



De Afdeling advisering

van de Raad van State

De Afdeling advisering van de Raad van State

De Raad van State heeft twee hoofdtaken. Deze twee taken worden binnen de Raad uitgevoerd door twee afzonderlijke Afdelingen. De Afdeling advisering van de Raad van State is adviseur van regering en parlement voor wetgeving en bestuur. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is hoogste algemene bestuursrechter van het land. Deze taken zijn gebaseerd op artikel 73 en artikel 75 van de Grondwet.

De Raad van State behoort met de Eerste en Tweede Kamer, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman tot de zogenoemde Hoge Colleges van Staat. Dit zijn instituties die in de Grondwet zijn geregeld en onafhankelijk van de regering hun taken uitvoeren.

Deze brochure gaat over de adviserende taak.



Samenstelling

Zijne Majesteit de Koning is Voorzitter van de Raad van State. De Raad van State bestaat voorts uit een vice-president en maximaal tien leden. Naast deze leden telt de Raad van State momenteel ruim zestig staatsraden. De vice-president heeft de dagelijkse leiding over het college en de organisatie van de Raad.

De adviserende taak van de Raad van State wordt verricht door de Afdeling advisering. De Afdeling advisering bestaat uit leden van de Raad van State, staatsraden en staatsraden in buitengewone dienst. De vice-president van de Raad van State is de voorzitter van de Afdeling advisering. Hare Majesteit Koningin Máxima heeft zitting in de Raad van State.

Benoeming

Leden en staatsraden worden bij koninklijk besluit benoemd voor het leven. De leden van de Afdeling advisering kunnen ook voor bepaalde tijd worden benoemd. De ministerraad draagt de leden en staatsraden voor, waarbij de Raad zelf een aanbeveling doet. Voor de benoeming van de vice-president wordt de Raad geraadpleegd.

Bij de benoeming van leden en staatsraden wordt gelet op bekwaamheid en ervaring op het terrein van wetgeving, bestuur en rechtspraak. Zij komen voort uit de wetenschap, het bestuur, de rechterlijke macht en de overheid.

Waarover adviseert de Afdeling advisering van de Raad van State?

Onafhankelijk adviseur

De Afdeling advisering van de Raad van State is onafhankelijk adviseur van de regering. Deze taak is in de Grondwet vastgelegd. In de Wet op de Raad van State is uitgewerkt waarover de Afdeling advisering adviseert:

- alle wetsvoorstellen die de regering naar de Staten-Generaal stuurt;
- alle algemene maatregelen van bestuur (amvb's) voordat die worden uitgevaardigd door de Kroon;
- alle internationale verdragen die de regering ter goedkeuring aan de Staten-Generaal voorlegt;
- alle zaken waarin de wet dat voorschrijft, zoals de Miljoenennota en oteigeningsbesluiten;
- alle zaken waarin de regering het nodig acht de Raad advies te vragen.

Regering en parlement

De Afdeling advisering verricht daarnaast nog een aantal taken. Als de Tweede Kamer initiatiefvoorstellen (wetsvoorstellen afkomstig van één of meer Kamerleden) in behandeling wil nemen, vraagt zij de Afdeling advisering eerst advies over het initiatiefvoorstel. Deze adviezen worden zo veel mogelijk met voorrang behandeld.

De regering en zowel de Tweede als de Eerste Kamer kunnen de Afdeling advisering verzoeken om voorlichting te geven over aangelegenheden met betrekking tot wetgeving en bestuur.

Een voorbeeld van voorlichting aan de regering is de voorlichting over het afnemen en bewaren van celmateriaal van verdachten. Een voorbeeld van voorlichting aan de Eerste Kamer is de voorlichting die de Afdeling advisering heeft gegeven over het invoeren van een actief donorregistratiesysteem.

De Afdeling advisering van de Raad van State kan de regering spontaan adviseren als zij dat nodig vindt. Bijvoorbeeld over onderwerpen waarover zij nieuwe wetgeving wenselijk acht of over aangelegenheden van bijzondere betekenis.

Advisering in cijfers

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft jaarlijks ongeveer 450 adviezen over wetgeving. Ruim negentig procent van deze adviezen wordt binnen drie maanden uitgebracht. Ruim tachtig procent van alle adviesaanvragen wordt binnen twee maanden afgedaan en bijna de helft van alle adviesaanvragen binnen één maand. De gemiddelde adviesduur is veertig dagen.

Werkwijze

Vergadering en organisatie

De Afdeling advisering vergadert elke woensdag over wetgevingsadviezen. De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk vergadert eens per maand. De taak van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is vastgelegd in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Zij adviseert in hoofdlijnen over dezelfde zaken als de Afdeling advisering van de Raad van State, waarbij het gaat over aangelegenheden die niet alleen Nederland, maar het gehele Koninkrijk raken. Bijvoorbeeld rijkswetten, algemene maatregelen van rijksbestuur en rijksverdragen. De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk kan ook worden gehoord over alle zaken waarvan de regering dat nodig vindt. Beide vergaderingen zijn besloten.

Totstandkoming advies

Elk advies wordt voorbereid door een van de vier secties van de Afdeling advisering. Iedere sectie behandelt de voorstellen van twee of drie ministeries.

Een sectie legt een conceptadvies voor aan de Afdeling advisering, die het advies vervolgens, met eventuele aanpassing, vaststelt. De Afdeling advisering wordt ondersteund door de directie Advisering. In de directie Advisering zijn ongeveer veertig medewerkers werkzaam: wetgevingsjuristen en administratieve medewerkers.

Bij de beoordeling van wetsvoorstellen en andere adviesaanvragen maakt de Afdeling advisering gebruik van een toetsingskader. Dit toetsingskader bestaat uit drie onderdelen: de beleidsanalytische toets, de juridische toets en de wetstechnische toets.

Kwaliteit van wetgeving

Kwalitatief goede wetgeving is een belangrijk onderdeel van een democratische rechtsstaat. De Afdeling advisering van de Raad van State ziet erop toe dat deze kwaliteit wordt bewaakt. Wetten moeten geschikt zijn om maatschappelijke problemen op te lossen of te verminderen. Zij moeten voldoende duidelijk zijn en houvast bieden voor de uitvoering en handhaving ervan. Bovendien staan wetten niet op zichzelf, maar vormen zij een onderdeel van een wettencomplex en een rechtssysteem.

Wetgeving moet burgers in een veranderende maatschappij voldoende (rechts)zekerheid verschaffen, maar tegelijkertijd ook veranderingen mogelijk maken. Een kwaliteitsverbetering op één onderdeel kan op een ander onderdeel juist een verslechtering betekenen.

Een wet die juridisch en wetstechnisch goed in elkaar zit, hoeft daarom nog geen goede wet te zijn. Een belangrijke vraag die de Afdeling advisering stelt, is dan ook of een wet effectief kan zijn. Hierbij speelt de evaluatie van de ervaringen met de uitvoering van bestaande wetgeving een belangrijke rol.



6



Toetsingskader

Toets I: de beleidsanalytische toets

Bij de beleidsanalytische toets (BAT) worden de beleidsmatige aspecten van een voorstel geanalyseerd. De Afdeling advisering gaat daarbij uit van de keuzes die de indieners hebben gemaakt en gaat na of de toelichting bij het voorstel helder en overtuigend is.

De BAT spitst zich toe op drie hoofdvragen:

1. Probleembeschrijving: wat is het probleem?
2. Probleemaanpak: hoe wordt het probleem in het voorstel aangepakt?
3. Uitvoering: is de voorgestelde uitvoering adequaat?

1 Probleembeschrijving

Het eerste deel van de BAT behandelt de vraag welk maatschappelijk probleem de voorgestelde regeling probeert op te lossen, of in ieder geval probeert te verminderen. Wetgeving valt immers niet los te zien van het overheidsbeleid als geheel. Bij de beoordeling van deze vraag kijkt de Afdeling advisering naar de omschrijving van het probleem, de context waarbinnen het wordt geplaatst en naar de noodzaak om dit probleem op te lossen. Zij gaat bij deze toetsing uit van de beleidskeuze die de indiener heeft gemaakt en kijkt of deze keuze te realiseren is. Vertrekpunt van de BAT is daarom de probleembeschrijving. De Afdeling advisering kijkt ook of er eerdere ervaringen zijn met dit probleem of andere, vergelijkbare kwesties.

De Afdeling advisering beoordeelt ook of wetgeving het juiste instrument is. Sommige problemen kunnen wellicht op een andere wijze worden opgelost.

Soms is een probleem slechts tijdelijk van aard. Een wettelijke regeling ligt dan minder voor de hand. Daarnaast wordt gekeken naar de samenhang met andere (nog in te dienen) wetsvoorstellen.

Voorbeeld ‘probleembeschrijving’

Advies over de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding (juli 2015):

“Het wetsvoorstel introduceert een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het openbaar vervoer en in gebouwen en bijbehorende erven van onderwijsinstellingen, overheidsinstellingen en zorginstellingen. De Afdeling advisering stelt vast dat de sectoren zelf in staat zijn regels te stellen en dat zij, naar mag worden aangenomen, op adequate wijze van hun bevoegdheden gebruik (zullen) maken en nakoming ervan (al dan niet met toepassing van de sterke arm) afdwingen. Anders gezegd, feitelijk en juridisch is een sectorspecifiek verbod op gelaatsbedekkende kleding waar dat functioneel is, al realiteit. Daarbij is niet gebleken dat het door de toelichting veronderstelde gebrek aan uniformiteit tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid heeft geleid. Het wetsvoorstel, dat er eveneens van uitgaat dat handhaving in de eerste plaats een taak is van de instellingen zelf, is derhalve niet nodig.”

2 Probleemaanpak

Het tweede deel van de BAT behandelt de vraag of de voorgestelde regeling ook werkelijk het gestelde doel kan bereiken. Daarbij wordt gekeken of deze oplossing effectief en doelmatig is. Daarbij betreft de Afdeling advisering de neveneffecten en lasten voor burgers en private organisaties.

Voorbeeld ‘probleemaanpak’

Advies over het Wetsvoorstel zorgplicht kinderarbeid (september 2016):

“Met het voorstel streeft initiatiefnemer naar het stoppen van de verkoop in Nederland van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen. In de toelichting moet toereikend worden gemotiveerd waarom (nationale) wetgeving in zijn algemeenheid en dit voorstel in het bijzonder een effectieve bijdrage kan leveren aan het nagestreefde doel. Het opleggen van een wettelijke verplichting aan bedrijven om gepaste zorgvuldigheid te betrachten om te voorkomen dat hun goederen of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, legt extra druk op bedrijven die aan een Nederlandse eindgebruiker leveren om onderzoek te doen in hun productieketen naar het bestaan van kinderarbeid. Omdat kinderarbeid buiten Nederland voorkomt in lange, wijdivertakte en complexe productieketens is het voor de onderneming aan het einde van die keten zeer moeilijk om vast te stellen en laat staan te voorkomen dat producten of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand komen.

Het voorgaande roept derhalve ernstige twijfels op over de vraag of het voorstel daadwerkelijk zal resulteren in vermindering van de verkoop van dergelijke goederen of diensten in de praktijk. De Afdeling adviseert in het licht van het bovenstaande de effectiviteit van het voorstel op dit punt dragend te motiveren.”

3 Uitvoering

Ten slotte neemt de Afdeling advisering de uitvoering van het voorstel onder de loep. De belangrijkste criteria daarbij zijn de naleefbaarheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het voorstel. Bij naleefbaarheid gaat het om de vraag of burgers en private organisaties de verplichtingen die de regeling oplegt, kunnen naleven. Daarbij kijkt de Afdeling advisering onder andere naar de administratieve lasten. Bij uitvoerbaarheid gaat het om de vraag of (overheids)instellingen in staat zijn de regeling uit te voeren en of zij daarvoor voldoende mensen

Voorbeeld ‘uitvoering’

Advies over Wetsvoorstel uitbreiding van het kraamverlof om de band tussen de partner en het kind te versterken (november 2016):

“Het wetsvoorstel beoogt het recht op kraamverlof uit te breiden ten einde een grotere betrokkenheid van de partner bij de opvoeding van zijn kind te bewerkstelligen. Doordat de drie extra verlofdagen door middel van een uitkering worden bekostigd, die de werknemer, via de werkgever, moet aanvragen bij het UWV, is de uitvoering van het voorstel complex. Uit de toelichting wordt niet duidelijk wat de overwegingen zijn geweest om te kiezen voor een dergelijke complexe uitvoeringsconstructie.

De Afdeling advisering concludeert dat de wijze waarop het voorstel is vormgegeven leidt tot een uitvoeringstechnisch complex stelsel en structureel hoge uitvoeringslasten, terwijl het voorstel voor de werknemer slechts een beperkte strekking heeft en is dan ook van oordeel dat hetgeen met het voorstel wordt bereikt onvoldoende opweegt tegen de uitvoeringslasten die er in deze vorm aan zijn verbonden.”

en middelen ter beschikking hebben. Bij handhaafbaarheid gaat het om de vraag of er toezicht kan worden uitgeoefend op de naleving van de regeling en wie daarmee wordt belast. Uit de toelichting bij het voorstel moet blijken of partijen die belast worden met de uitvoering tijdig zijn betrokken en wat zij ervan vinden. De toelichting is in belangrijke mate de leidraad voor de beleidsanalytische toets.

Samenhang van de onderdelen van de BAT

De drie onderdelen van de BAT hangen nauw met elkaar samen. De kwaliteit van de probleemdefinitie en de juistheid van de veronderstellingen beïnvloeden de doelstellingen van een voorstel en de trefzekerheid van de aanpak van het probleem.

De gekozen doelstellingen zijn weer bepalend voor de kwaliteit van de uitvoering. Een doelstelling die niet aansluit op het probleem, zal hooguit bij toeval leiden tot een oplossing. Een onzuivere of vage doelstelling biedt uitvoerende instanties te weinig houvast bij de uitoefening van hun taak.

Bij de BAT van voorgestelde wetgeving gaat het om een bepaald maatschappelijk probleem en de wijze waarop met wetgeving wordt beoogd dat probleem op te lossen of in ieder geval te verminderen. Maatschappelijke problemen zijn echter ingewikkeld en eenvoudige oplossingen zijn er zelden.

De veronderstellingen waarvan de wetgever uitgaat, zijn niet altijd even solide gefundeerd. De gekozen oplossingen voldoen niet altijd aan de eisen die een democratische rechtsstaat en deugdelijke wetgeving stellen. Vaak zijn compromissen onvermijdelijk en de wetteksten die daarvan het gevolg zijn, voldoen niet altijd aan de eisen van precisie, doeltreffendheid en doelmatigheid.

Toets II: de juridische toets

Bij de juridische toets staat de juridische kwaliteit van de regeling centraal. De Afdeling advisering toetst het voorstel aan het *hoger* recht. Tevens wordt de inpassing van de voorgestelde regeling in het bestaande rechtssysteem onderzocht.

Toetsing aan hoger recht

Het voorstel wordt allereerst aan het geschreven en het ongeschreven hoger recht getoetst.

Voorbeeld ‘toetsing aan hoger recht’

Advies over het Voorstel van wet houdende een verbod op winstuitkering door zorgverzekeraars (oktober 2016):

“In de zorg is sprake van een privaat zorgverzekeringstelsel met publiekrechtelijke randvoorwaarden. In dit systeem is het logisch dat winsten en verliezen voor rekening van de verzekeraar komen. Met de introductie van een verbod op winstuitkering worden mogelijke prikkels tot doelmatigheid bij zorgverzekeraars (verder) weggenomen. De Afdeling advisering wijst op een aantal juridische en praktische complicaties.

Zij zet vraagtekens bij de rechtvaardiging voor het wetsvoorstel die in de toelichting wordt aangevoerd in het licht van artikel 1 van het eerste Protocol bij het Europees verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) (bescherming eigendom) en artikel 63 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (vrij kapitaalverkeer). De Afdeling advisering is er niet van overtuigd dat het initiatiefwetsvoorstel de toets aan die verdragsbepalingen kan doorstaan. Zij adviseert dan ook het initiatiefwetsvoorstel te heroverwegen.”

Hoger geschreven recht

Een regeling mag niet in strijd zijn met het internationale recht, in het bijzonder niet met verdragen die Nederland binden. Belangrijke verdragen zijn het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).

Een regeling mag ook niet in strijd zijn met het Europees recht, zoals de EU-regels over het vrij verkeer van goederen en de economische mededinging. Daarnaast onderzoekt de Afdeling advisering of de omzetting van Europese regelgeving in Nederlandse regelgeving (implementatie) op tijd en op de juiste wijze plaatsvindt.

De Afdeling advisering toetst vervolgens de voorgestelde regeling aan het Statuut van het Koninkrijk en de Grondwet. De toetsing aan de Grondwet heeft een bijzonder belang omdat Nederland geen rechterlijke toetsing van formele wetten aan de Grondwet kent.

Ongeschreven rechtsbeginselen

De Afdeling advisering toetst tevens of de voorgestelde regeling in strijd is met de ongeschreven rechtsbeginselen; dit zijn algemene rechtsbeginselen die betrekking hebben op de rechtsstaat en democratie, op het constitutionele recht of algemene rechtsbeginselen, zoals behoorlijke wetgeving, rechtszekerheid en proportionaliteit.

Inpassing in het bestaande recht

De Afdeling advisering bekijkt daarnaast of het voorstel past binnen het geldende rechtssysteem. Bij deze vraag wordt aandacht besteed aan de verhouding tussen bijzondere en algemene wetten, zoals de Algemene wet bestuursrecht, het Wetboek van Strafrecht en het Burgerlijk Wetboek. Ook wordt bekeken of de regeling nodig is naast al bestaande wetgeving en hoe de regeling samenhangt met vergelijkbare regelingen. Eveneens bekijkt de Afdeling advisering of het voorstel voldoet aan de eisen van overgangsrecht en delegatie.

Voorbeeld ‘overgangsrecht’

Advies over het Besluit aangewezen instanties en interne instanties Metrologiewet (oktober 2015):

“De toelichting vermeldt dat voor een korte periode zowel het oude besluit als het ontwerpbesluit van kracht moeten zijn. De Afdeling acht het onwenselijk om het ontwerpbesluit en het oude besluit voor een periode naast elkaar te laten bestaan. Daardoor is voor de periode dat het ontwerpbesluit en het oude besluit beide van kracht zijn niet duidelijk welk besluit op welke gevallen van toepassing is. De Afdeling adviseert om op het tijdstip van inwerkingtreding van het ontwerpbesluit het oude besluit in te trekken en daarbij te voorzien in een overgangsregime.”

Toets III: de wetstechnische toets

Bij de wetstechnische toets beoordeelt de Afdeling advisering de ‘technische’ kwaliteit van de regeling en de daarbij behorende toelichting. Hierbij wordt onder andere gelet op de logische en systematische opbouw, de innerlijke consistentie, de gebruikte terminologie en de toegankelijkheid van de regeling. De ‘Aanwijzingen voor de regeling’ zijn een belangrijk kader voor de wetstechnische beoordeling.

Voorbeeld ‘delegatie’

Advies over het Besluit natuurbescherming (september 2016):

“Het valt de Afdeling advisering op dat het ontwerpbesluit op een aantal punten niet of nauwelijks beleidskeuzes maakt. De beleidskeuzes zullen gemaakt moeten worden op het niveau van de ministeriële regeling (al dan niet in het Programma programmatische aanpak (PAS), dat de status van ministeriële regeling heeft). Ministeriële regelingen zijn echter alleen bedoeld voor administratieve voorschriften, uitwerking van details en voorschriften die frequent of met grote spoed gewijzigd moeten kunnen worden. De Afdeling adviseert de beleidskeuzes die gemaakt moeten worden zoveel mogelijk in het ontwerpbesluit zelf neer te leggen en de delegatie naar het niveau van de ministeriële regeling te beperken tot onderwerpen waar dat niveau voor bedoeld is.”

De Afdeling advisering neemt opmerkingen van wetstechnische aard op in de redactionele bijlage, waarbij ter toelichting kan worden volstaan met een enkele verwijzing naar één van de ‘Aanwijzingen voor de regeling’.

Eenvoudige opmerkingen worden schriftelijk doorgegeven aan de ambtenaren van het desbetreffende ministerie.

Voorbeeld ‘wetstechnische toets’

Advies over de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (september 2016):

“De Afdeling merkt op dat de toelichting omvangrijk is en de verdeling tussen het algemeen deel en de artikelsgewijze toelichting onevenwichtig is. Het grootste deel van het algemeen deel van de toelichting is feitelijk een bespreking van de verschillende artikelen en zou daarom moeten worden overgeheveld naar de artikelsgewijze toelichting. Dit maakt het eenvoudiger om per artikel de daarbij behorende toelichting te vinden. Het algemeen deel zou zich met name moeten richten op een bespreking van nut en noodzaak, de afweging tussen de functie van de diensten en de grondrechten van burgers en de inrichting van het toezicht. Een dergelijke opzet maakt het ook bij eventuele toekomstige wijzigingen van het voorstel eenvoudiger om te bezien waarom een bepaald artikel is opgenomen en op de betreffende manier is verwoord. Daarnaast zou moeten worden bezien of de toelichting bondiger kan worden geformuleerd.”



Eindoordeel over het voorstel

Aan het slot van het advies geeft de Afdeling advisering haar eindoordeel over het wetsvoorstel. Dit wordt het dictum genoemd. Voor de dicta worden, in oplopende mate van strengheid, vaste formuleringen gebruikt.

Er zijn zes dicta. Als een advies één van de drie ‘zwaarste’ dicta (nummers 4, 5 of 6) meekrijgt, moet de regering het wetsvoorstel opnieuw in de ministerraad behandelen.

Dicta en toelichting

1 'Conform'

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. Zij geeft U in overweging het voorstel te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.”

Dit eerste dictum is een *instemmend* advies van de Afdeling advisering. Dit wordt ook wel een ‘advies conform’ genoemd.

2 'Aandacht'

“De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.”

3 'Rekening'

“De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”

Met de dicta onder 2 en 3 wil de Afdeling advisering zeggen dat zij geen *zwaarwegende bedenkingen* heeft en dat zij slechts enige aanpassing adviseert van de toelichting respectievelijk van de ontwerpregeling zelf.

4 'Niet dan nadat ...'

“De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”

Bij dit dictum heeft de Afdeling advisering *overwegende bezwaren* tegen één of meer onderdelen van de ontwerpregeling. Deze bezwaren kunnen meestal door aanpassing van de ontwerpregeling worden ondervangen.

5 'Niet aldus ...'

“De Afdeling advisering van de Raad van State heeft bezwaar tegen het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet aldus aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.”

Dit dictum wordt gebruikt wanneer de Afdeling advisering *fundamentele bezwaren* heeft, die alleen door ingrijpende aanpassing van de ontwerpregel zijn te ondervangen.

6 'Niet'

“De Afdeling advisering van de Raad van State heeft bezwaar tegen het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.”

Bij de formulering onder dictum 6 heeft de Afdeling advisering zodanige bezwaren, dat deze niet door aanpassingen van de ontwerpregel zijn te ondervangen en adviseert zij het voorstel van wet *niet in te dienen* of de algemene maatregel van bestuur niet tot stand te brengen.

Toepassing

Deze dicta worden gebruikt bij wetsvoorstellen. Voor adviezen over andere zaken, bijvoorbeeld ontwerp–algemene maatregelen van bestuur (amvb), worden dicta met vergelijkbare formuleringen gebruikt. Adviezen over initiatiefvoorstellen bevatten geen eendoordeel in de vorm van een dictum.

Openbaarheid van de adviezen

Verloop

Het advies van de Afdeling advisering wordt vertrouwelijk aan de regering uitgebracht. Het advies is op dat moment nog niet openbaar. Nadat de Afdeling advisering advies heeft uitgebracht, formuleert de minister zijn mening daarover in het 'nader rapport' aan de Koning. Daarin wordt voorgesteld het wetsvoorstel al dan niet in te dienen bij de Tweede Kamer en daarbij kunnen ook wijzigingen worden aangebracht in het wetsvoorstel. Pas als een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is ingediend, wordt het advies van de Afdeling advisering openbaar. Dit gebeurt door de regering en niet door de Afdeling advisering zelf. De openbaar gemaakte adviezen spelen een rol bij de discussie in de Tweede en Eerste Kamer en bij de discussie en meningsvorming buiten het parlement.

De openbaarmaking van de adviezen van de Afdeling advisering is geregeld in de Wet op de Raad van State. Een 'advies conform' *kan* openbaar worden gemaakt, overige adviezen en voorlichting *moeten* openbaar worden gemaakt.

Publicatie

Advies en nader rapport worden opgenomen in de Kamerstukken wanneer het een wetsvoorstel betreft. Het advies over een ontwerp-amvb wordt openbaar op het moment dat het definitieve besluit in het Staatsblad wordt gepubliceerd. Het advies zelf wordt in de Staatscourant gepubliceerd. Dat laatste geldt ook voor adviezen over onteigeningsbesluiten en ontwerpregelgeving die na het advies van de Afdeling advisering buiten verdere behandeling wordt gelaten.

Zelf adviezen raadplegen

Adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State kunt u vinden op:

- www.overheid.nl bij 'Officiële bekendmakingen';
- www.raadvanstate.nl bij 'Adviezen'. Hier vindt u de volledige tekst van alle adviezen die na 1 januari 2000 openbaar zijn gemaakt.

Op beide websites kunt u tevens de volledige tekst vinden van de adviezen die in deze brochure als voorbeeld zijn gebruikt. Adviezen die vóór 1980 zijn uitgebracht, zijn te vinden in het Nationaal Archief in Den Haag.

De Afdeling advisering brengt bij verscheidene adviezen een samenvatting uit. De samenvatting bevat een heldere, publieksgerichte beschrijving van de hoofdlijnen van het advies. Alle samenvattingen zijn te vinden op de website van de Raad van State.

Bij de jaarverslagen van de Raad van State wordt een legisprudentieoverzicht gepubliceerd; een systematische verzameling van wetgevingsadviezen van de Afdeling advisering. Dit overzicht bevat de adviesopmerkingen van recente adviezen. Kijk voor het meest actuele overzicht op jaarverslag.raadvanstate.nl.

Informatie en contact

De Raad van State is gevestigd in het centrum van Den Haag. De besloten vergadering van de Afdeling advisering vindt iedere woensdag plaats in het gebouw van de Raad aan het Binnenhof. Kneuterdijk 22 is het bezoekadres van de Raad van State.

Wilt u meer informatie over de Raad van State, kijk dan op www.raadvanstate.nl.

U kunt ook bellen met Raad van State Publieksvoorlichting via 070 - 426 42 51 of 070 - 426 40 33.

Raad van State
Postbus 20019
2500 EA Den Haag



[@RaadvanState](https://twitter.com/RaadvanState)



facebook.com/RaadvanState

Dit is een uitgave van de afdeling Communicatie van de Raad van State (mei 2017).

