

Bijlage – Handelingskader coördinerende bewindspersonen

De Grondwet biedt ruimte om een bewindspersoon binnen het kabinet een coördinerende taak toe te kennen. Er kan o.a. geregeld worden:

- dat een bewindspersoon pas een besluit mag nemen *na overleg* met een coördinerend bewindspersoon;
- dat een coördinerend bewindspersoon *bezwaar* kan maken tegen een voorgenomen besluit van een collega;
- dat een coördinerend bewindspersoon vooraf moet *instemmen* met een besluit van een collega; of
- dat een coördinerend bewindspersoon *algemene regels* kan stellen binnen het kabinet.

Het is staatsrechtelijk niet mogelijk om 'doorzettingsmacht' te creëren die inhoudt dat een bewindspersoon in individuele gevallen beslissingsbevoegd wordt t.a.v. de portefeuille of het departement van een andere minister (d.w.z. een *bijzondere* aanwijzingsbevoegdheid). Een dergelijke bevoegdheid verhoudt zich niet tot de individuele ministeriële verantwoordelijkheid (artikel 42 en 44 Grondwet) en de gelijkwaardigheid van de ministers (artikel 45 Grondwet).

Vanuit het oogmerk van democratische controle en het adequaat functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid is het geboden **duidelijk vast te leggen** wat ieders verantwoordelijkheden zijn bij een coördinerende rol van een bewindspersoon.

Overzicht mogelijke coördinerende bevoegdheden

| Soort handelen | Aanduiding | Uitleg | Grondwettelijke ruimte |
|----------------|---|---|---|
| reactief | Overleg | Na bepaald handelen Min X is overleg met Min Y noodzakelijk | Grondwettelijk mogelijk ; indien een <u>overlegplicht</u> wordt bedoeld, alleen als dit is ingekaderd. |
| reactief | Bezwaar | Tegen het handelen van Min X maakt Min Y bezwaar | Grondwettelijk mogelijk, mits niet is voorzien in doorzetmacht Min Y; een model waarin wordt voorzien in escalatie naar MR is hier goed denkbaar |
| reactief | Vernietiging | Min X vernietigt het besluit van Min Y | Introduceert hiërarchie tussen ministers; grondwettelijk onmogelijk . |
| preventief | Overleg | Min X handelt na overleg met Min Y | Grondwettelijk mogelijk ; indien een <u>overlegplicht</u> wordt bedoeld, alleen als dit is ingekaderd. |
| preventief | Instemming/ goedkeuring | Min X handelt slechts na instemming Min Y | Grondwettelijk mogelijk, mits dit procedureel (en bij voorkeur ook inhoudelijk) ingekaderd is. |
| preventief | Overleg | Min X handelt na overleg met Min Y | Grondwettelijk mogelijk ; indien een <u>overlegplicht</u> wordt bedoeld, alleen als dit procedureel is ingekaderd. |
| preventief | Instemming/ goedkeuring | Min X handelt slechts na instemming Min Y | Grondwettelijk mogelijk, mits dit procedureel (en bij voorkeur ook inhoudelijk) ingekaderd is. |
| actief | Aanwijzing | Min X is verplicht te handelen volgens aanwijzing Min Y. | Grondwettelijk afhankelijk van de aard van de aanwijzing . Zie het onderstaande schema. |
| actief | Indeplaatsstelling na taakverwaarlozing | Min X handelt in de plaats van Min Y. | Introduceert hiërarchie tussen ministers, moet grondwettelijk onmogelijk geacht worden. |

Van de meeste in dit schema genoemde grondwettelijk mogelijke bevoegdheden geldt dat deze alleen denkbaar zijn indien is voorzien in een procedureel (en evt. inhoudelijk) kader dat voor betrokken ministers inzichtelijk maakt in welke gevallen zij waartoe verplicht zijn. Deze inkadering kan plaatsvinden in het KB (of in een wet of AMvB).

Er zijn verschillende soorten **aanwijzingen** te onderscheiden:

1. Bijzondere aanwijzingen: de bevoegdheid om in een specifiek, individueel geval een bindende opdracht te geven.
2. algemene aanwijzingen: de bevoegdheid om algemene regels te stellen. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen
 - a) algemene aanwijzingen met *interne werking binnen de rijksoverheid* (die niet medeoverheden, bedrijven of burgers raken); en
 - b) algemene aanwijzingen met *externe werking (dus buiten de rijksoverheid)*.

In onderstaand schema is per soort kader voor de verschillende aanwijzingen aangegeven of dit wel mogelijk is (✓), niet nodig is, dan wel niet mogelijk (of hoogst ongebruikelijk) is (X).

Overzicht aanwijzingen en benodigde grondslagen

| | Bijzondere aanwijzingsbevoegdheid (voor individuele gevallen) | Algemene aanwijzingsbevoegdheid (regels of kaders) met <i>interne werking</i>) | Algemene aanwijzingsbevoegdheid (regels of kaders) met <i>externe werking</i> |
|-------------------------------|---|---|---|
| Zonder grondslag | X | X | X |
| Grondslag in KB ex art. 44 GW | X | ✓ | X |
| Wettelijke grondslag | X | Niet nodig | ✓ |

Het geven van **bijzondere aanwijzingen** (kolom 'bijzondere aanwijzingsbevoegdheid') schept een hiërarchische relatie tussen ministers die zich niet verhoudt met de gelijkwaardigheid van ministers die ten grondslag ligt aan artikel 45 Grondwet.

Het geven van **algemene aanwijzingen** in een ministeriële regeling zonder grondslag in een KB of wet is vandaag de dag hoogst ongebruikelijk (zie rij 'zonder grondslag'). Voor het geven van algemene aanwijzingen met *interne werking* is een wettelijke grondslag niet nodig en kan worden volstaan met een grondslag in een KB op grond van artikel 44 GW (zie kolom 'algemene aanwijzingsbevoegdheid met interne werking'). Voor een bevoegdheid van de minister voor het geven van algemene aanwijzingen met *externe werking* is een wettelijke grondslag vereist (zie kolom 'algemene aanwijzingsbevoegdheid met externe werking').

Een wijziging van de verdeling van taken (en in het verlengde daarvan: bevoegdheden) tussen ministers dient **in een koninklijk besluit** (KB) op grond van artikel 44 GW te worden geregeld. Een voorbeeld is het *Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst*. Een dergelijk KB kan worden voorgesteld door de minister aan de ministerraad. Na instemming van de ministerraad en (mede)ondertekening van het KB, wordt dit in het Staatsblad gepubliceerd.