht omtrent het tijdstip van behandeling der zaak. (-..)

Art. 38, lid 1: De belanghebbenden worden opgeroepen om na afloop van de in het tweede lid van artikel 36 bedoelde termijn in een openbare vergadering van de Afdeling te verschijnen, ten einde desgewenst persoonlijk of door hun gemachtigden hun standpunt toe te lichten.

art. 78, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: gelijk aan art. 38, lid 1 (zie boven), met dien verstande dat in plaats van "het tweede lid van artikel 36" gelezen moet worden "het tweede lid van artikel 77".

Handeling 43:

Het weigeren bepaalde personen als gemachtigden toe te laten.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 71, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Kamers van de Afdeling recht-

spraak, handeling 42.

Art. 39, lid 2: De Afdeling kan weigeren bepaalde personen, die van het verlenen van rechtsgeleerde hulp hun beroep maken en niet advocaat of procureur zijn, als gemachtigden toe te laten.

art. 80, lid 2 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: idem aan art. 39, lid 2 (zie boven).

Handeling 44:

Het aan de openbare macht bevelen om getuigen, deskundigen of tolken, danwel belanghebbenden die niet zijn verschenen, voor de Kamer te brengen.

Typering:

fase:bepaling

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 71, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 42.

Art. 42: De Afdeling kan bevelen, dat getuigen, deskundigen of tolken, die hoewel wettelijk opgeroepen, niet zijn verschenen en belanghebbenden, die aan een oproeping ingevolge artikel 40 geen gevolg hebben gegeven, door de openbare macht voor haar worden gebracht om aan hun verplichtingen te voldoen.

art. 83 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: gelijk aan art. 42 (zie boven).

Handeling 45:

Het niet-ontvankelijk verklaren.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend

status: beschikkend

Bron:

art. 73, lid 4 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

(...) Indien het verschuldigde recht niet is gestort binnen dertig dagen na de dag van verzending van een mededeling waarin de secretaris de indiener van het geschrift op de verschuldigdheid daarvan heeft gewezen, wordt de indiener door de Afdeling niet ontvankelijk verklaard.

Handeling 46:

Het beslissen van geschillen door middel van een uitspraak in een geschil.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 63 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten; art. 63 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

Een Afdeling van de Raad, genaamd Afdeling rechtspraak, is belast met de beslissing van geschillen, haar bij de wet opgedragen.

Handeling 47:

Het opleggen van een dwangsom aan een overheidsorgaan.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 77, lid 3 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten; art.

104, lid 3 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

(...) In het laatste geval bepaalt de Afdeling tevens, dat indien, zolang of zo dikwijls het overheidsorgaan aan de uitspraak niet of niet volledig gevolg geeft, het door haar aan te wijzen overheidslichaam aan de belanghebbenden een door haar vast te stellen dwangsom verbeurt.

3.4.5. De voorzitters van de Kamers van de Afdeling rechtspraak.

De benoeming van de voorzitter werd hiervoor reeds behandeld. De term 'voorzitter', zoals gehanteerd in diverse artikelen in de Wet op de Raad van State (art. 74 e.v., 105, 107 en 116), is op te vatten als aanduiding van de functie en niet van de krachtens art. 64, lid 2 van de Wet op de Raad van State aangewezen voorzitter persoonlijk. Eén en ander vloeit voort uit de wettelijke bepaling dat bij splitsing der Afdeling in Kamers, de voorzitters van die Kamers met betrekking tot diens werkzaamheden in de plaats treden van de voorzitter van de Afdeling. In beginsel kunnen alle leden en plaatsvervangende leden als voorzitter worden aangewezen.

De wet kent de voorzitter een belangrijke rol toe in de gang van het beroep in de stadia van het vooronderzoek en de openbare behandeling. De voorzitter wint gedurende het vooronderzoek ambtsberichten in, kan hiervoor een termijn stellen en beslist in hoeverre rekening wordt gehouden met het verzoek om geheimhouding van stukken. Voor de openbare behandeling roept de voorzitter belanghebbenden en eventueel tolken op.

Indien het een eenvoudige zaak betreft, kan de voorzitter de desbetreffende zaak opdragen aan een lid van de kamer die de zaak in behandeling heeft.

Voor bepaalde zaken kent de wet zelfstandige beslissing toe aan de voorzitter en wordt afgestapt van collegiale rechtspraak in een meervoudige kamer. Zoals alle regelingen waarbij rechtsprekende bevoegdheden worden gegeven aan één persoon, is het doel hiervan de mogelijkheden tot versnelling van procedures uit te

breiden.

Ten eerste gebeurt dit bij zeer eenvoudige zaken, waarin direct onmiskenbaar is welke beslissing moet worden genomen. De voorzitter doet deze af zonder vooronderzoek en zonder openbare behandeling (art. 105; oud: 78). Het betreft zaken waarbij het aangevallen besluit door het administratief orgaan reeds is ingetrokken of gewijzigd en daarbij onmiskenbaar aan de bezwaren van de appellant is tegemoet gekomen.

De voorzitter is echter ook bevoegd om in klaarblijkelijk zeer eenvoudige zaken een appellant niet-ontvankelijk te verklaren, een beroep te verwerpen of de aangevochten beschikking geheel of gedeeltelijk te vernietigen. Tegen een beslissing van de voorzitter kan een belanghebbende binnen 14 dagen verzet aantekenen bij de Afdeling, die het beroep vervolgens alsnog in behandeling moet nemen.

Een tweede (omvangrijke) groep gevallen waarin de voorzitter als alleensprekend rechter uitspraak kan doen, wordt gevormd door Arob-procedures tegen beschikkingen waarvan de uitvoering voor de appellant een onevenredig nadeel zou betekenen in verhouding tot de belangen die gediend zijn met de onmiddellijke uitvoering van de beschikking. Ook kan de voorzitter een voorlopige voorziening treffen (art. 107-115). Dit laatste is erop gericht te bewerkstelligen dat het nadeel voor de appellant binnen de perken blijft.

Een derde groep gevallen zijn die zaken waarin de voorzitter van oordeel is dat feiten en omstandigheden inzake een schorsingsverzoek, zoals bedoeld in art. 107, geen nader oordeel vragen. Met toestemming van de belanghebbende kan de voorzitter op eigen inzicht onmiddellijk uitspraak doen in plaats van op het verzoek van schorsing of voorlopige voorziening te besluiten.

N.B. 1: Bij de Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten (in werking 1976), is ingevolge artikel I, onderdeel DD (invoeging nieuw hoofdstuk III), de Afdeling rechtspraak van de Raad van State ingesteld. Indien deze wijzigingswet als bron is gehanteerd is volstaan met het noemen van de (nieuwe) artikelen zoals tot stand gekomen.

N.B. 2: In de formele wettekst is steeds sprake van de voorzitter van de Afdeling rechtspraak. De voorzitter van de Afdeling

rechtspraak heeft sedert de inwerkingtreding van de Afdeling gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid (op grond van art. 66 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) de Afdeling in Kamers te splitsen. Daarmede trad artikel 31 Wet op de Raad van State 1962; art. 69 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten, in werking. Tekst: Indien de Afdeling in kamers is gesplitst, treden voor de toepassing van de volgende artikelen van dit hoofdstuk elke Kamer met betrekking tot de werkzaamheden, waarmee zij is belast, zomede haar voorzitter in de plaats onderscheidelijk van de Afdeling zelve en van de voorzitter der Afdeling.

N.B. 3: Bij de Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten, is ingevolge artikel I, onderdeel K, de tekst van Hoofdstuk III (De Afdeling rechtspraak) van de Wet op de Raad van State vervangen door een nieuw Hoofdstuk III (De Afdeling rechtspraak). Indien deze wijzigingswet als bron is gehanteerd is volstaan met het noemen van de (nieuwe) artikelen zoals tot stand gekomen.

N.B. 4: Aan alle opgenomen handelingen waarbij artikelen tussen 68 - 84 als bron zijn opgenomen over de periode 1976-1986, respectievelijk 71 - 120 over de periode daarna, kan ook artikel 10 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 284), houdende regels betreffende beroep op de Raad van State tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen) als bron worden genoemd. Dit artikel luidt: Op de behandeling van het beroepsschrift zijn de artikelen 68 tot en met 84 van de Wet op de Raad van State van toepassing ('artikel 68 tot en met 84' vervangen door 'artikel 71 tot en met 120' krachtens artikel II, onderdeel A Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten).

Handeling 48:

Het aanmerken van het beroepsschrift als bezwaarschrift.

Typering:

fase: voorbereiding

karakter: toetsend

status: overig

Bron:

art. 15, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 284), houdende regels betreffende beroep op de Raad van State tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen).

Tekst van de wet:

Wordt bij de Afdeling rechtspraak beroep ingesteld tegen een beschikking, waartegen ingevolge artikel 7, tweede lid¹⁰⁵, een bezwaarschrift kan worden ingediend, dan wordt het beroepschrift, nadat daarop de datum van ontvangst is aangetekend, door de voorzitter onverwijld doorgezonden aan het administratief orgaan, dat de beschikking heeft gegeven.

Handeling 49:

Het uitnodigen van een minister een beroepschrift als bezwaarschrift aan te merken.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: adviserend

status: overeenkomst

Bron:

art. 11, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 284), houdende regels betreffende beroep op de Raad van State tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen).

Tekst van de wet:

Heeft het beroep betrekking op een beschikking van de centrale overheid, niet door Ons of in beroep gegeven, noch inhoudende de goedkeuring van een andere beschikking of de weigering van zodanige goedkeuring, dan doet de voorzitter van de Afdeling het beroepsschrift toekomen aan Onze Minister, wie het aangaat, met uitnodiging om binnen veertien dagen schriftelijk te verklaren, of het beroepschrift als bezwaarschrift zal worden aangemerkt en als zodanig in behandeling zal worden genomen. Gelijkzeitig met de verzending van de uitnodiging doet de voorzitter daarvan mededeling aan de klager.

N.B.: art. 11 is bij de Wet van 4 juni 1992 (Stb. 279), tot wijziging van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschik-

¹⁰⁵

Art. 7, lid 2: De natuurlijke of rechtspersoon, die door een beschikking rechtstreeks in zijn belang is getroffen, kan daartegen bij het orgaan dat de beschikking heeft genomen een bezwaarschrift indienen, mits de beschikking

- niet in beroep of op een bezwaarschrift is gegeven;
- niet inhoudt de goedkeuring van een andere beschikking of de weigering van zodanige goedkeuring;
- niet aan goedkeuring is onderworpen.

kingen, de Wet op de Raad van State en de Colportagewet (bezwaarschriftenprocedure), krachtens artikel II, onderdeel B, komen te vervallen (in werking 1 juli 1992, Stb. 300).

Handeling 50:

Het aan een klager mededelen dat het beroepschrift is doorgezonden.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 11, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 284), houdende regels betreffende beroep op de Raad van State tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen).

Tekst van de wet: zie actor Voorzitters van de Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 42.

N.B.: art. 11 is bij de Wet van 4 juni 1992 (Stb. 279), tot wijziging van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Wet op de Raad van State en de Colportagewet (bezwaarschriftenprocedure), krachtens artikel II, onderdeel B, komen te vervallen (in werking 1 juli 1992, Stb. 300).

art. 15, lid 3 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 284), houdende regels betreffende beroep op de Raad van State tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen).

Tekst van de wet:

De voorzitter van de Afdeling rechtspraak geeft aan de indiener van het beroepschrift kennis van doorzending.
(...)

Handeling 51:

Het kennisgeven aan een klager dat het beroepschrift als bezwaarschrift wordt beschouwd.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 12, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 284), houdende regels betreffende beroep op de Raad van State tegen overheidsbeschikkingen (Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen).

Tekst van de wet:

Luidt het antwoord op de uitnodiging, in artikel 11 bedoeld, bevestigend, dan geeft de voorzitter schriftelijk kennis aan de indiener van het beroepschrift, dat dit beroepschrift wordt aangemerkt als bezwaarschrift en door het daarbij aan te geven orgaan zal worden behandeld op de wijze in artikel 14 bedoeld.

N.B.: art. 12 is bij de Wet van 4 juni 1992 (Stb. 279), tot wijziging van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Wet op de Raad van State en de Colportagewet (bezwaarschriftenprocedure), krachtens artikel II, onderdeel B, komen te vervallen (in werking 1 juli 1992, Stb. 300).

Handeling 52a:

Het vrijstellen van betaling van het recht.

Handeling 52b:

Het vrijstellen van betaling of verminderen van het te betalen recht.

Typering:

fase:bepaling

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 68, lid 5 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

Aan natuurlijke personen verleent de voorzitter van de Afdeling vrijstelling van betaling, wanneer hij op grond van een daartoe door de burgemeester van hun woonplaats afgegeven verklaring van oordeel is, dat zij niet in staat zijn het recht te betalen, tenzij voor de gevraagde voorziening kennelijk geen grond is.

art. 73, lid 2 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administra-

tieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

Aan natuurlijke personen verleent de voorzitter van de Afdeling vrijstelling van betaling onderscheidelijk vermindering (...) van het verschuldigde recht indien hun inkomen, blijkens de door hen over te leggen verklaring of bescheiden, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Wet rechtsbijstand aan on- en minvermogenden niet meer bedraagt dan in art. 9, derde lid, onderdelen a tot en met c, onderscheidelijk d tot en met g, van die wet is bedoeld.

Handeling 53:

Het wijzen op een verzuim van een verzoeker.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: toezichhoudend

status: overig

Bron:

art. 69, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten; art. 74, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

De voorzitter van de Afdeling wijst de verzoeker die het bepaalde bij artikel 32, tweede lid¹⁰⁶ (artikel 72, tweede lid in 1986), niet in acht heeft genomen, op het gepleegde verzuim en nodigt hem uit dit binnen een bepaalde termijn te herstellen.

Handeling 54:

Het bepalen van plaats en tijdstip van de openbare vergadering.

Typering:

fase: bepaling

karakter: kaderstellend

¹⁰⁶

art. 32, lid 2: Het geschrift dient gemotiveerd te zijn. Bij het geschrift worden zo mogelijk het besluit, waarop het geschil betrekking heeft, en de overige op de zaak betrekking hebbende stukken overlegd.

status: beschikkend

Bron:

art. 71, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

art. 71, lid 1 verklaart art. 38, lid 2 van toepassing.

art. 38, lid 2: De voorzitter bepaalt plaats en tijdstip van de vergadering.

art. 78, lid 2 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: gelijk aan art. 38, lid 2 (zie boven).

Handeling 55:

Het verlengen van de termijn waarop memoriën en bewijsstukken kunnen worden ingediend.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. 70, lid 2 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Dit artikel verklaart, met betrekking tot het vooronderzoek, onder andere artikel 34, lid 3 van toepassing.

Art. 34, lid 3: De voorzitter kan al dan niet op verzoek van een of meer belanghebbenden de termijn verlengen, zo dikwijls het belang der zaak het vordert. (...)

art. 76, lid 3 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: analoog aan art. 34, lid (zie boven).

Handeling 56:

Het stellen van een termijn betreffende het inbrengen van ambtsberichten.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. 70, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Dit artikel verklaart, met betrekking tot het vooronderzoek, artikel 32c, vierde lid van toepassing.

Art. 32c, lid 4: De voorzitter kan een termijn stellen, waarbinnen de ambtsberichten worden uitgebracht.

art. 75, lid 2 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: gelijk aan art. 32c, lid 4 (zie boven).

Handeling 57:

Het mededelen aan belanghebbenden of gemachtigden van de termijn waarop inzage kan worden verkregen in schrifturen en bewijsstukken.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

art. 70, lid 2 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Dit artikel verklaart, met betrekking tot het vooronderzoek, onder andere artikel 3, lid 2 van toepassing.

Art. 36, lid 2 (naar de tekst van de wijzigingswet):

De belanghebbenden of hun gemachtigden kunnen deze binnen een door de voorzitter bepaalde en aan hen medegedeelde termijn, welke in de regel ten minste veertien dagen belooft, inzien en daarvan afschriften of uittreksels vragen. (...)

art. 77, lid 2 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: analoog aan art. 36, lid 2 (zie boven).

Handeling 58:

Het kennisgeven aan de minister wie het aangaat inzake het tijdstip van de behandeling van de zaak.

N.B.: geschiedt ook indien de minister geen belanghebbende is.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

art. 71, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 42.

Handeling 59:

Het oproepen van een belanghebbende om in een openbare vergadering te verschijnen teneinde inlichtingen te geven.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 71, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 42.

Art. 40, lid 1 De voorzitter kan een belanghebbende bij aangetekende dienstbrief doen oproepen om in een openbare vergadering van de Afdeling persoonlijk te verschijnen tot het geven van inlichtingen.

art. 81, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: gelijk aan art. 40, lid 1 (zie boven).

Handeling 60:

Het oproepen van personen als getuige, deskundige of tolk.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend
 status: beschikkend

Bron:

art. 71, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 42.

Art. 41, lid 1: De voorzitter is bevoegd, hetzij ambts-halve, hetzij op verzoek van belanghebbenden of hun gemachtigden, bepaalde personen als getuige of deskundige te doen oproepen. De voorzitter is bevoegd tolken te doen oproepen.

art. 82, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: gelijk aan art. 41, lid 1 (zie boven).

N.B.: expliciet vastgelegd dat hetzelfde eveneens geldt indien de voorzitter op een verzoek tot schorsing of voorlopige voorziening na een openbare vergadering uitspraak wil doen.

art. 80, lid 2 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten; art. 109, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten. Zie actor voorzitters van de Kamers, handeling 28 e.v.

Handeling 61:

Het openbaar maken van de uitspraak door mededeling daarvan in een openbare vergadering.

Typering:

fase: uitvoering
 karakter: informerend
 status: overig

Bron:

art. 74, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten; art 100, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijzi-

ging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

De uitspraak van de Afdeling wordt zo spoedig mogelijk openbaar gemaakt door mededeling daarvan in een openbare vergadering van de Afdeling door de voorzitter vóór de behandeling van andere zaken.

In geval van vereenvoudigde behandeling van een zaak, dat wil zeggen zonder vooronderzoek en openbare zitting. Kan de voorzitter:

- een beroep niet-ontvankelijk verklaren;
- een beroep ongegrond verklaren (verwerpen);
- een beschikking geheel of gedeeltelijk vernietigen.

Dit kan eveneens gebeuren indien hangende het onderzoek een verzoek tot schorsing of voorlopige voorziening wordt ingediend bij de voorzitter. Hij kan (sinds 1986) indien hij oordeelt 'dat de hoofdzaak moet leiden tot de uitspraak dat het beroep kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond is' onmiddellijk uitspraak doen in het geschil (art. 116, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten).

Handeling 62:

Het onmiddellijk uitspraak doen inzake een beroep.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 78, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Tekst van de wet:

Indien een verzoek kennelijk niet-ontvankelijk of ongegrond is en voortzetting van de behandeling van de zaak niet nodig is, kan de voorzitter onmiddellijk uitspraak doen.

art. 105, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende

wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

De voorzitter kan onmiddellijk uitspraak doen, indien het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is, dan wel indien de verdere behandeling van de zaak hem niet nodig voorkomt, omdat:

- a. het verzoek kennelijk ongegrond is;
- b. het aangevallen besluit kennelijk niet in stand kan blijven;
- c. het aangevallen besluit door het bevoegde overheidsorgaan is ingetrokken of gewijzigd, en dit orgaan kennelijk aan de bezwaren van de verzoeker is tegemoet gekomen.

Ook anderszins doet de voorzitter zelfstandig uitspraken, al dan niet in openbare behandeling beslist hij op verzoeken tot schorsing of voorlopige voorziening.

Handeling 63:

Het schorsen van een besluit.

Typering:

fase: uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoering

status: beschikkend

Bron:

art. 80, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten; art. 107, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

Hangende het onderzoek kan een besluit, dat onderwerp van een door de Afdeling te beslissen geschil uitmaakt of waartegen ingevolge artikel 7, tweede lid van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen een bezwaarschrift is ingediend, ten verzoeken van de belanghebbende geheel of gedeeltelijk door de voorzitter worden geschorst op grond, dat de uitvoering van het besluit voor hem een onevenredig nadeel met zich zou brengen in verhouding tot het door een onmiddellijke uitvoering van het besluit te dienen belang. Ook kan op zijn verzoek een voorlopige voorziening worden getroffen ter voorkoming van onevenredig nadeel als in eerste volzin bedoeld.

Handeling 64:

Het treffen van een voorlopige voorziening.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 80, lid 1 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten; art. 107, lid 1 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Voorzitters van de Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 63.

Handeling 65:

Het opleggen van een dwangsom aan een overheidsorgaan.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 111, lid 2 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

Zonodig kan de voorzitter bij nadere beschikking bepalen, dat een dwangsom (...) verbeurd wordt. Hij kan daaraan ook zijn eerdere beschikking aanpassen. De voorzitter beschikt na verhoor, althans behoorlijke oproeping, van belanghebbenden of hun gemachtigden.

Handeling 66:

Het opheffen of wijzigen van een schorsing.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 80, lid 2 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Dit artikel verklaart onder andere art. 60d, lid 1 van toepassing.

Art. 60d, lid 1: De schorsing en de voorlopige voorziening kunnen worden opgeheven of gewijzigd door de voorzitter nadat hij de partijen heeft gehoord, althans behoorlijk opgeroepen. (...)

art. 112 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet:

De schorsing, voorlopige voorziening en de beschikking tot oplegging van een dwangsom kunnen worden opgeheven of gewijzigd door de voorzitter nadat hij de partijen heeft gehoord, althans behoorlijk opgeroepen.

Handeling 67:

Het opheffen of wijzigen van een voorlopige voorziening.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

art. 80, lid 2 Wet van 1 mei 1975 (Stb. 283) tot wijziging van de Wet op de Raad van State en een aantal andere wetten.

Dit artikel verklaart onder andere art. 60d, lid 1 van toepassing.

Art. 60d, lid 1: zie actor Voorzitters van de Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 66.

handeling 68:

Het opheffen of wijzigen van de beschikking tot oplegging van een dwangsom.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend
status: beschikkend

Bron:

art. 112 Wet van 18 december 1986 (Stb. 668), houdende wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, de Vreemdelingenwet en andere wetten.

Tekst van de wet: zie actor Voorzitters van de Kamers van de Afdeling rechtspraak, handeling 66.

3.5.1. Rechtsbescherming door de Afdeling bestuursrechtspraak.

Per 1 januari 1994 zal, in het kader van de voltooiing van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie, bij de Raad van State de nieuwe Afdeling bestuursrechtspraak in de plaats treden van de Afdeling voor de geschillen van bestuur en de Afdeling rechtspraak.

Naast het afdoen van de bestaande 'werkvoorraden', wordt de Afdeling bestuursrechtspraak administratieve rechter in tweede aanleg voor nagenoeg alle huidige Arob-zaken (uitgezonderd Kieswetzaken en zaken betreffende vordering van woonruimte) en voor een deel van de geschillen die momenteel worden beslecht in het kader van de Tijdelijke wet Kroongeschillen en het beroep op de Kroon. De rechtspraak in eerste aanleg in dergelijke bestuurszaken, worden geplaatst bij in te stellen administratieve kamers van de negentien rechtbanken.

Een deel van de huidige TwK- en kroongeschillen zal voorshands in eerste en enige instantie worden behandeld door de Afdeling bestuursrechtspraak. Het betreft geschillen op grond van de Wet Ruimtelijke ordening (voorzover betrekking hebbend op bestemmingsplannen en milieugeschillen), bepaalde geschillen op grond van de onderwijswetgeving, de Ontgrondingswet, de Natuurbeschermingswet, de landinrichtingswetgeving, de Dienstplichtwet, de Wet Gewetensbezwaarden militaire dienst, de Wet op de bejaardenoorden, de Wet ziekenhuisvoorzieningen en de Ziekenfondswet/Algemene wet bijzondere ziektekosten.

3.5.2. Actoren en hun handelingen.

3.5.2.1. De kamers van de Afdeling bestuursrechtspraak.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is ingesteld bij de gewijzigde wet op de Raad van State, onderdeel van het wetsvoorstel inzake de voltooiing van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie. De Afdeling is onafhankelijk rechter in eerste en enige aanleg en hoger beroeps

rechter in geval van bestuursrechtelijke geschillen die in twee instanties worden beslist. De Afdeling is immer eindrechter, tegen haar besluiten is geen beroep mogelijk.

Voor zowel beroepen als hoger beroepen hanteert de Afdeling een bestuursprocesrecht zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht.

De Afdeling bestaat uit Staatsraden (waaruit de voorzitter van de Afdeling wordt benoemd) en Staatsraden in buitengewone dienst. Zij worden bij Koninklijk besluit benoemd, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken in overeenstemming met de Minister van Justitie.

De Afdeling kan worden gesplitst in enkel- en meervoudige kamers, waarbij de laatste tenminste drie leden, waarvan één de voorzitter, moet tellen. De meervoudige kamer kan de eenvoudige zaken verwijzen naar de enkelvoudige kamer.

Een belanghebbende kan bij de Afdeling hoger beroep instellen tegen een uitspraak van de (president van de) rechtbank in een bestuursrechtelijk geschil, tenzij hoger beroep thuishoort bij de Centrale Raad van Beroep. Geen beroep is mogelijk indien de rechtbank heeft besloten dat voortzetting van het onderzoek niet nodig is en ook niet indien het verzet dat de belanghebbende hiertegen heeft aangetekend door de rechtbank onmiskenbaar niet-ontvankelijk, onmiskenbaar ongegrond of onmiskenbaar gegrond is verklaard.

De Afdeling bestuursrechtspraak doet alvorens tot een uitspraak te komen vooronderzoek. In spoedeisende zaken kan het vooronderzoek versneld plaatsvinden. Tevens kan de Afdeling besluiten het onderzoek niet voort te zetten indien zij zich onbevoegd acht of het beroep onmiskenbaar niet-ontvankelijk, onmiskenbaar ongegrond of onmiskenbaar gegrond is. Hiertegen kan verzet worden aangetekend. De Afdeling verklaart dit verzet niet-ontvankelijk, ongegrond of gegrond.

Na het houden van een openbare zitting doet de Afdeling uitspraak. deze strekt tot:

- onbevoegdverklaring van de Afdeling;
- niet-ontvankelijkverklaring van het beroep;
- ongegrondverklaring van het beroep, of

- gegrondverklaring van het beroep.

In geval van gegrondverklaring van het beroep, wordt het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk vernietigd. De Afdeling is tevens in de positie het bestuursorgaan op te dragen een nieuw besluit te nemen, danwel haar uitspraak in de plaats te laten treden van het (gedeeltelijk) vernietigde besluit. Tevens kan de Afdeling een termijn stellen waarbinnen een nieuw besluit moet zijn genomen of een dwangsom vaststellen zolang het bestuursorgaan niet voldoet aan de uitspraak.

N.B. 1: Als bron voor deze (mogelijk) per 1 januari 1994 ingaande handelingen is gebruik gemaakt van Kamerstuk 22495, nr. 16, vergaderjaar 1992-1993, behelzende Wijziging van de Wet op de rechtelijke organisatie, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de Raad van State, de Beroepswet, de Ambtenarenwet 1929 en andere wetten, alsmede intrekking van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (voltooing eerste fase herziening rechtelijke organisatie) / gewijzigd voorstel van wet, 28 mei 1993.

Het gewijzigde voorstel van wet beoogt onder 2. Algemene wet bestuursrecht, Artikel I, onderdeel N een nieuw hoofdstuk 8 (Bijzondere bepalingen over beroep bij de rechtbank) in te voegen in de Algemene wet bestuursrecht (Stb. 315, 1992). Voorts beoogt het wetsvoorstel onder 3. Wijziging van rechtstreeks betrokken institutionele en processuele wetten, Artikel I, onderdeel U, vervanging van Hoofdstuk II (De Afdeling voor de geschillen van bestuur) van de Wet op de Raad van State (Stb. 670, 1986) door een nieuw Hoofdstuk II (De Afdeling bestuursrechtspraak). Ten slotte beoogt het wetsvoorstel onder 3. Wijziging van de rechtstreeks betrokken institutionele en processuele wetten, Artikel I, onderdeel V, vervanging van Hoofdstuk III (De Afdeling rechtspraak) van de Wet op de Raad van State (Stb. 370, 1986) door een nieuw Hoofdstuk III (Slotbepalingen).

Bij de bronvermelding is volstaan met het noemen van het hoofdstuk, het artikel, het onderdeel, tussen haken een verwijzing naar betreffend artikelnummer en bladzijdevermelding van het Kamerstuk.

N.B. 2: Hoofdstuk 3, Artikel I, onderdeel U (art. 36, lid 1), blz. 34, verklaart bij het instellen van beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State Hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Tekst voorstel van wet:

Indien bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld, is hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van de artikelen 8.1.1.1., eerste en tweede lid, 8.1.1.6a, eerste lid, 8.1.1.5. tot en met 8.1.1.8., 8.1.2.1. en 8.1.3.1., van overeenkomstige toepassing.

Hoofdstuk 3, Artikel I, onderdeel U (art. 39, lid 1), blz. 35,

verklaart bij het instellen van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State Hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Tekst voorstel van wet:

Op het hoger beroep is hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van afdeling 8.1.1. en de artikelen 8.1.2.1., 8.1.3.1., 8.2.1.1., 8.2.6.8. en 8.3.2., van overeenkomstige toepassing, voorzover in deze paragraaf niet anders bepaald.

Deze artikelen worden niet steeds als bron vermeld.

Handeling 1:

Het verlengen van de termijn waarop een bestuursorgaan stukken en verweerschrift kan indienen.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.1., lid 2), blz. 16.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan de in het eerste lid¹⁰⁷ bedoelde termijn verlengen.

Handeling 2:

Het vaststellen van de termijn van repliek en dupliek.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.2., lid 1), blz. 16.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan de indiener van een beroepschrift in de gelegenheid stellen schriftelijk te repliceren. In dat

¹⁰⁷

8.2.2.1., lid 1: Binnen vier weken na de dag van verzending van het beroepschrift aan het bestuursorgaan zendt dit de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank en dient een verweerschrift in.

geval wordt het bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld te dupliceren. De rechtbank stelt termijnen voor repliek en dupliek vast.

Handeling 3:

Het benoemen van een voorlopig wettelijk vertegenwoordiger

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.1.5.1., lid 3), blz. 12.

Tekst van het wetsvoorstel:

Indien geen wettelijke vertegenwoordiger aanwezig is of deze niet beschikbaar is en de zaak spoedeisend is, kan de rechtbank een voorlopige vertegenwoordiger benoemen. De benoeming vervalt zodra een wettelijk vertegenwoordiger aanwezig is of de wettelijke vertegenwoordiger weer beschikbaar is.

Handeling 4:

Het oproepen van personen of gemachtigden om te verschijnen bij het vooronderzoek of onderzoek ter zitting.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.3., lid 1), blz. 16.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan partijen oproepen om in persoon dan wel in persoon of bij gemachtigde te verschijnen, al dan niet voor het geven van inlichtingen.

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.5.4.), blz. 19.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan een partij oproepen om in persoon dan wel in persoon of bij gemachtigde te verschijnen, al dan niet voor het geven van inlichtingen.

Handeling 5:

Het weigeren van bijstand of vertegenwoordiging door een persoon tegen wie bezwaren bestaan.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.1.5.5., lid 1), blz. 12.

Tekst van het wetsvoorstel:
De rechtbank kan bijstand of vertegenwoordiging door een persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan, weigeren.

Handeling 6:

Het in kennis stellen van betrokken partijen van een weigering (zie handeling 5).

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.1.5.5., lid 2), blz. 12.

Tekst van het wetsvoorstel:
De betrokken partij en de in het eerste lid bedoelde persoon worden onverwijld in kennis gesteld van de weigering en de reden daarvoor.

Handeling 7:

Het oproepen van getuigen bij vooronderzoek of onderzoek ter zitting.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.5., lid 1), blz. 17.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan getuigen oproepen.

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.5.5., lid 1), blz. 20.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan getuigen oproepen en deskundigen en tolken benoemen.

Handeling 8:

Het mededelen aan partijen van oproeping van getuigen, de plaats en tijdstip alsmede de feiten met betrekking tot het horen.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.5., lid 2), blz. 17.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank deelt de namen en woonplaatsen van de getuigen, de plaats en het tijdstip waarop dezen zullen worden gehoord en de feiten waarop het horen betrekking zal hebben, tenminste een week tevoren aan partijen mee.

Handeling 9:

Het benoemen van deskundigen tot het doen van onderzoek.

Typering:

fase:bepaling

karakter: onderzoekend

status: overig

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.6., lid 1), blz. 17.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan een deskundige benoemen voor het instellen van een onderzoek.

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.5.5., lid 1), blz. 20.

Tekst van het wetsvoorstel: zie actor Kamers van de Afdeling bestuursrechtspraak, handeling 7.

Handeling 10:

Het aan partijen mededeling doen van het voornemen een deskundige te benoemen (zie handeling 9).

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.6., lid 3), blz. 17.

Tekst van het wetsvoorstel:

Van het voornemen tot het benoemen van een deskundige als bedoeld in het eerste lid wordt aan de partijen mededeling gedaan. (...)

Handeling 11:

Het benoemen van tolken.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: overig

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.8), blz. 17.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan tolken benoemen.

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.5.5., lid 1), blz. 20.

Tekst van het wetsvoorstel: zie actor Kamers van de Afdeling bestuursrechtspraak, handeling 7.

Handeling 12:

Het mededeling doen aan partijen van plaats en tijdstip van onderzoek ter plaatse in het kader van het vooronderzoek.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overig

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.2.9, lid 3), blz.

18.

Tekst van het wetsvoorstel:

Van plaats en tijdstip van het onderzoek [ter plaatse L.V.] wordt aan partijen mededeling gedaan. Zij kunnen bij het onderzoek aanwezig zijn.

Handeling 13:

Het uitnodigen der partijen om op een bepaalde plaats en tijdstip op een zitting van de rechtbank te verschijnen.

Typering:

fase:bepaling

karakter: uitvoerend/informerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.5.1.), blz. 19.

Tekst van het wetsvoorstel:

Na afloop van het vooronderzoek worden de partijen ten minste drie weken tevoren uitgenodigd om op een in de uitnodiging te vermelden plaats en tijdstip op een zitting van de rechtbank te verschijnen.

Handeling 14a:

Het doen van een uitspraak inzake een beroep.

Handeling 14b:

Het doen van een uitspraak inzake een hoger beroep.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.6.1., lid 1), blz. 21.

Tekst van het voorstel van wet:

Tenzij mondeling uitspraak wordt gedaan, doet de rechtbank binnen zes weken na de sluiting van het onderzoek schriftelijk uitspraak.

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.6.2., lid 1), blz. 22.

Tekst van het voorstel van wet:

De rechtbank kan na de sluiting van het onderzoek ter zitting onmiddellijk uitspraak doen. De uitspraak kan voor

ten hoogste een week worden verdaagd onder aanzegging aan partijen van het tijdstip van de uitspraak.

Hoofdstuk 3, Artikel I, onderdeel U (art. 42), blz. 36.

Tekst van het voorstel van wet:

De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank, hetzij met overneming, hetzij met verbetering van de gronden, of doet, met gehele of gedeeltelijke vernietiging van de uitspraak, hetgeen de rechtbank zou behoren te doen.

Handeling 15:

Het stellen van een termijn waarop een bestuursorgaan opnieuw een besluit dient te nemen, dan wel een andere handeling dient te verrichten.

N.B. ingeval de uitspraak van de rechtbank strekt tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een besluit.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.6.6., lid 5), blz. 23.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan het bestuursorgaan een termijn stellen voor het nemen van een nieuw besluit of het verrichten van een andere handeling.

Handeling 16:

Het opleggen van een dwangsom aan een bestuursorgaan dat geen gevolg geeft aan een uitspraak.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.6.6., lid 6), blz. 23.

Tekst van het wetsvoorstel:

De rechtbank kan bepalen dat, indien of zolang het bestuursorgaan niet voldoet aan een uitspraak, de door haar aangewezen rechtspersoon aan een door haar aangewezen

partij een in de uitspraak vast te stellen dwangsom verbeurt.

Handeling 17:

Het terugverwijzen van een zaak naar de rechtbank die de zaak in eerste aanleg heeft behandeld.

N.B.: alleen mogelijk in geval van hoger beroep.

Typering:

fase: bepaling/uitvoering

karakter: uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 3, Artikel I, onderdeel U (art. 44, lid 1), blz. 37.

Tekst van het wetsvoorstel:

De Afdeling wijst de zaak terug naar de rechtbank die deze in eerste aanleg heeft behandeld, indien:

a. de rechtbank haar onbevoegdheid of de niet-ontvankelijkheid van het beroep heeft uitgesproken en de Afdeling deze uitspraak vernietigt met bevoegdverklaring van de rechtbank onderscheidenlijk ontvankelijkverklaring van het beroep, of

b. de Afdeling om andere redenen dan bedoeld in onderdeel a van oordeel is dat de zaak opnieuw door de rechtbank moet worden behandeld.

3.5.2.2. De voorzitters van de kamers van de Afdeling bestuursrechtspraak.

De voorzitter wordt benoemd uit het midden der Staatsraden bij Koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Justitie in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken. De Raad doet een aanbeveling. De voorzitter kan worden vervangen door een ander lid van de Afdeling. De voorzitter regelt de werkzaamheden van de Afdeling. Aldus vormt en bezet de Afdeling op voorstel van de voorzitter enkel- of meervoudige kamers. Iedere kamer heeft een eigen voorzitter.

De voorzitter is bevoegd op verzoek een voorlopige voorziening te treffen, indien de betrokken belangen onverwijlde spoed vereisen. De voorzitter kan uitspraak doen zonder openbare zitting als hij zich onmiskenbaar onbevoegd acht, het verzoek onmiskenbaar niet-ontvankelijk, onmiskenbaar ongegrond of on-

miskenbaar gegrond is.

De uitspraak van de voorzitter strekt tot:

- onbevoegdverklaring van de voorzitter;
- niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek;
- afwijzing van het verzoek, of
- gehele of gedeeltelijke toewijzing van het verzoek.

De voorzitter kan het bestuursorgaan niet opdragen een nieuw besluit te nemen of de uitspraak in de plaats te laten treden van het (gedeeltelijk) vernietigde bestuursbesluit. Wel kan de voorzitter een termijn stellen voor het nemen van een nieuw besluit of een dwangsom vaststellen zolang het bestuursorgaan niet voldoet aan de uitspraak.

Handeling 18:

Het mededelen van het tijdstip waarop uitspraak wordt gedaan.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: informerend

status: overige

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.2.5.10., lid 3), blz. 21.

Tekst van het voorstel van wet:

Zodra het onderzoek ter zitting is gesloten, deelt de voorzitter mee wanneer uitspraak zal worden gedaan.

Handeling 19:

Het treffen van een voorlopige voorziening

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.3.1., lid 1), blz. 24.

Tekst van het voorstel van wet:

Indien tegen een besluit bij de rechtbank beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is

ingesteld, kan de president van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

Handeling 20:

Het opheffen of wijzigen van een voorlopige voorziening.

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.3.8a.), blz. 26.

Tekst van het voorstel van wet:

De president kan, ook ambtshalve, een voorlopige voorziening opheffen of wijzigen.(...)

Handeling 21:

Het stellen van een termijn waarop een bestuursorgaan de stukken moet hebben toegezonden.

Typering:

fase:bepaling

karakter: kaderstellend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.3.3., lid 1), blz. 25.

Tekst van het voorstel van wet:

Partijen worden zo spoedig mogelijk uitgenodigd om op een in de uitnodiging te vermelden plaats en tijdstip op een zitting te verschijnen. Binnen een door de president te bepalen termijn zendt het bestuursorgaan de op de zaak betrekking hebbende stukken aan hem.

Handeling 22:

Het onmiddellijk uitspraak doen inzake een beroep

Typering:

fase:uitvoering

karakter: toezichthoudend/uitvoerend

status: beschikkend

Bron:

Hoofdstuk 2, Artikel I, onderdeel N (art. 8.3.8., lid 1), blz. 26.

Tekst van het voorstel van wet:

Indien een verzoek [tot voorlopige voorziening L.V.] wordt gedaan indien beroep bij de rechtbank is ingesteld en de president van oordeel is dat na de zitting, bedoeld in artikel 8.3.3., eerste lid, nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, kan hij onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak.

3.6. BIJLAGEN.

Bijlage 1.

Systematische beschrijving van de staatscommissies en hun voor bereidende werkgroepen, ingesteld ter bestudering en advisering inzake administratieve rechtsbescherming en bestuursrecht.

1. Staatscommissie tot voorbereiding der uitvoering van de voorschriften der Grondwet, aangaande de regeling van de administratieve rechtspraak (1891).
2. Staatscommissie van advies verhoogde rechtsbescherming tegenover de overheid (1931).
3. Staatscommissie van advies inzake verhoogde rechtsbescherming (1946).
4. Staatscommissie verhoogde rechtsbescherming met betrekking tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen (1965).
5. Werkgroep organisatie rechterlijke macht (1971).
6. Staatscommissie herziening rechterlijke organisatie (1976).
7. Startwerkgroep wettelijke regeling algemene regels van bestuursrecht (1982).
8. Staatscommissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht (1983).

1. Staatscommissie tot voorbereiding der uitvoering van de voorschriften der Grondwet, aangaande de regeling van de administratieve rechtspraak.

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1891-1894(?)

Voorganger: geen

Opvolger: geen

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie

Ingesteld bij: KB van 16 september 1891, nr. 14

Gemengde staatscommissie

TAAK

- De regering voorlichten omtrent de grondslagen waarop de regeling van de administratieve rechtspraak, volgens de Grondwet behoort te berusten;
- Een beredeneerd voorstel bij het verslag voegen, waarin denkbeelden zijn uitgewerkt en vervat in een ontwerp van wet.

SUBCOMMISSIE(S)

Geen.

OPMERKINGEN

Minderheidsadviezen bij het verslag van de commissie van S. van Houten en I.F. van Humalda van Eysinga.

De adviezen van de commissie zijn ongebruikt gebleven.

BRONNEN

Voordracht van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie van 8 september 1891, nr. 153.

KB van 16 september 1891, nr. 14.

Verslag van 15 mei 1894 der staatscommissie tot voorbereiding der uitvoering van de voorschriften der Grondwet, aangaande de

regeling van de administratieve rechtspraak, `s-Gravenhage 1894.

2. Staatscommissie van advies verhoogde rechtsbescherming tegenover de overheid.

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1931-1932(?)

Voorganger: geen

Opvolger: geen

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de minister van Justitie.

Ingesteld bij: ministeriële beschikking van 13 februari 1931.

Gemengde adviescommissie.

TAAK

Van advies dienen over de volgende vragen:

1. Of en in hoeverre behoefte bestaat aan verhoogde rechtsbescherming tegenover de overheid;
2. zo ja, met welke middelen deze behoefte behoort te worden bevredigd;
3. en, indien dit door de instelling van een algemene administratieve rechter moet worden verkregen, of en in hoeverre de aanhangige ontwerpen van wet als grondslag voor de invoering van die rechtspraak kunnen dienen.
4. De commissie werd bevoegd verklaard voorstellen toe te voegen, die zij nodig of wenselijk achtte ter bereiking van de door haar aanbevolen maatregelen.

SUBCOMMISSIE(S)

Eén subcommissie bestaande uit: D.A.P.N. Koolen (voorzitter), J. van Gelein Vitringa (ondervoorzitter) en J.H. Scholten (secretaris). Uitgevoerde werkzaamheden:

- te behandelen vragen voorbereid;
- een vragenlijst om het voorgelegde te bespreken opgesteld;
- een overzicht van bestaande administratieve rechtspraak samengesteld;

- de recente jurisprudentie van de Hoge Raad inzake de onrechtmatige overheidsdaden bijééngebracht;
- een lijst van literatuur opgesteld betreffende administratieve rechtspraak;
- een tweetal wetsontwerpen ter bespreking in de commissie opgemaakt (Ontwerp van wet tot regeling van eene aanvullende administratieve rechtspraak en Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december, houdende regeling van de zamenstelling en de bevoegdheid van den raad van State).

OPMERKINGEN

In de opdracht ontbreekt de bevoegdheid om van afwijkende meningen blijk te geven in een afzonderlijke nota.

De adviezen van de commissie zijn ongebruikt gebleven.

BRONNEN

Ministeriële beschikking van 13 februari 1931 (Stcrt. 1931, nr. 31).

Verslag van de commissie van advies (verhoogde rechtsbescherming tegenover de overheid), `s Gravenhage 1932.

3. Staatscommissie van advies inzake verhoogde rechtsbescherming

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1946-1950(?)

Voorganger: geen

Opvolger: geen

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie

Ingesteld bij: gemeenschappelijke beschikking van 10 december 1946.

Gemengde adviescommissie.

TAAK

Van advies te dienen over de volgende vragen:

I. Of en in hoeverre behoefte bestaat aan:

1. verhoogde rechtsbescherming van de burger tegenover de overheid;
2. verhoogde rechtsbescherming van de publiekrechtelijke lichamen tegen inmenging van hoger gezag in de autonome sfeer van die lichamen;
3. bijzondere behandeling van de geschillen tussen overheidslichamen en overheidsorganen onderling.

II. Bij bevestigende beantwoording van één of meer van deze vragen:

1. door welke middelen deze behoefte bevredigd behoort te worden;
2. wat de omvang van het personeel en de overheidsgelden zullen zijn bij verwezenlijking van bedoelde voorzieningen;

SUBCOMMISSIE(S)

Een zevental subcommissies werden gevormd, die ieder een onderdeel van het complex van vraagstukken bestudeerde en voorbereidde alvorens de voltallige commissie zich erover boog.

Eén van deze subcommissies belastte zich voorts met het zo volledig mogelijk bijwerken van het door de commissie-Koolen opgestelde overzicht van de administratieve rechtspraak.

Een commissie van redactie gaf de besluiten van de plenaire vergadering haar definitieve vorm.

OPMERKINGEN

De commissie werd bevoegd verklaard aan haar advies voorstellen toe te voegen, die zij ter bereiking van de door haar aanbevolen maatregelen nodig of wenselijk achtte;

Het advies zou worden vastgesteld bij meerderheid van stemmen, afwijkende meningen konden worden kenbaar gemaakt in een afzonderlijke nota.

BRONNEN

(Nummer en afdeling heeft betrekking op het ministerie van

Binnenlandse Zaken.)

Gemeenschappelijke beschikking van 10 december 1946 no. U 38651, afd. Wetgeving;

Verslag van 20 april 1950 van de commissie inzake verhoogde rechtsbescherming, `s-Gravenhage 1950.

4. Staatscommissie verhoogde rechtsbescherming met betrekking tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen.

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1965-1967(?)

Voorganger: geen

Opvolger: geen

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken

Ingesteld bij: gemeenschappelijke beschikking van 17 februari 1965

Gemengde adviescommissie.

TAAK

- Nagaan in hoeverre het mogelijk en wenselijk is een verhoogde rechtsbescherming te bieden met betrekking tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen, gelijkwaardig aan de verhoogde rechtsbescherming ten opzichte van beschikkingen van de centrale overheid, geregeld in de Wet beroep administratieve beschikkingen;

- zo mogelijk bij te voegen een voorstel tot een wettelijke regeling;

- advies vaststellen bij meerderheid van stemmen, met dien verstande dat ieder lid het recht heeft zijn gevoelens, indien het van het advies afwijkt, in een afzonderlijke nota kenbaar te maken.

SUBCOMMISSIE(S)

Geen.

OPMERKINGEN

Geen.

BRONNEN

Gemeenschappelijke beschikking van 17 februari 1965/nr. 70/665 Stafafdeling Wetgeving en 17 februari 1965/nr. B 65/436 Afdeling B.B. (Stcrt. 12 maart 1965, nr. 50);

Rapport van 8 december 1967 van de commissie verhoogde rechtsbescherming met betrekking tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen, 's-Gravenhage 1968.

5. Werkgroep herziening rechterlijke organisatie.

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1971-1972

Voorganger: geen

Opvolger: geen

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de minister van Justitie.

Ingesteld bij: ministeriële beschikking van 23 december 1971. gemengde adviescommissie.

TAAK

A. Van advies dienen over de taakomschrijving van een staatscommissie die voorstellen zal moeten doen tot vernieuwing van de wetgeving betreffende de organisatie van de rechterlijke macht.

B. 1. Zich terzake te oriënteren bij allen die werkzaam zijn bij de rechterlijke macht in al zijn geledingen, dan wel uit hoofde van hun beroep regelmatig te maken hebben met de rechtspleging of anderszins in de organisatie van de rechterlijke macht zijn geïnteresseerd;

2. de militair-rechterlijke macht en organen van de administratie waarbij in beroep kan worden gegaan, alsmede de Raad van State, buiten beschouwing te laten;

3. het gevraagde advies uit te brengen vóór 1 oktober 1972, doch zo mogelijk eerder.

SUBCOMMISSIE(S)

Geen.

OPMERKINGEN

De werkgroep deed het vooronderzoek voor de in te stellen staatscommissie Herziening rechterlijke macht.

De werkgroep wordt in de instellingsbeschikking genoemd werkgroep Organisatie rechterlijke macht. Zelf noemt zij zich echter werkgroep Herziening rechterlijke organisatie en staat in de literatuur ook als zodanig te boek.

BRONNEN

Ministeriële beschikking van 23 december 1971/nr. 687/671 Stafafdeling Wetgeving Publiekrecht (Stcrt. 253).

'Gedachten over de toekomst van de rechtspleging', rapport van de werkgroep herziening rechterlijke organisatie ingesteld bij beschikking van de minister van Justitie van 23 december 1971.

6. Staatscommissie Herziening rechterlijke organisatie.

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1976-1987

Voorganger: geen

Opvolger: geen

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de minister van Justitie

Ingesteld bij: KB van 1 april 1976, nr. 71

Gemengde staatscommissie

TAAK

A. Met in achtneming van het door de werkgroep Herziening rechterlijke organisatie verzamelde materiaal en het daarop door deze werkgroep geleverde commentaar, advies uitbrengen over de maatregelen die getroffen moeten worden om de organisatie van de rechtspraak in ruime zin, de samenstelling van de rechterlijke

macht daaronder begrepen, zodanig te vernieuwen, dat de rechtspleging aangepast zal zijn aan de maatschappelijke omstandigheden en inzichten en voorstellen te doen omtrent in verband daarmee te treffen wettelijke voorzieningen.

B. Advies uitbrengen over de instelling en samenstelling van subcommissies, die onderzoeken kunnen doen, waaronder begrepen het horen van deskundigen, en preadviezen aan de staatscommissie kunnen uitbrengen over deelgebieden van de onder A. genoemde onderwerpen.

C. De werkzaamheden van de subcommissies te stimuleren en te coördineren.

D. Indien mogelijk interim-rapporten uit te brengen over maatregelen waarvan het naar de mening van de staatscommissie wenselijk is dat zij op korte termijn verwezenlijkt worden.

SUBCOMMISSIE(S)

Subcommissie Arob, ingesteld bij besluit van de minister van Justitie van 2 juli 1979 (Stcrt. 11 juli 1979 nr. 132), voorzitter: W.F. de Gaay Fortman, lid van de Eerste Kamer.

Subcommissie sociale verzekeringsrechtspraak en arbeidsrechtspraak, ingesteld bij besluit van de minister van Justitie van 29 november 1979/nr. 2022 G 879 (Stcrt. 19 december 1979 nr. 247), voorzitter: A.G. van Galen, ondervoorzitter van de Centrale Raad van Beroep.

Subcommissie taken en bevoegdheden kantonrechters en rechtbanken, ingesteld bij besluit van de minister van Justitie van 29 november 1979/nr. 2022 P 879 (Stcrt. 19 december 1979, nr. 247), voorzitter: J.N. van Veen, president van het gerechtshof in Amsterdam.

OPMERKINGEN

De staatscommissie werd bij KB van 11 juni 1987 (Stcrt. 1 juli

1987, nr. 123).

BRONNEN

Voordracht van de minister van Justitie van 25 maart 1976, stafafd. Wetgeving Publiekrecht, nr. 147/676.

KB van 1 april 1976, nr. 71 (23 april 1976, Stcrt. 79).

Eindrapport van de staatscommissie Herziening rechterlijke organisatie (deel I), 's Gravenhage, juni 1984.

Eindrapport van de staatscommissie Herziening rechterlijke organisatie (deel II), 's Gravenhage, mei 1985.

7. Startwerkgroep wettelijke regeling algemene regels van bestuursrecht.

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1982-1983

Voorganger: geen

Opvolger: geen

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken

Ingesteld bij: gezamenlijk besluit van 19 mei 1982.

interdepartementale adviescommissie.

TAAK

Een plan voor het tot stand brengen van wetgeving inzake algemene regels van bestuursrecht op te stellen, waarin voorstellen zijn neergelegd omtrent:

- a. de in die wetgeving te behandelen onderwerpen, zo mogelijk met een nadere aanduiding van de te regelen aspecten daarvan;
- b. de tijdsvolgorde, waarin met betrekking tot de onderscheidene onderwerpen wetsvoorstellen zouden kunnen worden voorbereid;
- c. de wijze van samenwerking tussen hun beide departementen bij de tenuitvoerlegging van het plan;
- d. een in te stellen werkgroep, die zal worden belast met de voorbereiding van wetsvoorstellen;
- e. de mate, waarin het wenselijk is bij de voorbereiding van

wetsvoorstellen met betrekking tot de onderscheidene onderwerpen andere departementen dan wel externe deskundigen in te schakelen.

SUBCOMMISSIE(S)

Geen.

OPMERKINGEN

De werkgroep deed het vooronderzoek voor de commissie Wetgeving algemene regels van bestuursrecht.

BRONNEN

Gezamenlijke besluit van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken, stafafdeling Harmonisatie Wetgeving Nr. 237/682, (Stcrt. 1982, nr. 107).

Rapport van de startwerkgroep wettelijke regeling algemene regels van bestuursrecht van 28 oktober 1982.

8. Staatscommissie Wetgeving algemene regels van bestuursrecht.

BESTAANSONTWIKKELING

Begin- en einddatum: 1983- ?

Voorganger: geen.

Opvolger: geen.

AARD INSTELLING

Ingesteld door: de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken

Ingesteld bij: KB van 23 augustus 1983, nr. ?

Gemengde staatscommissie.

TAAK

Het uitbrengen van voorstellen aan de minister van Justitie en Binnenlandse Zaken met betrekking tot de wettelijke regeling van algemene regels van bestuursrecht. De voorstellen dienden zoveel mogelijk te worden gegoten in de vorm van ontwerp-voorstellen van wet, voorzien van ontwerp-memories van toelichting.

SUBCOMMISSIE(S)

Geen.

OPMERKINGEN

Geen.

BRONNEN

KB van 23 augustus 1983, nr. ? (Stb. 417).

Voorontwerp Algemene wet bestuursrecht, 19 januari 1987.

Bijlage 2.

Bijzondere colleges belast met administratieve rechtspraak.¹⁰⁸

¹⁰⁸

De lijst is gebaseerd op de dissertatie van R.J.G.M. Widdershoven. Voor het overzicht zijn de diverse

Actoren administratieve rechtspraak op het terrein van het onderwijs.

1. Commissies van Beroep personeel bijzonder onderwijs (1905-).

Deze Commissie is voorgeschreven in art. 59 van de Lager Onderwijswet 1905 (Stb. 151). Personeel van bijzondere scholen kon hierbij in beroep gaan tegen onvrijwillig ontslag, schorsing en disciplinaire straffen.

In de loop van deze eeuw zijn Commissies van Beroep voor het personeel van bijzondere scholen voorgeschreven in alle wetten waarin een bepaalde onderwijssoort werd geregeld, b.v. Wet op het voortgezet onderwijs art. 51; Wet op het basisonderwijs art. 42.

2. Onderwijsraad (1920-).

De Onderwijsraad werd bij KB van 21 februari 1919 (Stb. 49) ingesteld en ingevolge de Lager Onderwijswet 1920 art. 90 lid 2, belast met de beslissing van geschillen tussen een schoolbestuur en de inspecteur voor het lager onderwijs over de vraag of een leerplan aan de wettelijke eisen voldoet. Ook in andere wetten die en bepaalde onderwijssoort regelen is de Onderwijsraad als geschillenbeslechter aangewezen, b.v. Wet op het voortgezet onderwijs art. 24; Wet op het basisonderwijs art. 13.

3. Beroepscommissies universitaire examens; College van

Beroep voor de examens (1970-).

Ingevolge de Wet universitaire bestuurshervormingen 1970 art. 40 stelde de faculteitsraad facultaire beroepscommissies voor de examens in. Bij deze commissies kon een student in beroep gaan tegen de behandeling tijdens het afleggen van een examen of tegen de beoordeling. Aan de samenstelling van de commissies werd

colleges gegroepeerd naar het terrein waarop zij actief zijn.

door de wet geen eisen gesteld.

In de Wet tweefasenstructuur 1981 werden de beroepscommissies vervangen door universitaire Colleges van Beroep voor de examens. Aan de samenstelling waren nu wel eisen gesteld. In de Wet op het wetenschappelijk onderwijs 1985 (Stb. 562) is deze beroepsregeling gehandhaafd.

4. Universitaire kiesraad (1971-1986).

De Raad werd bij het Uitvoeringsbesluit WUB 1971 (Stb. 298) ingesteld ter advisering en geschillenbeslechting op het terrein van het universitaire kiesrecht. In 1977 werd de Raad in de WUB opgenomen. Met de Invoeringswet wetenschappelijk onderwijs 1986 (Stb. 414), is de kiesraad opgegaan in het College van Beroep voor het wetenschappelijk onderwijs (zie onder 6.).

5. Commissie van Beroep verlenging inschrijvingsduur (1975-1985).

In de Wet herstructurering wetenschappelijk onderwijs 1975, was beoordeling over verlenging van de inschrijvingsduur opgedragen aan het College van Bestuur van de universiteit. Tegen beslissingen stond beroep open bij een door de minister in te stellen onafhankelijke Commissie van Beroep (art. 77). Deze constructie werd in de Wet tweefasenstructuur 1981 gehandhaafd. Na de totstandkoming van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs 1985 (Stb. 562), werd de taak van de Commissie overgenomen door het College van Beroep wetenschappelijk onderwijs (zie onder 6.).

6. College van Beroep wetenschappelijk onderwijs; commissies van beroep bijzondere universiteiten (1985-).

In de Wet op het wetenschappelijk onderwijs 1985 (Stb. 562), werd het College van Beroep wetenschappelijk onderwijs geïntroduceerd. Het College is belast met het beslissen van geschillen over de inschrijving aan een universiteit en de verlenging van de inschrijvingsduur, de toelating tot examens, de ontzegging van de toegang tot de

universiteit en het universitaire kiesrecht.

Het College bestaat uit drie tot vijf leden. De voorzitter moet voldoen aan de benoemingseisen van een raadsheer van een gerechtshof. Het College heeft rechtsmacht ten aanzien van openbare universiteiten. Bijzondere universiteiten kunnen zich aan deze rechtsmacht onttrekken door een eigen college in te stellen (zie ook onder 4 en 5).

7. Commissie van Beroep aanmelding en plaatsing (1975-).

De Machtigingswet aanmelding en plaatsing eerstejaarsstudenten 1972 (Stb. 355), bepaalde dat beslissingen omtrent plaatsing aan een universiteit zouden worden genomen door de Centrale Commissie aanmelding en plaatsing of door een plaatsingscommissie. Sinds een wijziging op de Machtigingswet in 1975 (Stb. 406), staat tegen beslissingen van de plaatsingscommissies beroep open bij een onafhankelijke commissie van deskundigen.

8. Geschillencommissies medezeggenschap onderwijs (1981-). Volgens de Wet medezeggenschap onderwijs 1981 (Stb. 778), zijn scholen verplicht een Medezeggenschapsraad in te stellen. Ontstaat er een geschil tussen het bevoegd gezag van de school en de MR, b.v. inzake goedkeuring van het reglement, dan kan het bevoegd gezag dit voorleggen aan een Geschillencommissie. De leden van de commissie worden benoemd door het bevoegd gezag en het personeel.

9. College van Beroep hoger beroepsonderwijs; commissies van beroep HBO-instellingen (1986-).

De Wet op het hoger beroepsonderwijs en de wijziging door de Invoeringswet 1986 (Stb. 273), regelen de instelling van het College en de commissies. Het College van Beroep is een landelijke beroepscollege dat oordeelt over inschrijvings- en toelatingszaken. De leden worden benoemd door de Kroon.

De commissies van beroep zijn aangesteld aan iedere HBO-instelling en hebben rechtsmacht terzake van disciplinaire maatregelen,

klachten, toelatingen e.d. De leden worden benoemd door het bevoegd gezag van de school.

10. Commissie (College) van Beroep studiefinanciering (1986-).

Deze Commissie is belast met geschillen omtrent de uitvoering van de Wet studiefinanciering 1986 (Stb. 252). De Commissie bestaat uit drie leden, waarvan de voorzitter moet voldoen aan de eisen van een arrondissementsrechter.

Actoren administratieve rechtspraak op het terrein van landbouw en industrie.

11. Raad van Beroep mijnreglement (1906-1964).

Ingesteld met het Mijnreglement (Stb. 248) art. 274.

Bij de Raad kon men in beroep gaan tegen de verlening van vergunningen en ontheffingen door de hoofdingenieur.

12. Raden van Beroep landbouwwet (1929-1971).

Ingevolge art. 14 van de Landbouwkwaliteitswet 1971 (Stb. 371), is de taak van deze Raden, het behandelen van beroepen inzake productcontroles, overgenomen door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (zie onder 18).

13. Crisisarbitrage-commissie (1934-1954) en Scheidsgerecht voor de voedselvoorziening/Scheidsgerecht voor het bedrijfsleven (1941-1954).

Sinds de instelling van het College van Beroep voor het bedrijfsleven bij de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisaties in 1954 (Stb. 416), behoren deze instellingen tot het verleden (zie onder 18).

14. Raad van Beroep bloembollenziektewet (1937- ?).

Bij wijziging van de Plantenziektenwet zal de Bloembollenziektenwet worden ingetrokken en vervalt de wettelijke basis van deze (nooit ingestelde !!) Raad van Beroep. De

nieuwe Plantenziektenwet van 23 februari 1987 is echter nog niet in werking getreden. Ingevolge de Plantenziektenwet is het College van Beroep voor het bedrijfsleven de bevoegde rechter (zie onder 18).

15. Commissie van Beroep paardenwet (1939- ?).

De Commissie was belast met de behandeling van beroepen tegen keuringen. Met het aannemen van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, wordt de Paardenwet ingetrokken en verdwijnt de Commissie van Beroep.

16. Raad van Beroep van de Raad voor het kwekersrecht; Raden van Beroep keuringsinstellingen (1941-).

Het Kwekersbesluit 1941 regelde de instelling van de Raad voor het kwekersrecht en de beroepsmogelijkheid bij een Raad van Beroep tegen een beslissing inzake de verlening van kwekersrecht. Tevens werd voorzien in raden van beroep bij kwekersinstellingen inzake beslissingen bij kwaliteitskeuringen van kwekersmateriaal. De uitspraken van de raden hadden de kracht van een bindend advies en de leden werden door de minister benoemd. De Keuringswet tuinbouwzaden en plantgoed 1952 (Stb. 160), handhaafde de beroepsgangen. Ook de Zaaizaad- en plantgoedwet 1966 (Stb. 455), handhaafde de regelingen uit beide voorgaande wetten, met dien verstande dat de Raad van Beroep van de Raad voor het kwekersrecht werd vervangen door een interne Afdeling van Beroep.

