

Vergaderjaar 1995–1996

24 669

Een aantal wijzigingen van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen en aanpassing van de Wet afbreking zwangerschap aan de gewijzigde wetgeving met betrekking tot accountants

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 augustus 1996

1. Algemeen

Van alle zijden van de Tweede Kamer is met verwondering kennisgenomen van de in het voorstel van wet vervatte combinatie van wijzigingen van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen en een wijziging van de Wet afbreking zwangerschap. De argumentatie in het nader rapport voor handhaving van de samenvoeging in één wetsvoorstel wordt onvoldoende geacht.

Gaarne gaan wij daarom wat uitgebreider in op de achtergronden van de keuze om in het wetsvoorstel wijzigingen op te nemen van twee wetten, die geen direct verband met elkaar houden. Deze keuze sluit aan bij de praktijk van zgn. «leemtwetten», zoals deze met name door het Ministerie van Justitie met enige regelmaat worden ontworpen. Een recent voorbeeld is de wet van 12 april 1995, Stb. 227. Deze wet bracht wijziging in een twintigtal uiteenlopende wetten, variërend van de Auteurswet 1912 tot de Wet Nationale ombudsman. In de memorie van toelichting bij het desbetreffende wetsvoorstel is het karakter van een dergelijke «leemtwet» nog eens uiteengezet: het gaat om een wet «waarbij wetswijzigingen van ondergeschikte, veelal zuiver technische aard worden doorgevoerd. De verschillende onderdelen hebben geen onderling verband, anders dan dat zij alle beogen gesignaleerde technische gebreken, of leemten op te heffen.» (zie kamerstukken II 1993/94, 23 855, nr. 3, p. 1).

De achtergrond van het samenvoegen van dergelijke uiteenlopende wetswijzigingen in één wet is eveneens wat wij in het nader rapport hebben aangeduid als «wetgevingseconomie»: efficiency in het wetgevingsproces waarbij wordt vermeden om voor elke wetswijziging een afzonderlijk wetsvoorstel in procedure te brengen. Op deze wijze kan een groot aantal wijzigingen in één keer het wetgevingstraject doorlopen.

Zoals uit het hiervoor beschreven karakter van leemtwetgeving reeds blijkt, geldt uiteraard als voorwaarde dat het gaat om technische wijzigingen die onomstreden worden geacht en die geen consequenties van financiële of organisatorische aard hebben. Aan deze voorwaarde wordt naar ons oordeel in dit wetsvoorstel voldaan, zij het dat het hier gaat om een soort «leemtwet» op een meer bescheiden schaal, namelijk betrekking hebbend op slechts twee wetten.

Wat de positie van de Eerste Kamer betreft, is er naar ons oordeel geen principieel verschil tussen het onderhavige wetsvoorstel en andere wetsvoorstellen die zich weliswaar beperken tot de wijziging of vaststelling van één wet, doch die veelal ook verschillende onderdelen bevatten die door de Eerste Kamer verschillend kunnen worden gewaardeerd. Het is dan aan die Kamer ter beoordeling of haar bezwaren tegen één of meer specifieke onderdelen van een wetsvoorstel van zodanige aard zijn dat zij zouden moeten leiden tot verwerping van het wetsvoorstel als geheel. De regering dient uiteraard tevoren een inschatting te maken van de risico's op dit punt. Zonder uiteraard vooruit te willen lopen op de verdere parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel is in het onderhavige geval de inschatting geweest dat de gekozen combinatie van voorgestelde wetswijzigingen verantwoord is, juist omdat het gaat om technische wijzigingen die de regering niet omstreden acht.

