

Vergaderjaar 1996–1997

24 881

Instelling van vaste colleges van advies van het Rijk op het terrein van het Ministerie van Justitie (Wet adviesstelsel Justitie)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 22 oktober 1996

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

De leden van de PvdA-fractie moeten constateren dat de herzieningsoperatie van het adviesstelsel van het Rijk grotendeels aan het ministerie van Justitie voorbij is gegaan: drastische wijzigingen in de adviesstructuur zijn er niet, de status quo blijft voor een belangrijk deel gehandhaafd. Het ministerie lijkt bang te zijn om oude schoenen weg te gooien.

Deze leden betreuren het dat het onderhavige wetsvoorstel niet echt de sfeer van het rapport Raad op Maat van de bijzondere commissie Vraagpunten Adviesorganen van de Tweede Kamer (kamerstukken II 1992–1993, 21 427, nr. 29) ademt. Zij vragen of de problemen bij het ministerie van Justitie nu echt zoveel complexer en diverser zijn dan die bij de andere ministeries. Is er wel daadwerkelijk gestreefd naar vernieuwing? Is het plan om een overkoepelend adviesorgaan te creëren niet te snel afgeschoten? Hadden de adviescolleges Vennootschapsrecht en Burgerlijk Procesrecht en de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht niet onder één noemer gebracht kunnen worden? Is de regering bereid dit – mede gezien de voortgang van de herzieningsoperatie op andere ministeries – te heroverwegen?

De regering geeft, aldus de memorie van toelichting, de voorkeur aan een flexibel systeem waarin in beginsel slechts plaats is voor colleges die eenmalig of tijdelijk adviseren over een specifieke kwestie. Hoe valt dit te rijmen met handhaving van de permanente adviescolleges Vennootschapsrecht en Burgerlijk Procesrecht en de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden wensen graag van de regering

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijksman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD) en Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), R. A. Meijer (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), vacature D66, Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD) en De Koning (D66).

te vernemen hoe de taken van de adviescolleges op het terrein van het ministerie van Justitie zich verhouden tot de taken van de Raad voor het openbaar bestuur, gelet op de omschrijving daarvan in de nota naar aanleiding van het verslag. «De voorgestelde adviestaak (van de Raad voor het openbaar bestuur) ziet ook op de inrichting en het functioneren van de wetgevende en rechterlijke macht en de verhouding tussen bestuur en de wetgevende en rechterlijke macht.» (kamerstukken II 1995–1996, 24 616, nr. 5, blz. 3).

Deze leden vragen voorts of regering en Staten-Generaal zich met de instelling van specialistische colleges als de Commissie vennootschapsrecht en de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht niet te zeer afhankelijk maken van deze colleges. Is bij het ministerie van Justitie voldoende deskundigheid op deze gebieden aanwezig? Zou het geen aanbeveling verdienen genoemde colleges voor een bepaalde termijn in te stellen en voor het verstrijken daarvan op grond van een evaluatie te beoordelen of beide colleges moeten blijven bestaan, zo vragen de leden van de CDA-fracties.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij willen daarover enkele vragen stellen.

In het wetsvoorstel wordt tevens een tweetal tijdelijke adviestaken geregeld, te weten de Commissie auteursrecht en de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken. De leden van de VVD-fractie willen van de regering vernemen hoe het tijdelijk karakter van die commissies thans is vastgelegd. Is het wel nodig een aparte wettelijke basis te bieden, indien de samenstelling, bestaansduur en taakopdracht van tijdelijke commissies contractueel kan worden afgestemd op de adviesbehoefte?

Hoe wordt voorzien in de begroting, programmering en vastlegging van tijdelijke c.q. ad hoc adviescommissies?

Welke regels zijn in dit kader van toepassing op de Registratiekamer en de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken?

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van D66 onderhavig wetsvoorstel gelezen.

In de korte toelichting die de regering geeft op de herziening van het adviesstelsel, staat dat het streven van de herziening is gericht op een beperkt aantal hoogwaardige adviescolleges, belast met strategische advisering op hoofdlijnen van het beleid. Dit zou de indruk kunnen wekken dat meer dan één strategisch adviescollege per ministerie geen uitzondering is, zolang het aantal maar beperkt blijft. Was het streven van de herziening er niet juist op gericht om het aantal strategische adviescolleges te beperken tot één?

Voorts is het de bedoeling dat in aanvulling hierop een beperkt aantal adviescolleges met een technisch specialistisch karakter blijft bestaan.

De leden van de fractie van D66 hebben bij de behandeling van de Kaderwet Adviescolleges benadrukt dat afwijking van het in de Kaderwet voorgeschrevene, dan wel het stellen van nieuwe eisen zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

Aan onderhavig wetsvoorstel ontleen deze leden echter de indruk dat de regering een al te stricte versobering van het adviesstelsel op het ministerie van Justitie niet wenselijk acht. Afgezien van verschillen in taakomschrijving en levensduur, kan toch uit onderhavig wetsvoorstel worden opgemaakt dat het ministerie van Justitie blijft beschikken over 7 adviescolleges. De leden van de fractie van D66 vinden dit aantal nogal groot.

De regering kiest voor het ministerie van Justitie voor een flexibel systeem waarin plaats is voor commissies die eenmalig of op tijdelijke basis adviseren, in plaats van voor één permanent adviescollege dat de

gehele rechtshandhaving bestrijkt. Is op deze «commissies» (bepalingen uit) de Kaderwet adviescolleges van toepassing?

Hoe denkt de regering over de mogelijkheid om in plaats van een flexibel systeem toch te komen tot één breed strategisch orgaan, met een samenstelling van alle specialismen die voor advisering in aanmerking komen? De betreffende specialist kan dan nog altijd bij ingewikkelde vraagstukken een ad hoc commissie in het leven roepen.

De leden van de fractie van D66 vragen of er niet tot een zekere bundeling van wetgevingsadviescommissies kan worden overgegaan. Ook bij andere ministeries komen dergelijke commissies wel voor (bijv. Raad voor de waterstaatswetgeving). Een bundeling zou een bijdrage kunnen leveren aan wat meer afstemming tussen de verschillende wetgevingsfamilies.

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. De leden van de fractie kunnen zich voorstellen dat er voor Justitie niet is gekozen voor een enkel adviescollege, gezien de grote diversiteit van het beleidsterrein en het beperkte aantal leden van zo'n college, maar voor een aantal. Een nadeel is echter wel, dat hierdoor de aandacht voor meer algemene aspecten van de advisering niet vanzelfsprekend aanwezig is. Is dit nadeel in de overwegingen betrokken?

De GPV-fractie heeft echter een vraag wat betreft de financiële middelen van de adviescommissies. Onder welke begrotingspost worden deze opgenomen en welke budgetten wil de regering de afzonderlijke colleges toedelen?

ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

Artikel 1

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke grond gekozen is voor een collegeomvang van maximaal 12 mensen. Als er dan toch gekozen wordt om meerdere specialistische commissies te handhaven, geven deze leden er de voorkeur aan dat deze in omvang beperkt blijven. Kan het maximum niet omlaag en zo neen, waarom niet? De leden van de PvdA-fractie stellen deze vraag eveneens bij de artikelen 2 en 3.

De adviestaak van de Commissie vennootschapsrecht is breed geformuleerd. De leden van de VVD-fractie vragen of die commissie ook de ministers van Economische zaken en van Financiën zal adviseren over de wetgeving op het terrein van vennootschapsrecht, voorzover dat op deze ministeries wordt voorbereid.

Artikel 2

De leden van de VVD-fractie vragen de regering welke tijdsplanning zij voor de vernieuwing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering voor ogen heeft.

De Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht is een technisch specialistisch college met een permanente adviestaak.

De op handen zijnde vernieuwing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering rechtvaardigt het handhaven van de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht. De leden van de fractie van D66 kunnen zich voorstellen dat advisering door de commissie in dit traject van belang zal zijn voor de kwaliteit van de wetgeving. De regering meent dat ook het op langere termijn handhaven van de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht gerechtvaardigd is. De motivering die zij hiervoor geeft is nogal summier. Kan de regering deze stelling nader toelichten?

Artikel 3

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet van de gelegenheid gebruik is gemaakt om de taakomschrijving van de commissie Auteursrecht aan te passen aan het tijdelijke karakter ervan, zodat de commissie in de tijd die haar nog rest een afgerond vraagstuk kan behandelen?

De Commissie auteursrecht is een technisch specialistisch college met een tijdelijk karakter (tot 1 april 1999).

De leden van de D66-fractie vragen of deze commissie wel kan worden beschouwd als een commissie voor een in de tijd beperkt vraagstuk? Kan de regering dit nader beargumenteren?

Artikelen 6 en 7

Op welke gronden is de regering van oordeel dat de beleidsadviestaak van de de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken op termijn kan komen te vervallen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De behoefte aan deskundig advies is blijvend. De leden vragen waarom er nu wordt gezocht naar een «andere wijze» om in de behoefte aan deskundige advisering te voorzien.

De Adviescommissie voor vreemdelingenzaken heeft een technisch specialistisch karakter en geeft advies over toepassing van het bij of krachtens wet bepaalde. Hieronder valt ook beleidsadvisering. De commissie is tijdelijk en kan met ingang van 1 januari 2001 worden opgeheven.

Is het opnemen van een afzonderlijk lid (lid 7) van artikel 2 echt nodig voor het kunnen uitoefenen van de beleidsadviestaak, zo vragen de leden van de D66-fractie.

De beleidsadviestaak van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken komt in het jaar 2001 te vervallen. De regering zal zich er op bezinnen hoe na 1 januari 2001 aan de adviesbehoefte tegemoet kan worden gekomen. De leden van de GPV-fractie vragen of, als het om zo'n kleine adviestaak gaat, het dan niet beter is die taak bij die commissie te laten, mede gezien de expertise van de commissie op het gebied van vreemdelingenzaken. Is het bovendien niet voorbarig nu reeds een einddatum in de wet op te nemen?

Artikelen 8 en 9

De leden van de PvdA zijn er niet zo gelukkig mee dat twee colleges die buiten de Kaderwet adviescolleges vallen en marge van onderhavig wetsvoorstel worden meegenomen. Het ware beter duidelijk onderscheid te maken tussen adviescolleges in de zin van de Kaderwet en colleges die geen beleidsadviserende taak hebben.

Met betrekking tot de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing willen de leden van de VVD-fractie vernemen of de regering het niet wenselijk oordeelt deze commissie ook te kunnen raadplegen voor kwesties op het terrein van de rechtshandhaving.

De leden van de D66-fractie wensen van de regering te vernemen wanneer de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing en het College van

Advies voor de Justitiële Kinderbescherming samengevoegd zullen worden.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe