

Aanwijzing 14

1. Een beleidsinhoudelijk verantwoordelijke minister kan algemene en bijzondere aanwijzingen geven aan een rijksinspectie.
2. Een aanwijzing wordt uitsluitend in schriftelijke vorm gegeven.
3. Een algemene aanwijzing wordt in de Staatscourant geplaatst.
4. Een bijzondere aanwijzing wordt door de minister onverwijld aan de Staten-Generaal gezonden.
5. Een bijzondere aanwijzing ziet niet op:
 - a. het weerhouden van een rijksinspectie om een specifiek onderzoek te verrichten of af te ronden;
 - b. de wijze waarop een rijksinspectie een specifiek onderzoek verricht, of
 - c. de bevindingen, oordelen en adviezen van een rijksinspectie.
6. De aanwijzingsbevoegdheid wordt niet gemandateerd.

Toelichting

Omdat de rijksinspecties opereren onder de verantwoordelijkheid van een minister, moeten zij de instructies van de beleidsverantwoordelijke minister opvolgen. Dit komt tot uitdrukking in de bevoegdheid van de beleidsinhoudelijk verantwoordelijke minister om 'aanwijzingen' (instructies) te geven. Het tweede lid bepaalt dat aanwijzingen schriftelijk moeten worden gegeven. Dan staat vast dát de minister een aanwijzing heeft gegeven en wat die inhoudt. Dit kan onnodige discussies voorkomen en bevordert een snelle en goede uitvoering van de aanwijzing.

Aanwijzingen kunnen een algemeen karakter hebben, dat wil zeggen dat zij voor herhaalde toepassing vatbaar zijn en niet specifiek zien op één geval. Soms gebeurt dit in de vorm van beleidsregels in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en deze worden in de Staatscourant gepubliceerd (artikel 3:42, eerste lid, van de Awb). In het belang van de transparantie is in het derde lid opgenomen dat ook andere algemene aanwijzingen in de Staatscourant worden geplaatst.

Een bijzondere aanwijzing heeft betrekking op een enkel, individueel geval en kan bijvoorbeeld inhouden dat de rijksinspectie de opdracht krijgt om een concreet onderzoek te verrichten dat niet is opgenomen in het werkprogramma. Een bijzondere aanwijzing kan onder bepaalde omstandigheden ook zien op de wijze waarop de rijksinspectie gebruik maakt van zijn bevoegdheid om handhavend op te treden naar aanleiding van een in de toezichtfase geconstateerde onrechtmatige situatie. Aanwijzingen kunnen ook worden gegeven ten aanzien van de bevoegdheden die door de wet aan de rijksinspectie zijn toebedeeld (geattribueerd).

Het vierde lid bepaalt dat de Staten-Generaal onverwijld worden geïnformeerd als de minister een bijzondere aanwijzing geeft. Dit maakt de aansturing van de rijksinspecties door de minister transparant en goed controleerbaar.

De aanwijzingsbevoegdheid van de minister moet echter geen inbreuk maken op het beginsel dat de rijksinspecties op basis van hun deskundigheid op een onpartijdige en onafhankelijke wijze informatie tot bevindingen en oordelen komen. De minister moet vertrouwen op de deskundigheid van de inspecteurs die zijn aangesteld om het toezicht verrichten. Daarom is in het vijfde lid opgenomen dat de minister zijn aanwijzingsbevoegdheid niet gebruikt om de rijksinspectie ervan te weerhouden een bepaald onderzoek te verrichten of af te ronden, noch om in een concrete casus in te grijpen in de werkwijze van de rijksinspectie of om de bevindingen en oordelen die uit een onderzoek voortvloeien te beïnvloeden.

Met een oordeel wordt hier bedoeld de constatering door de rijksinspectie dat regels wel of niet voldoende worden nageleefd of uitgevoerd, of dat wel of niet voldaan wordt aan bepaalde kwaliteitseisen of andere normen. De wetgever zal meestal gevolgen verbinden aan een dergelijke constatering, door te bepalen dat daarop een maatregel kan worden getroffen. De bevoegdheid om maatregelen te treffen kan bij de minister zijn gelegd, maar (deels) ook bij de rijksinspectie zelf, via attributie. De minister kan er ook voor kiezen om zijn bevoegdheid in mandaat aan de rijksinspectie te geven. Als in de wet een specifieke maatregel worden voorgeschreven dan kan de minister of de rijksinspectie daar niet van afwijken (al dan niet op grond van een aanwijzing). De wetgever kan er dus voor kiezen om op deze manier de discretionaire ruimte van de minister en de rijksinspectie te beperken of zelfs helemaal weg te nemen. De uitoefening van de sanctiebevoegdheid kan ook verder worden ingekaderd via beleidregels. Daar mogen de minister en de rijksinspectie vervolgens ook niet van afwijken – tenzij er reden is om gebruik te maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid die is vastgelegd in artikel 4:84 van de Awb.

Als een rijksinspectie de bevoegdheid heeft om maatregelen te treffen, en zij daarbij discretionaire ruimte heeft, dan is het dus aan de rijksinspectie om in individuele gevallen een keuze te maken of en welke maatregelen zij neemt. Dit betekent echter niet dat een aanwijzing van de minister in alle gevallen bij voorbaat kan worden uitgesloten. Er zijn maatregelen waarbij de maatschappelijke, beleidsmatige, financiële of politieke gevolgen zeer groot kunnen zijn. De minister is niet alleen politiek aanspreekbaar op het al dan niet treffen van de maatregel, maar ook op de mogelijk verstrekkende gevolgen daarvan. Op grond van het vierde lid zal de minister de Staten-Generaal onverwijld moeten informeren als hij een dergelijke bijzondere aanwijzing geeft.

Het zesde lid bepaalt dat de minister zijn aanwijzingsbevoegdheid niet mandateert. Het past niet bij de gelijkwaardige positie die het toezicht heeft ten opzichte van de andere taken van de minister (beleid en uitvoering) dat de minister zijn aanwijzingsbevoegdheid zou mandateren, bijvoorbeeld aan een directeur-generaal van een beleidsonderdeel.

Als een aanwijzing substantiële gevolgen heeft voor de uitvoering van het werkprogramma, wordt dit aan de Staten-Generaal gemeld door de minister die aan het hoofd staat van het ministerie waarvan de rijksinspectie onderdeel is, zie het vierde lid van aanwijzing 10. Het ligt in de rede dat er afstemming plaatsvindt met deze minister voordat een dergelijke aanwijzing wordt gegeven. Afstemming met

deze minister is ook nodig als een aanwijzing belangrijke gevolgen voor de capaciteit heeft.