Wij hopen met het vorenstaande duidelijk te hebben gemaakt dat het «samenvoegen» van louter technische wijzigingen, ook als daartussen geen inhoudelijk verband bestaat, niet zo ongebruikelijk en ongewenst is als uit het advies van de Raad van State over het onderhavige wetsvoorstel wellicht zou kunnen worden afgeleid. Andere adviezen van de Raad wijzen ook niet in die richting. Zo spreekt uit het advies van de Raad over de Aanwijzingen voor de regelgeving (W03.91 0716) ook de erkenning dat aan het combineren van onderwerpen in een wetsvoorstel, ook als zij niet direct onderlinge samenhang vertonen, voordelen kunnen zijn verbonden. Juist als het gaat om wijzigingen van ondergeschikte en technische aard, is samenvoeging dan een aangewezen weg (vgl. ook J.M. Polak, De Algemene wet bestuursrecht en de Aanwijzingen voor de regelgeving, Mon. Awb B9, p 41/42).

De leden van de VVD-fractie vroegen nog wanneer de evaluatie van de wet Bopz tegemoet kan worden gezien. Artikel 71 van die wet bepaalt dat binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de wet een evaluatieverslag aan de Staten-Generaal wordt aangeboden. Dit betekent dat het evaluatieverslag in januari 1997 aan de Staten-Generaal moet worden aangeboden. De voortgang van de werkzaamheden is zodanig dat er geen aanleiding bestaat te veronderstellen dat dit tijdstip niet zal worden gehaald.

2. Artikelen

Artikel I, onderdeel B

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de term «geestelijk gestoorden», die wordt gebruikt in artikel 20, vierde lid, nog past in de huidige terminologie. De term «geestelijk gestoorden» is inderdaad een gedateerde term, die vervangen zou kunnen worden. Bij de vervanging moet gezocht worden naar een terminologie die past bij de elders in de wet gebezigde terminologie. In dit verband kan gedacht worden aan: personen die gestoord zijn in hun geestvermogens. Bij nota van wijziging hebben wij een daartoe strekkend voorstel in het wetsvoorstel opgenomen.

Artikel I, onderdeel G

Met uitzondering van de leden van de GPV-fractie vragen de leden van de Tweede Kamer zich af of de voorgestelde schrapping van het derde lid van artikel 72 geen beperking inhoudt van de mogelijkheden van de Tweede Kamer op het punt van gecontroleerde delegatie.

Artikel 72 biedt thans het parlement twee keer de mogelijkheid met de regering van gedachten te wisselen over een voorgenomen algemene maatregel van bestuur, eenmaal voorafgaand aan de voordracht en

eenmaal na de vaststelling ervan. Van beide mogelijkheden is overigens door de Staten-Generaal nog nimmer gebruik gemaakt.

De Aanwijzingen voor de regelgeving voorzien in beide systemen van gecontroleerde delegatie (aanwijzing 37), echter met de bedoeling dat één ervan wordt gekozen. Dit was voor ons aanleiding voor te stellen de «dubbelop-bepaling» van artikel 72 te beperken tot één van deze systemen. Dit vooral omdat met de huidige bepaling er per definitie een wachttijd voor de inwerkingtreding optreedt van twee maanden. Omdat niet gebleken is dat de dubbele voorhang in een behoefte voorziet bestempelden wij de vertraging die optreedt als weinig zinvol. Wij zijn van mening dat publikatie voorafgaand aan de voordracht de Staten-Generaal de beste mogelijkheid biedt zich over een algemene maatregel van bestuur te uiten en eveneens voor inspraak in den brede. Daarom is voorgesteld het derde lid te schrappen en blijft de mogelijkheid van inbreng vooraf over.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vroegen in dit verband nog waarom niet de modelbepaling van aanwijzing 37, onder b van de Aanwijzingen voor de regelgeving is gehanteerd. Bij het concipiëren van het wetsvoorstel is gezocht naar de minst ingrijpende manier, teneinde niet vooruit te lopen op de evaluatie. Vandaar dat gekozen is voor het schrappen van het derde lid. Er bestaat echter geen enkel bezwaar de modelbepaling van aanwijzing 37, onder b, in het wetsvoorstel op te nemen. In eerder vermelde nota van wijziging is zulks verwerkt.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager