

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2007

30 800 III

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van toezicht betreffende inlichtingen en veiligheidsdiensten (III) voor het jaar 2007

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 april 2007

Op 6 december 2006 werd er in de Tweede Kamer der Staten-Generaal gedebatteerd over de begroting van het Ministerie van Algemene Zaken. Daarbij was onder meer een voorstel van het toenmalige lid Dijkema aan de orde om de memorie van toelichting van wetsvoorstellen te herschrijven nadat de behandeling in de Tweede Kamer is afgerond.¹ De Minister-President heeft in een eerste reactie aangegeven dit minder gewenst te vinden met het oog op mogelijke vertraging in het wetgevingsproces en het feit dat daarmee zou worden ingegrepen in de wetsgeschiedenis en toegezegd dat de minister van Justitie, in het licht van zijn verantwoordelijkheid voor het algemeen wetgevingsbeleid nader op dit voorstel zou ingaan. Met deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Aanleiding

Volledigheidshalve wordt een korte weergave gegeven van het voorstel van Dijkema en de argumenten hierbij. In haar optiek kan de toelichting op wetsvoorstellen worden verbeterd door (de toelichting op) amendementen en moties na de behandeling in de Tweede Kamer mee te nemen in de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel. In het geval dit niet gebeurt, vormt de memorie van toelichting geen volledige toelichting op de aangenomen wet. Dit geldt vooral wanneer een wetsvoorstel bij behandeling in de Tweede Kamer aanzienlijk is gewijzigd. De reflectieve waarde van de memorie van toelichting zou hierdoor verminderen, wat naar haar oordeel met name klemmt als na enkele jaren wordt bezien in hoeverre de wet heeft geleid tot de gewenste beleidsresultaten. Zij stelde dan ook voor dat de initiatiefnemer van de wet de memorie van toelichting zou herschrijven op basis van de in de Tweede Kamer gewisselde stukken. Op die wijze zou ook de Eerste Kamer beter in staat gesteld worden om het wetsvoorstel in zijn geheel te bezien en coherent te beoordelen. De nieuwe memorie zou niet opnieuw aan de Tweede Kamer behoeven te worden voorgelegd, omdat behandeling van het gehele

¹ Handelingen I 2005/06, p. 23–1595 (p. 23–1590).

voorstel door de Eerste Kamer voldoende waarborg biedt deze nieuwe toelichting te bezien.

Overwegingen bij het voorstel

Anders dan in geval van een nota van toelichting bij een algemene maatregel van bestuur, vormt de memorie van toelichting bij een wet niet de volledige toelichting daarop. De in parlementaire behandeling gewisselde stukken (van voorlopig verslag tot stemmingsverslagen) geven mede inzicht in de beweegredenen voor en betekenis van de artikelen. Erkend moet worden dat het soms enig zoekwerk vergt om de gedachtewisseling over een bepaald artikel of bepaalde aspecten van de wet in de parlementaire geschiedenis terug te zoeken. De elektronische beschikbaarheid van alle parlementaire stukken via de internetsites van de overheid en de Tweede en Eerste Kamer (o.a. via de Officiële Publicaties en Parlando) hebben de toegankelijkheid en daarmee de transparantie echter al aanmerkelijk vergroot.

Het herschrijven van de memorie van toelichting na afronding van de behandeling in de Tweede Kamer lijkt mij om meerdere redenen geen aantrekkelijke optie. In de eerste plaats zou, zoals eerder aangegeven, bij het samenstellen van een nieuwe tekst gemakkelijk en onbedoeld een zekere «geschiedvervalsing» kunnen optreden. In de tweede plaats zou zo'n «consolidatie» van de memorie van toelichting en alle vervolgstukken de nodige tijd en capaciteit kosten. Dit geldt voor de Tweede Kamer zelf, maar vooral voor de ministeries indien de lijn wordt aangehouden dat de «initiatiefnemer» zorgdraagt voor de consolidatie, aangezien het gros van de wetsvoorstellen door de regering wordt ingediend. Bij de wetgevingsdirecties op de ministeries is deze capaciteit in elk geval niet voorhanden. Daarbij komt dat moeilijk vast te stellen is welke teksten voor consolidatie in aanmerking komen om een daadwerkelijk volledig beeld van de toelichting op een wet te geven. Daarvoor zouden niet alleen de schriftelijke stukken, maar ook de handelingen verwerkt moeten worden. Dat daarmee het capaciteitsbeslag nog groter zou worden, behoeft geen nader betoog.

Een en ander betekent echter niet dat het niet mogelijk zou zijn om de toegankelijkheid en transparantie van de parlementaire geschiedenis bij een wet verder te verbeteren. Door de toegenomen beschikbaarheid van elektronische teksten is het mogelijk de ontsluiting daarvan, en daarmee de toegankelijkheid in hun onderlinge samenhang, nog verder te verbeteren. Hiertoe zijn initiatieven in gang gezet, zowel binnen de organisatie van Uw Kamer, als binnen de rijksdienst. Op welke termijn deze hun beslag kunnen krijgen is nu nog niet te overzien. Ik stel mij voor u van de vorderingen op de hoogte te houden.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin