
Nr. 40 (Uitbrengen van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State)

De Afdeling advisering van de Raad van State brengt haar advies uit aan de Koning, maar zendt het rechtstreeks aan de bewindspersoon die het voorstel om advies heeft voorgelegd (de eerste ondertekenaar). Het is in dat verband gebruikelijk dat de desbetreffende bewindspersoon al in de voordracht de Koning verzoekt de Afdeling te machtigen het advies rechtstreeks aan hem te doen toekomen. De Afdeling zendt, indien dit door de bewindspersoon in de voordracht is verzocht, tevens een afschrift aan de medebetrokken bewindspersonen. Zie de [modelbrief voor de voordracht](#). Van elk advies zendt de Afdeling tevens een afschrift aan het Kabinet van de Koning. Daarnaast zendt de Afdeling van elk advies een afschrift aan de Ministerie van Justitie en Veiligheid aan de [Directie Wetgeving en Juridische Zaken](#) in verband met de wetgevingstoetsing die dit ministerie verricht.

Bij de beoordeling van de verplichte adviezen hanteert de Afdeling een driedelig toetsingskader:

- 1) De beleidsanalytische toets
- 2) De juridische toets
- 3) De wetstechnische toets

Toets 1: De beleidsanalytische toets

De beleidsanalytische toets (BAT) is een kritische analyse van beleidsmatige aspecten van een ontwerp aan de hand van drie hoofdpunten:

1. Probleembeschrijving
2. Probleemaanpak
3. Een analyse van de verwachtingen over de uitvoering

Toets 2: De juridische toets

Bij de juridische toets gaat het om de juridische kwaliteit van de regeling. Het gaat daarbij om twee hoofdonderdelen:

1. De toetsing aan hoger recht (geschreven en ongeschreven recht) en
2. De inpassing van het voorstel in het bestaande recht.

Toets 3: De wetstechnische toets

Bij de wetstechnische toetsing gaat het om de technische kwaliteit van de regeling en de toelichting zoals de logische en systematische opbouw, de innerlijke consistentie en de gebruikte terminologie. Voor een deel gaat het om toetsing aan het meer technische gedeelte van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

De Afdeling advisering neemt opmerkingen van wetstechnische aard, waarbij ter toelichting kan worden volstaan met een enkele verwijzing bijvoorbeeld naar één van de aanwijzingen van de Aanwijzingen voor de regelgeving, op in de redactionele bijlage. In beginsel zijn alleen redactionele kanttekeningen over de tekst van de regeling in de bijlage opgenomen, redactionele kanttekeningen met betrekking op de toelichting worden ambtelijk doorgegeven aan de behandelend ambtenaar van het desbetreffende ministerie. De Afdeling toetst wetsvoorstellen en andere adviesaanvragen op drie aspecten: kwaliteit van beleid, juridische kwaliteit en wetstechnische kwaliteit. De adviezen van de Afdeling kennen een uniforme opzet. De opmerkingen van de Afdeling worden puntsgewijs, genummerd weergegeven; subopmerkingen binnen een nummer worden geletterd. De opmerkingen volgen in het algemeen de opzet en volgorde van de onderdelen uit het toetsingskader dat de Afdeling bij de wetgevingsadvisering hanteert, voor zover relevant (het [toetsingskader](#) is te vinden op de [internetsite van de Raad van State](#)). Aan de genummerde opmerkingen gaat als regel een korte inleiding vooraf. Na een zeer beknopte samenvatting van het wetsvoorstel wordt in die inleiding vermeld wat het resultaat is van de beoordeling door de Afdeling. Die in algemene termen vervatte beoordeling moet worden onderscheiden van het "dictum": het eindoordeel dat de Afdeling aan het slot van zijn advies geeft over de vraag of het wetsvoorstel, eventueel met inachtneming van de door de Afdeling gemaakte opmerkingen, kan worden ingediend. Voor het dictum bij wetsvoorstellen worden door de Afdeling de volgende vier standaardformuleringen gebruikt:

a. «De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen bij het voorstel en adviseert het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen.»

Deze formulering wordt gebruikt indien het advies geen dan wel uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat. Dergelijke opmerkingen worden altijd in een bijlage bij het advies opgenomen.

b. «De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.»

Deze formulering wordt gebruikt indien de Afdeling een of meer bedenkingen heeft bij het voorstel of de toelichting die wijziging of aanvulling van het voorstel vergen waar de minister zich opnieuw over zou moeten buigen.

c. «De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de

Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.»

Indien deze formulering wordt gebruikt heeft de Afdeling bedenkingen bij het voorstel of de toelichting die vóór indiening van het voorstel moeten worden weggenomen en waarover het kabinet zich opnieuw zou moeten buigen.

d. « De Afdeling advisering van de Raad van State heeft ernstige bezwaren tegen het voorstel en adviseert het niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen.»

Deze formulering wordt gebruikt indien de Afdeling fundamentele bezwaren bij het voorstel heeft die niet door aanpassing zijn te ondervangen. Daarom adviseert zij het voorstel niet bij de Tweede Kamer in te dienen.

Op deze vier formuleringen zijn nog varianten mogelijk, die in de praktijk echter zelden gebruikt worden. Indien een advies een van de laatste twee formuleringen bevat (zgn. "zwaar dictum"), is sprake van zodanig ingrijpende kritiek dat een beslissing om het wetsvoorstel toch bij de Tweede Kamer in te dienen in de ministerraad aan de orde moet worden gesteld (zie [Ar 7.14](#) en [nr. 41](#)).

Het origineel van het advies van de Afdeling dient op het ministerie te worden bewaard om het te zijner tijd, gelijktijdig met het nader rapport, aan de Koning te kunnen zenden (zie [nr. 47](#)).

Laatst gewijzigd op: 23-4-2019