17. Bedrijfscommissies en Sociaal-Economische Raad (1950-1990).

In de eerste Wet ondernemingsraden 1950 (Stb. K 174) waren twee speciale geschillenbeslechtende instanties opgenomen: de bedrijfscommissies en de SER. Bij de wijziging van de WOR in 1971 werd de beroepstaak van de SER geschrapt. Met de wijziging van de WOR in 1990 (Stb. 91) zijn de taken van de bedrijfscommissies overgedragen aan de kantonrechter (zie onder 19).

18. College van Beroep voor het bedrijfsleven (1954-).

Sinds de invoering van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisaties 1954 (Stb. 416), houdt dit College zich bezig met de rechtspraak inzake beslissingen van publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties. In de loop der jaren heeft dit College zich ontwikkeld tot een grote administratieve rechter, die tevens is belast met de administratieve rechtspraak ten aanzien van allerlei regelingen van sociaal-economische aard. Tot 1986 bestond het College uit drie rechterlijke en twee bijzondere leden, sindsdien spreken vijf professionele rechters recht (Stb. 99) (zie ook onder 12, 13 en 14).

19. Sociaal-Economische Raad (1971-1987).

Op grond van de Structuurwet 1971 werd de SER belast met de berechting van geschillen inzake de (her)benoeming van een commissaris in een structuur-NV of -BV. In 1987 (Stb. 112) werd deze tak overgedragen aan de Ondernemingskamer van het Hof van Amsterdam.

Actoren administratieve rechtspraak op het terrein van de sociale zekerheid.

20. Raden van Beroep/Centrale Raad van Beroep (1902-1992).

De Ongevallenwet 1901 gaf een regeling voor de ongevallenverzekering ten behoeve van arbeid in bij de wet genoemde gevaarlijke bedrijven. De Ongevallenwet verwees voor de beroepsbepaling naar een tot stand te brengen wet. Dit werd de Beroepswet 1902 (Stb. 208), laatstelijk vervangen door de Beroepswet 1955 (Stb. 47).

Sinds hun instelling zijn de bevoegdheden van de Raden van Beroep fors uitgebreid. Bij de tien Raden van Beroep kon een administratieve rechtsgang worden gestart naar aanleiding van een beslissing van een uitvoeringsorgaan van de sociale- en volksverzekeringen. De Raden van Beroep waren rechter in eerste aanleg, als rechter in hoogste ressort

fungeerde de Centrale Raad van Beroep. Sinds 1 juli 1992 is de taak van de Raden ondergebracht bij de arrondissementsrechtbanken (zie onder 21 en 29).

21. Scheidsgerechten in sociale verzekeringswetgeving (1922-1955).

Tussen 1922-1955 werd de rechtsbescherming op het terrein van de sociale zekerheid volledig opgedragen aan de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep (zie onder 20).

22. Ziekenfondsraad (1947-).

In het Ziekenfondsbesluit 1941 was voorgeschreven dat een ziekenfonds, huisartsen, specialisten en apothekers, die hulp konden bieden waarop ziekenfondsverzekerden aanspraak maakte, wederzijds overeenkomsten moesten sluiten, tenzij er ernstige bezwaren waren. Indien deze verplichting niet werd nagekomen, stond er beroep open op de Commissaris van de Ziekenfondsen. Bij de instelling van de Ziekenfondsraad in 1947 (Stb. H135), nam de raad alle taken van de commissaris over, inclusief de beroepstaak. Bij de vaststelling van de Ziekenfondswet in 1964, is het beroepsrecht bij de Ziekenfondsraad gehandhaafd. Van beslissingen van de raad staat beroep open op de Kroon (na 1 januari 1988 valt het beroep onder de TwK).

23. Commissie van Advies ex Besluit E 51 (1947-1986).

In de Wet plaatsing minder-validen 1947 (Stb. H283), werd voorgeschreven dat werkgevers 2% minder-valide arbeidskrachten in dienst moesten hebben. Bij geschillen moest men zich wenden tot de Commissie van Advies uit het Besluit E 51 uit 1944 (Stb. E 51), die door de minister (van Sociale Zaken?) bij ieder GAB was ingesteld. De Wet

plaatsing minder-validen is in 1986 vervangen door de Wet arbeid gehandicapte werknemers (Stb. 300). De Commissie is hierin haar rechterlijke taak kwijtgeraakt aan de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State.

24. Sociale Verzekeringsraad (1952-).

De Organisatiewet sociale verzekeringen 1952 regelde de instelling van de SVR. Een drietal geschillenbeslechtende taken kunnen worden onderscheiden:

- Ingevolge art. 8 van de Organisatiewet is de Raad belast met de beslissing van geschillen tussen werkgever en bedrijfsvereniging omtrent aansluiting bij een bedrijfsvereniging.

- Een verzekerde kan bij de voorzitter van de SVR ingevolge de Ziektewet in beroep komen tegen de verplichting om zich te onderwerpen aan een geneeskundig onderzoek in een aangewezen inrichting.

- Sinds 1956 treedt de SVR ook op als beroepsinstantie tegen weigeringen van uitvoeringsorganen om vrijstelling van een verzekering te verlenen in verband met gemoedsbezwaren.

25. Beroepscommissie Wet onbetaalde arbeid uitkeringsgerechtigden (? -).

Tegen een beslissing inzake het verrichten van onbetaalde arbeid door een uitkeringsgerechtigde, staat beroep open op één van de maximaal vijf in te stellen beroepscommissies.

Actoren administratieve rechtspraak op het terrein van de belastingen.

26. Commissie van Beroep tiendwet (1907- ?).

Ingesteld ingevolge de Tiendwet 1907 (Stb. 222). De Commissie is niet meer actief, maar sinds wanneer niet meer is onbekend.

27. Raden van Beroep directe belastingen (1914-1956).

Bij de Algemene wet administratieve rechtspraak belastingzaken 1956 (Stb. 323), werd hun taak overgedragen aan speciaal daarvoor opgerichte belastingkamers van de gerechtshoven en (in cassatie) de Hoge Raad. Hier is de administratieve rechtspraak uit de sfeer van de gespeciali-

seerde rechtsgang gehaald en in handen gelegd van de gewone rechter.

28. **Tariefcommissie (1924-).**

Deze rechtspraak in de fiscale sector werd opgenomen in de Tarievenwet 1924 (Stb. 568). Het ging hier om geschillen inzake de vaststelling van invoerrechten en om geschillen voortkomende uit de Waardewet 1895. De bevoegdheden van de Tariefcommissie werden in de loop der jaren verder uitgebreid en zij ging ook geschillen behandelen voortvloeiende uit de Wet omzetbelasting 1933 (Stb. 546) en de Wet bezwaar en beroep invoerrechten en accijnzen 1974 (Stb. 762). In 1971 werden de taken van de Commissies van scheikundigen (Suikerwet) en de Commissie van deskundigen (Tabakswet) ook overgenomen.

De organisatie van de Tariefcommissie is tegenwoordig vastgelegd in de Tariefcommissiewet 1971 (Stb. 220). De Commissie bestaat uit vijf gewone (juridisch geschoolde) leden en 20 buitengewone (specifiek deskundige) leden. Een concrete zaak wordt behandeld door vijf gewone en twee buitengewone leden.

Actoren administratieve rechtspraak op het terrein van bepaalde beroepsgroepen.

29. **Ambtenarengerechten/Centrale Raad van Beroep (1929-1992).**

Deze tien gerechten in eerste aanleg werden geregeld bij de Ambtenarenwet 1929 (Stb. 530) en belast met rechtspraak inzake besluiten en handelingen genomen jegens ambtenaren. De rechtsgang in tweede instantie was bij de Centrale Raad van Beroep.

Zoals in het geval van de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep, werd het takenpakket van de Ambtenarengerechten per 1 juli 1992 ondergebracht bij de arrondissementsrechtbanken (zie ook onder 20).

30. **Voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart (1919-).**

Bij de Schepenwet van 1919 (Stb. 219) heeft de Scheepvaartinspectie de bevoegdheid gekregen om schepen aan te houden die niet voldoen aan de bepalingen in die wet (deugdelijkheid, veiligheidseisen, bemanning e.d.). De beroepsrechter tegen beslissingen van de Scheepvaartinspectie is de juridisch gekwalificeerde voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart. Voor het nemen van een beslissing in een beroep dient hij de twee bevoegdste leden van de Raad te raadplegen.

31. Raad van Beroep bevrachtingszaken (1933-1951).

De Tijdelijke wet bevordering evenredige vrachtverdeling binnenscheepvaart uit 1933 voorzag in een systeem van evenredige vrachtverdeling. Ter beslechting van geschillen werd een beroepsinstantie ingesteld van vijf leden, waaraan geen wettelijke eisen werden gesteld. In 1951 werd het systeem van bevrachtingsverdeling afgeschaft in de Wet goederenvervoer binnenscheepvaart (Stb. 472) en daarmee de Raad van Beroep.

32. Commissie binnenvaartrampenwet (1988-).

De Binnenschepenwet uit 1981 wees de Scheepvaartinspectie aan als de bevoegde instantie in zaken omtrent veiligheid. Tegen beslissingen van de inspectie staat beroep open op de Commissie binnenvaartrampenwet. Deze commissie bestaat uit een voorzitter-jurist en bijzitters uit de binnenscheepvaart. Het onderdeel van de Binnenschepenwet dat het beroepsrecht regelt, trad op 1 juni 1988 (Stb. 225) in werking.

33. Raad van Beroep Registeraccountants (1962-).

De Wet op de registeraccountants 1962 (Stb. 258) stelde een Raad van Beroep in als tuchtrechter en administratief rechter. De Raad bestaat uit drie rechterlijke- en twee accountants-leden, die rechtspreken inzake besluiten van de Orde of haar organen.

34. Commissie van Beroep accountants-administratieconsulenten (1972-).

In de Wet op de accountants-administratieconsulenten werd de registratie van erkende leden van deze beroepsgroep opgedragen aan een Commissie van Inschrijving. Tegen weigering om iemand in te schrijven kan in beroep worden gegaan bij de Commissie van Beroep. Deze moet beoordelen of de weigeringsgronden correct zijn toegepast. De Commissie bestaat uit drie rechterlijke leden en twee beroepsgenoten. De Commissie is nauwelijks actief.

35. Hof van Discipline (1968-).

In 1968 werd de Advocatenwet 1952 zodanig gewijzigd dat het Hof van Discipline als beroepsinstantie werd aangewezen. De beroepsgang kan in gang worden gezet bij verzet tegen inschrijving als advocaat. Tussen 1952 en 1968 was het gerechtshof de aangewezen beroepsinstantie.

Actoren administratieve rechtspraak op het terrein van het gevangeniswezen.

36. Centrale Raad van Advies voor het gevangeniswezen/Centrale Raad voor de strafrechtstoepassing (1951-).

Ingevolge art. 21 lid 2 van de Beginselenwet gevangeniswezen 1951 (Stb. 596) kunnen gedetineerden tegen een beslissing tot (over)plaatsing in beroep komen bij de sectie gevangeniswezen van de Centrale Raad van advies voor het gevangeniswezen, de psychopatenzorg en de reclassering. Sinds 1976 treedt de Raad ingevolge de Beginselenwet art. 51-58 ook op als hoogste rechter inzake het beklagrecht voor gedetineerden. Met de inwerkingtreding van de Tijdelijke regeling rechtspositie van terbeschikkinggestelden in 1987 (Stb. 55), is de taak van de Raad uitgebreid tot deze groep.

De ruime bevoegdheden van de Centrale Raad, zoals ruime toetsingsgronden en bevoegdheid om zelf in een zaak te voorzien, zijn niet gebruikelijk voor een administratieve

rechter.

Per 1 april 1988 is de naam gewijzigd in Centrale Raad voor de strafrechtstoepassing (Stb. 1987, 646).

37. Klachtencommissies en het College van Advies voor de kinderbescherming (1982-).

Het beklagrecht voor minderjarigen in rijksinrichtingen is geregeld bij een wijziging van de Beginselenwet kinderbescherming 1982 (Stb. 273). De klachten worden in eerste aanleg behandeld door de klachtencommissie van de rijksinrichting. Het College van Advies, een adviescollege van deskundigen, is belast met hoger beroep.

Actoren administratieve rechtspraak op een terrein (diversen).

38. Afdeling van Beroep van de octrooiraad (1921-).

Bij wijziging van de Octrooiwet in 1921 (Stb. 15) werd een aparte Afdeling van Beroep bij de Octrooiraad ingesteld. Aan de leden worden weinig eisen gesteld. De Afdeling behandelt de beroepsprocedure inzake octrooiverlening. Sinds 1921 is de gang van zake niet principieel gewijzigd.

39. Centrale Grondkamer (1941-).

Het Pachtbesluit 1941 introduceerde Grondkamers per provincie. Tegen beslissingen van de Grondkamers stond beroep open op de Centrale Grondkamer te Arnhem. Deze bestond uit de kantonrechter en twee leken-deskundigen, dezelfde personen die zitting hadden in de Pachtkamer van het Arnhemse kantongerecht. In 1958 werd het Pachtbesluit 1941 vervangen door de Pachtwet (Stb. 37). De Centrale Grondkamer treedt ook in deze wet op als beroepsinstantie en de personele unie met de Pachtkamer van het Hof van Arnhem is gehandhaafd.

40. Rijksberoepscommissie woonruimtetwet (1947-).

In de Woonruimtetwet 1947 (Stb. 291) was de mogelijkheid opgenomen om ter bevordering van een doelmatige verdeling

van de woonruimte tot vordering over te gaan. Hieraan waren voor de betrokkenen vergoedingen verbonden: gebruikersvergoeding en vorderingsvergoeding. Tegen de vaststelling van de vergoeding kon men in beroep komen bij een Commissie van Beroep, ingesteld door de minister van Binnenlandse Zaken voor elk rechtsgebied van de gerechtshoven. Voorzitter van de commissie was in de regel de president van het gerechtshof. In 1988 is

een ontwerp Huisvestingswet aanhangig gemaakt, waarin de opheffing van de commissies is voorzien. Het beroep op de commissies zal worden vervangen door een voorziening bij de huurcommissies en de kantonrechter en door een beroepsgang bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State.

41. Raad van Beroep Herverkavelingswet Walcheren (1947- ?).

De Herverkavelingswet Walcheren uit 1947 (Stb. H400) bood rechtsbescherming tegen de Herverkavelingcommissie, soms door de Raad van Beroep, soms door een rechter. In de Herinrichtingswet noodgebieden 1953 (Stb. 444) bleef de Raad gehandhaafd. Op een onbepaald tijdstip is zij echter uit beeld verdwenen.

42. Beroepscommissie Wet verplaatsing bevolking (1952-).

Ingesteld met de Wet verplaatsing bevolking 1952 (Stb. 406).

43. Beroepscommissie Inkwartieringswet (1953-).

Ingesteld met de Inkwartieringswet 1953 (Stb. 305). Beide commissies (42 en 43) treden uitsluitend op in noodsituaties en zijn nog nooit actief geweest.

44. Kiesraad (1956-1982).

De Kieswet 1956 (Stb. 68) regelde dat de Kiesraad met registratie van namen voor Tweede Kamerverkiezingen was belast en dat tegen beslissingen van de Kiesraad beroep op de Kroon openstond. Tegen beslissingen van de Centrale Stembureaus, die waren belast met de namenregistratie voor

Provinciale Staten- en gemeenteraadsverkiezingen, stond beroep open bij de Kiesraad. Bij een wetswijziging in 1982 (Stb. 19) werden zowel het Kroonberoep als het beroep op de Kiesraad vervangen door beroep op de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State.

Bijlage 3.

Interne commissies.

- 1. Beleidsgroep in verband met de komende instelling van de Afdeling rechtspraak.**

Periode: 1975-

Ingesteld door: de vice-president.

Instellingsbesluit:

Leden:

J.M. Kan (staatsraad), J. van der Hoeven (staatsraad) en A.J. Hagen (secretaris van de Raad van State).

Taak:

Adviseren inzake verschillende vraagstukken.

Bron:

Jaaroverzicht 1975, p. 6.

2. Commissie bewaking en onderzoek rechtsgang geschillen en rechtspraak (Commissie BOR).

Periode: 1985-

Ingesteld door: de vice-president per 15 oktober 1985.

Instellingsbesluit:

Leden:

Taak:

a. toe te zien op de toepassing van de procedurevoorschriften bij de Afdelingen Geschillen van Bestuur en rechtspraak en de harmonisatie van deze voorschriften zoveel mogelijk te bevorderen;

b. te onderzoeken in hoeverre verbeteringen en vereenvoudigingen in de rechtsgang bij de Afdelingen Geschillen van Bestuur en Rechtspraak kunnen worden aangebracht; uitgangspunt daarbij dient te zijn dat met tenminste handhaving en zo mogelijk verbetering van de kwaliteit de eenheid van procedures wordt bevorderd en de doelmatigheid en/of de snelheid van de procedures wordt verhoogd, waardoor meer zaken kunnen worden behandeld.

De commissie zal op basis van haar bevindingen zo nodig aan de Volle Raad voorstellen doen tot wijziging van de Wet op de Raad van State en de Wet-Arob.

Bron:

Jaarverslag 1985, p. 5.

3. Naam commissie:

Periode: 1979-

Ingesteld door:

Instellingsbesluit:

Leden:

Taak:

^Inmiddels onderzoekt een uit de Raad gevormde kleine commissie de mogelijkheden om, zo nodig, de door G.J. Wiarda gesignaleerde moeilijkheden (het in het geding komen van het Kroonberoep door de ruime uitleg, die het Europese Hof geeft aan het begrip ^burgerlijke rechten en verplichtingen', voorkomend in art 6 lid 1 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens) door het treffen van een nationale oplossing te ondervan-gen'.

Bron:

Jaarverslag 1979, 22.

4. Werkgroep invoering Tijdelijke wet Kroongeschillen.

Periode: 1986-1987

Ingesteld door: de Voorzitter van Afdeling Geschillen van Bestuur.

Instellingsbesluit: brief van de Voorzitter van de Afdeling aan de voorzitter van de commissie van 25 augustus 1986.

Leden:

M.D. van Wolferen (voorzitter), E.R. Eggeraat (secretaris), W.A. van den Berg, P.J. Blom, K. Brink, H.C. Cusell, H. Gerbrandy, J. Mullemeister, J.M. Polak, J. Rookmaaker, B. Veldkamp.

Taak:

Signaleren en adviseren inzake vraagstukken van juridische aard, verband houdende met de invoering en de toepassing van de Tijdelijke wet Kroongeschillen.

Bron:

Jaarverslag 1986, p. 45; Jaarverslag 1987, p. 45; Rapport van de werkgroep invoering TwK van 7 januari 1987; Rapport van de werkgroep Twk-II van 22 juli 1987.

5. Werkgroep ter bestudering van het rapport van de vakgroep bestuursrecht en bestuurskunde van de RU Groningen inzake de keuze tussen vol beroep en Arob-beroep.

Periode: 1981-1982.

Ingesteld door:

Instellingsbsluit:

Leden:

Taak:**Bron:**

Jaarverslag 1981, p. 9; Jaarverslag 1982, p. 3; Jaarverslag 1983, p. 8.

(Het eindrapport werd besproken in 's Raads plenum van 2 maart 1983 en als internstuk aangeduid)

6. Naam commissie: (Commissie-Kan).

Periode: 1978-1979.

Ingesteld door: de Vice-president

Instellingsbesluit:

Leden:

J.M. Kan (voorzitter) en enkele leden van de Raad.

Taak:

Het formuleren van voorstellen tot wijziging van de Wet op de Raad van State ter zake van geconstateerde onvolkomenheden.

Bron:

Jaarverslag 1978, p. 41; Jaarverslag 1979, p. 42.

(De voorstellen van de commissie werden door de plenaire vergadering van 8 augustus 1979 aanvaard)

7. Commissie Innovatie (commissie op ambtelijk niveau).

Periode: -1983.

Ingesteld door:

Instellingsbesluit:

Leden:

Taak:

Nagaan welke veranderingen in de werkwijze en de organisatie betreffende de Arob-procedure aangebracht zouden kunnen worden om de stroom beroepen beter te kunnen verwerken en de werkdruk daarmee te verlichten.

Bron:

Jaarverslag 1983, p. 8; Rapportage april 1983.

(Suggesties speelden een rol in het verslag van de Commissie van de Hoeven)

8. Commissie Onderzoek rechtsgang-Arob.

Periode: 1982-1983.

Ingesteld door: de vice-president.

Instellingsbesluit:

Leden:

J. van der Hoeven (voorzitter)

Taak:

Of en zo ja in hoeverre verbeteringen en vereenvoudigingen in de rechtsgang voor de Afdeling Rechtspraak kunnen worden aangebracht, welke ertoe kunnen leiden dat:

a. de doelmatigheid en de snelheid van procedures worden bevorderd, en

b. het aantal afgehandelde zaken wordt vergroot.

De commissie moest tevens onderzoeken welke wijzigingen daartoe in de Wet op de Raad van State en de Wet Arob moesten worden aangebracht.

Bron:

Jaarverslag 1982, p. III en p. 5.

Rapport uitgebracht aan de vice-president op 7 december 1983, Jaarverslag 1983, p. 3.

9. Commissie voorbereiding bestuursrechtspraak.

Periode: 1992-

Ingesteld door: de vice-president.

Instellingsbesluit: van 22 september 1992.

Leden:

J.M. Polak (voorzitter), leden: Staatsraden en medewerkers van de Raad van State.

Taak: het aangeven van de gevolgen voor de Raad van State van de invoering van de Wet algemene bestuursrechtspraak, hieruit voortvloeiende besluitvorming voorbereiden en op brede schaal voorlichting geven binnen de Raad.

Bron:

Jaarverslag 1992, p. 10 en 17.

Bijlage 4.

Externe commissies.

1. Administratief beroep.

1. Projectgroep van ambtenaren van het ministerie van VROM en van de Afdeling Geschillen van Bestuur. Taak: optimalisering van coördinatie en afstemming der werkzaamheden inzake de behandeling van beroepen tegen bestemmingsplannen en milieuzaken. Jaarverslag 1984, p. 34.

2. Ambtelijke werkgroep, bestaande uit medewerkers van de Stafafdeling voor de geschillen van bestuur en de Centrale Directie Juridische Zaken van het ministerie van VROM. Initiatief voor deze werkgroep mogelijk vanuit VROM : 'In 1983 is door de minister van VROM, in overeenstemming met een desbetreffend standpunt van de ministerraad, besloten maatregelen te nemen ter versnelling van de behandeling van beroepen inzake bestemmingsplannen.' (Jaarverslag 1983, p. 8 punt b.)

Rapport inzake een versnelling van de beroepsprocedure. Dit rapport bestaat uit drie onderdelen:

I. de inrichting van het KB;

II. de mogelijke beperking van de tijdsduur van het uitbrengen van ambtsberichten door colleges van G.S., en

III. herziening van plannen hangende het beroep.

Jaarverslag 1984, p. 34.

In het jaarverslag over 1989 wordt hierop teruggekomen: doel van deze projectgroep was een optimale coördinatie en afstemming der werkzaamheden te verkrijgen.

Jaarverslag 1989, p. 50.

3. Commissie Samkalden. Taak: een onderzoek in stellen naar de werking van art. 49 der Wet op de Ruimtelijke ordening.

Instelling ???, Rapport werd op 31 augustus 1984 aangeboden aan de minister van VROM, voor de strekking van de rapportage zie Jaarverslag 1984, p. 34-36.

2. Administratief beroep of administratieve rechtspraak.

1. In de door de Tweede Kamer unaniem aanvaarde motie Franssen c.s. (11.297/11.280, no. 24; Handelingen II 1974/1975,

p. 2064), werd aangedrongen op herziening van de bestaande wetgeving op het punt van de keuze tussen vol beroep en Arobberoep, zorgvuldige overweging ter zake bij nieuwe wetgeving en instelling van een interdepartementale commissie, die het bevorderen van de eenheid van de regelingen inzake rechtsbescherming tot taak zou krijgen. De minister van Justitie belaste ver-

volgens de reeds bestaande ambtelijke werkgroep van de departementen van Justitie en Binnenlandse Zaken en de Raad van State met deze taak. Overleg tussen de minister-president, beide genoemde bewindslieden en de vice-president van de Raad van State, leidde ertoe dat de eerder genoemde werkgroep werd opgedragen zich te bezinnen op het formuleren van criteria, te hanteren bij de keuze tussen vol beroep en Arob-beroep en daaromtrent op korte termijn te rapporteren.

in september 1977 nam de werkgroep de uitvoering van de opdracht ter hand. Na een twintigtal vergaderingen werd in november 1978 het rapport aangeboden aan de bewindslieden van Justitie en Binnenlandse Zaken. Als bijlage bij het rapport zaten een aantal concept-richtlijnen voor de keuze tussen Arob-beroep en Kroonberoep.

Samenstelling;

H.S. Bok, raadadviseur in buitengewone dienst bij het ministerie van Justitie (voorzitter).

E.M.H. Hirsch Ballin, medewerker bij de hoofdafdeling Staats- en strafrecht van het ministerie van Justitie (secretaris).

L.A. Zegwaard, medewerker bij het bureau Wetgeving en juridische zaken (Directie Binnenlands Bestuur) van het ministerie van Binnenlandse Zaken (secretaris).

J.A. Borman, raadadviseur bij het ministerie van Justitie.

L. Dorhout, hoofd van de Stafafdeling rechtspraak van de Raad van State.

Jhr. H.F. van Kinschot, chef van de afdeling Wetgeving en bestuurszaken (Directie Binnenlands Bestuur) van het ministerie van binnenlandse Zaken.

G.F. Pieters, hoofd van het bureau Wetgeving en juridische zaken (Directie Binnenlands Bestuur) van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

G.H.L. Schreurs, hoofd van de Stafafdeling geschillen van bestuur van de Raad van State.

Zie jaarverslag RvS 1978, p. 37 e.v.

2. Besluit van de ministers van Binn.Z. en Justitie van 27 november 1978, Stafafdeling Wetgeving Publiekrecht no. 614/678.

Opdracht aan de Vakgroep bestuursrecht en bestuurskunde van de RU van Groningen tot het instellen van een wetenschappelijk onderzoek aangaande de vraag of en in hoeverre er in de praktijk verschil bestaat tussen de wijze van toetsing bij vol beroep op de Kroon en bij beroep krachtens de Wet Arob. Het uitvoerende team zal onder leiding staan van P.J.J. van Buuren en onder supervisie van M. Scheltema.

Begeleidingscommissie: 1978-1981

J.A.M. v. Angeren, MvJ, voorzitter

L. Dorhout, RvS

E.M.H. Hirsch Ballin, MvJ

G.F. Pieters, MvBZ

M. Scholl, MvBZ

W. Scheepmaker, MvJ

G.H.L. Schreurs, RvS

L.A. Zegwaard, MvBZ

Publicatie: P.J.J. van Buuren, H. Bolts en M. Scheltema, Kroonberoep en Arob-beroep. Rapport van de vakgroep bestuursrecht en bestuurskunde Groningen naar de verschillen tussen Kroonberoep en Arob-beroep, Deventer 1981.

3. Arob-rechtspraak in twee instanties.

1. Werkgroep onder vz. van J.A.M. van Angeren. Het rapport 'Arob-rechtspraak in twee instanties' werd in mei 1986 aangeboden aan de minister van Justitie. Hierin waren vervat voorstellen in de vorm van een drietal modellen betreffende de invoering van Arob-rechtspraak in twee instanties en de financiële gevolgen. Een drietal ambtenaren van de Raad van State heeft in de werkgroep zitting gehad. De voorstellen vormden de basis van de passage in het regeerakkoord omtrent regeringsvoorstellen uiterlijk medio 1987 inzake invoering van Arob-rechtspraak in twee instanties. Jaarverslag 1986, p. 4 en 21.

2. Ambtelijke werkgroep onder vz. van J. Reinders. Ingesteld door de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken. Deze was

een vervolg op de bovengenoemde werkgroep-van Angeren met als taak onderzoek te doen naar de financiële, organisatorische en personele consequenties van een viertal modellen betreffende Arob-rechtspraak in twee instanties. Rapportage in mei 1987.

Jaarverslag 1986, p. 4 en 22; Jaarverslag 1987, 21.

3. Vervolgopdracht commissie-Reinders op 10 december 1987. Stcrt 28 december 1987, nr. 250.

Taak is het rapporteren over de mogelijkheden en consequenties van:

- a. overheveling van substantiële pakketten van zaken naar andere rechtsgangen;
- b. processuele beperking van het beroep op de Arob-rechter in eerste aanleg;
- c. integrale invoering van Arob-rechtspraak in twee instanties met beperking van het beroep op de Afdeling Rechtspraak als tweede instantie en
- d. een gefaseerde invoering van Arob-rechtspraak in twee instanties door middel van een geleidelijke overheveling van pakketten naar de Arob-rechter in eerste aanleg.

Jaarverslag 1987, 5 en 21-22.

Rapport: mei 1988.

4. Harmonisatie procesrecht.

1. Werkgroep ingesteld door het bestuur van de afdeling administratieve rechtspraak van de Vereniging voor rechtspraak onder voorzitterschap van staatsraad J.M. Polak. Rapport over harmonisatie van het administratief procesrecht (1983), Jaarverslag 1983, p. IV.

5. Bestuursrechtspraak.

1. Ambtelijke contactgroep, ingesteld bij besluit van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken op 22 januari 1990. Zitting hadden vertegenwoordigers van Justitie Binnenlandse Zaken en de Raad van State. Rapport uitgebracht op 228 maart

1990.

Taak:

a. Zijn er redenen om in het kader van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie voor bepaalde geschillen (Arob, TwK, Kroon) af te wijken van het uitgangspunt van rechtspraak in twee feitelijke instanties en, zo ja waarom en voor welke geschillen.

b. Is het wenselijk uit een oogpunt van sturing en beleidsbeïnvloeding door de rijksoverheid voor bepaalde geschillen een bestuurlijk instrument in te zetten voorafgaand aan het beroep op de rechter en zo ja, welk instrument voor welke geschillen.

c. Hoe kan een oplossing worden geboden voor de problemen die zich thans in de TwK-praktijk (in het bijzonder bij milieugeschillen) voordoen met betrekking tot de toetsing ex tunc en de wenselijkheid van een beslissing ex nunc, alsmede met betrekking tot de slechts beperkte mogelijkheden om zelf in de zaak te voorzien. Daarbij dient ook te worden betrokken het gegeven dat in geschillen inzake bestemmingsplannen in de toekomst beroep op de rechter mogelijk wordt.

d. Hoe dient de rechtsgang ter zake van bestuursgeschillen te worden geregeld.

Jaarverslag 1990, p. 12 en 13.

De aanbevelingen van de Contactgroep werden vrijwel overgenomen in Algemene wet bestuursrecht.

Jaarverslag 1992, p. 52.

2. Stuurgroep herziening rechterlijke organisatie en Werkgroep Implementatie, ingesteld bij besluit van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken d.d. 10 juli 1990, nr. 22757/890: instellingsbeschikking projectstructuur herziening rechterlijke organisatie.

Staatsraden hadden hierin zitting.

De Stuurgroep had tot taak de betrokken ministers te adviseren omtrent de wetgeving en de financiële, organisatorische en personele consequenties van de invoering van Arob-rechtspraak in twee instanties, het treffen van definitieve voorzieningen in Kroongeschillen, het instellen van administratieve sectoren bij

de rechtbanken en het begeleiden van de uitvoering van beleidsbeslissingen.

Samenstelling:

J. Demmink, hoofddirectie Organisatie Rechtspleging en Rechts hulp, ministerie van Justitie, voorzitter.

J.A.M. van Angeren, stafafdeling Wetgeving publiekrecht, ministerie van Justitie.

K. Brink, plv. secretaris van de Raad van State.

A.M.J. Heijmans, hoofddirectie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp, ministerie van Justitie.

K.J. Kraan, directoraat Openbaar Bestuur, ministerie van Binnenlandse Zaken.

C.R. Niessen, stafafdeling Constitutionele Zaken en Wetgeving, ministerie van Binnenlandse Zaken.

G.J. Olthoff, hoofddirectie organisatie rechtspleging en rechtshulp, ministerie van Justitie.

Th.G.M. Simons, stafafdeling Wetgeving Publiekrecht, ministerie van Justitie.

J.J. Wiarda, stafafdeling Wetgeving Publiekrecht, ministerie van Justitie.

De werkgroep Implementatie had allereerst tot taak advies uit te brengen over een zevental in de instellingsbeschikking genoemde punten. Voorts: onderzoek te doen naar en advies uit te brengen over de financiële, organisatorische en personele consequenties van de voorgenomen nieuwe voorzieningen en zorg te dragen voor de voorbereiding van de uitvoering van de genomen beleidsbeslissingen.

De Werkgroep stelde hiertoe een drietal interdepartementale subwerkgroepen in:

- subwerkgroep Financiën, vz. C. Schouten, ministerie van Binnenlandse Zaken.
- subwerkgroep Niet-ontslaggarantie, ??
- subwerkgroep werkvoorraden, vz. C.J. van Dijk, ministerie van binnenlandse Zaken.

De werkgroep Implementatie was als volgt samengesteld:

A.M.J. Heijmans, hoofddirectie Organisatie Rechtspleging en

Rechtshulp, ministerie van Justitie, voorzitter.

M.C. Jansen, departementale projecten-pool, secretaris.

K. Brink, plv. secretaris van de Raad van State.

C.J. van Dijk, directoraat-generaal Openbaar Bestuur, ministerie van Binnenlandse Zaken.

B.J. Jorna, coördinator reorganisatie, Raad van State.

A.D.M. Metzemaeker, Raad van Beroep te Rotterdam.

G.J. Olthoff, hoofddirectie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp, ministerie van Justitie.

J. Pors, centrale directie Financieel-Economische Zaken, ministerie van Justitie.

D. Ramler, Personeelszaken en Organisatie-ontwikkeling, Raad van State.

C. Schouten, directie Financieel-Economische Zaken, ministerie van Binnenlandse Zaken.

Th.G.M. Simons, stafafdeling Wetgeving Publiekrecht, ministerie van Justitie.

J. Slijkerman, Financieel-Economische Zaken, Raad van State.

F.J. van Sloten, Inspectie Rijksfinanciën, ministerie van Financiën.

H.G. de Winter, sector Wetgeving, Raad van State.

De Werkgroep rapporteerde een eerste keer aan de Stuurgroep op 25 oktober 1990. De Stuurgroep bracht over dit rapport advies uit aan de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en de vice-president van de Raad van State.

Jaarverslag 1990, p. 13-14.

3. Adviesraad rechterlijke organisatie. Op 9 juli 1991 door de minister van Justitie geïnstalleerd, de vz. van de Afdeling Rechtspraak maakt er deel van uit.

Jaarverslag 1991, p. 67.

3.7. GERAADPLEEGDE BRONNEN.

Berge, J.B.J.M. ten en A.Q.C. Tak, Nederlands administratief procesrecht, 2 dln. (Zwolle 1983).

Bijloos, A.W.M. & Th.J.M. Lindner, De Algemene wet bestuursrecht. Eerste tranche, Studiepockets staats- en bestuursrecht nr. 16, (2e druk, Zwolle 1992).

Borman, J.A. Procesrecht in Arobzaken, Studiepockets staats- en bestuursrecht nr. 3, (2e druk, Zwolle 1987).

Hoeven, J. van der, De drie dimensies van het bestuursrecht. Het ontstaan en vorming van het Nederlandse algemene bestuursrecht, Reeks van de Vereniging voor Administratiefrecht 100, (Alphen aan de Rijn 1989).

Jaarverslagen. Raad van State, 1977; 1978; 1979; 1980; 1981; 1982; 1983; 1984; 1985; 1986; 1987; 1988; 1989; 1990; 1991; 1992.

Nicolaï, P., B.K. Olivier, L.J.A. Damen & H. Troostwijk, Bestuursrecht, (3e druk, Amsterdam 1992).

'Naar een nieuwe structuur van de rechterlijke macht', Kabinetsstandpunt over het Eindrapport van de staatscommissie Herziening rechterlijke organisatie (deel 1), ('s Gravenhage 1989).

Raad van State 450 jaar, 's Gravenhage 1981.

Raad van State. Jaaroverzichten, 1956-1973, deel 1 en 2; 1956-1961, deel 3; 1974-1975; 1976.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 129 (1861); 88 (1962); 268 (1963); 191 (1969); 283 (1975); 284 (1975); 231 (1976); 473 (1976); 595 (1978); 581 (1978); 625 (1978); 448 (1979); 129 (1980); 385 (1980); 35 (1981); 311 (1981); 330 (1981); 425 (1981); 426 (1981); 477 (1981); 19 (1982); 573 (1984); 206 (1986); 388 (1986); 668 (1986); 317 (1987); 533 (1987); 591 (1987); 606 (1987); 473 (1988); 293 (1989); 509 (1988); 610 (1988); 294 (1989); 300 (1988); 403 (1989); 585 (1989); 248 (1990); 633 (1991); 703 (1991); 185 (1992); 279 (1992); 300 (1992); 390 (1992); 593 (1992); 224 (1993).

Stellinga, J.R. 'De Raad van State gedurende de Duitse be-

zetting', Ter State 6e jaargang nr. 3 (1985), p. 6-7.

Stellinga, J.R. 'De martelgang van de administratieve rechtspraak', Tijdschrift voor Openbaar Bestuur 11 (1985) nr. 20, blz. 415-416.

Widdershoven, R.J.G.M., Gespecialiseerde rechtsgangen in het administratieve recht (diss.), Instituut voor staats- en bestuurskunde Rijksuniversiteit Utrecht, (Zwolle 1989).

Wijk, van H.D. en W. Konijnenbelt, Hoofdstukken van administratief recht, (7e druk, Utrecht 1988).