

Vergaderjaar 1995–1996

24 669

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

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 31 mei 1996

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt van haar bevindingen als volgt verslag uit. Onder het nadrukkelijke voorbehoud dat de regering de daarin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling genoegzaam voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de fractie van de PvdA hebben met grote verwondering kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen. Dit betreft in eerste instantie niet zozeer de inhoud van de wijzigingen, als wel het feit dat deze wijzigingen zonder enig gemeenschappelijk kenmerk in één wetsvoorstel worden samengevoegd. Met de Raad van State zijn zij van mening dat van het voorliggende wetsvoorstel twee afzonderlijke wetsvoorstellen dienen te worden gemaakt. Het Nader Rapport van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vermeldt enerzijds dat het gemeenschappelijke in de beide wijzigingsvoorstellen moet worden gezocht in het feit dat het om technische aanpassingen gaat, anderzijds worden beide wijzigingen gekoppeld vanuit het oogpunt van «wetgevingseconomie». Het eerste argument lijkt de leden van de fractie van de PvdA ver gezocht. De voordelen van deze handelwijze ten aanzien van wetgevingseconomie zien zij gaarne nader toegelicht. De logica achter de samenvoeging van de wijzigingsvoorstellen ontgaat deze leden vooralsnog en zij zien gaarne een heldere toelichting op deze keuze tegemoet. In deze toelichting ware tevens aandacht te besteden aan de door deze leden gewenste helderheid en éénduidigheid in de systematiek van het wetgevingsproces en aan de positie van de Eerste Kamer bij eventuele bezwaren op onderdelen.

De leden van de CDA-fractie achten het om diverse redenen, waaronder een bepaalde mate van hoogachting voor de Staten-Generaal, onjuist om twee op zich niets met elkaar te maken hebbende onderwerpen uit twee verschillende wetten toch, vanuit een oogpunt van het overigens door de bewindslieden niet nader onderbouwde begrip «wetgevingseconomie», gezamenlijk in één wetsvoorstel voor te leggen. Het wetgevings-economische argument om technische aanpassingen door te voeren in de

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Schutte (GPV), Van Nieuwenhoven (PvdA), voorzitter, Van der Heijden (CDA), ondervoorzitter, Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), M. M. H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Vliegthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Middel (PvdA), Leerkes (U55+), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Fermina (D66), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Oudkerk (PvdA), Cherribi (VVD), Sterk (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Vliet (D66) en Van Blerck-Woerdman (VVD).
Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Lilipaly (PvdA), Esselink (CDA), Rijpstra (VVD), Voûte-Droste (VVD), Smits (CDA), Dijksman (PvdA), Houda (PvdA), Beinema (CDA), Van den Bos (D66), Vreeman (PvdA), Rouvoet (RPF), Boogaard (Groep Nijpels), Van Waning (D66), Sipkes (GroenLinks), De Jong (CDA), vacature CD, Passtoors (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), J. M. de Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Bremmer (CDA), Bakker (D66) en Cornielje (VVD).

Wet afbreking zwangerschap die bij de desbetreffende wetgeving destijds over het hoofd zijn gezien, rechtvaardigt deze handelwijze niet, naar het oordeel van deze leden. Deze handelwijze is bovendien staatsrechtelijk niet juist. Zij ontnemt bij voorbeeld de Eerste Kamer de mogelijkheid het ene onderdeel te verwerpen en het andere te aanvaarden. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie een inhoudelijke reactie van de bewindslieden op deze bezwaren.

Omtrent de overige voorgestelde wijzigingen van de Wet BOPZ zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel, dat hiermede in principe zal kunnen worden ingestemd.

De leden van de VVD-fractie willen graag vernemen of het reeds eerder is voorgekomen dat wijzigingen van verschillende wetten, die geen onderling verband met elkaar hebben, in één wetsvoorstel zijn opgenomen. Te meer, daar ook de Raad van State te kennen geeft voorkeur te hebben voor het indienen van afzonderlijke wetsvoorstellen, welk advies de regering niet heeft overgenomen. Deze leden vragen de regering de helderheid en éénduidigheid van het wetgevingsproces af te zetten tegen het aspect van wat «wetgevingseconomie» wordt genoemd. Het is volgens deze leden mogelijk dat de Eerste Kamer bezwaar zou kunnen hebben tegen één van de onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij beseffen dat dit immer het geval kan zijn, maar hier betreft het volstrekt verschillende onderwerpen, zonder enig onderling verband. Het zou dan tevens vanuit een oogpunt van wetgevings-economie in de rede kunnen liggen om het wetsvoorstel te splitsen, om te voorkomen dat de Eerste Kamer het gehele wetsvoorstel verwerpt, terwijl het enkel bezwaar heeft tegen een onderdeel er van. Deze leden zijn van mening dat het argument van wetgevingseconomie derhalve juist voor splitsing behoort te worden aangewend.

De leden van de VVD-fractie vragen nog wanneer de evaluatie van de wet BOPZ tegemoet kan worden gezien.

De leden van de fractie van D66 hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en van de memorie van toelichting, in welke toelichting wordt uiteengezet dat het wetsvoorstel dient om op enige punten meer duidelijkheid te bieden, om een lacune in de wet op te vullen, vervolgens om een mislag te herstellen en ten slotte om een technische aanpassing aan andere gewijzigde wetgeving door te voeren.

De leden van de fractie kunnen zich verenigen met het advies van de Raad van State waarin wordt gesteld, dat het de helderheid ten goede komt, indien twee afzonderlijke wijzigingsvoorstellen worden gemaakt, derhalve een splitsing van het voorliggende wetsvoorstel. Er is immers geen relatie tussen beide wetten, noch tussen de voorgestelde wijzigingen. Deze leden vinden het argument van de regering, dat de relatie daarin bestaat dat het in alle gevallen gaat om technische aanpassingen, niet overtuigend. Zij vinden de gemaakte keuze voor deze vorm van samenvoeging geen schoolvoorbeeld van helderheid in wetgeving. Om de reden die de regering noemt, zouden, bij wijze van spreken, halfjaarlijks wetten, die technische aanpassingen behoeven, in één enkel wetsvoorstel bijeengevoegd kunnen worden, zonder dat sprake is van enige inhoudelijke samenhang of relatie. Een dergelijke weg wensen de leden van de fractie van D66 in de toekomst niet te volgen.

De leden van de fractie van D66 verklaren vervolgens dat zij kunnen instemmen met de inhoudelijke wijzigingen van beide wetten, behoudens onderdeel G waarop zij hierna zullen terugkomen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. De regering is kennelijk van oordeel dat een aantal technische wijzigingen in twee onderscheiden wetten, vanuit een oogpunt van doelmatigheid, het beste kan worden

samengebracht in één wetsvoorstel. Deze leden vinden dit argument niet overtuigend vanwege het uitgangspunt van de eenduidigheid en herkenbaarheid van wetgeving. Gezien het vorenstaande ligt splitsing van het wetsvoorstel in twee afzonderlijke voorstellen in de rede. Daar komt bij dat de voorgestelde wijzigingen in de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) weliswaar worden gepresenteerd als technische verbeteringen, terwijl er feitelijk sprake is van een aanpassing van een aantal bepalingen in verband met bij de toepassing en uitvoering van de wet gesignaleerde tekortkomingen.

De leden van de GPV-fractie constateren dat in het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) ook een wijziging van de Wet afbreking zwangerschap is opgenomen. In het licht van het feit dat er geen relatie bestaat tussen deze wetten en ook niet tussen de voorgestelde wijzigingen, zijn deze leden van oordeel dat splitsing van dit wetsvoorstel in de rede ligt. De regering motiveert haar handelwijze vanuit het oogpunt van «wetgevingseconomie». Dat argument overtuigt de leden van de GPV-fractie echter niet. Naar hun oordeel moet aan de herkenbaarheid van wetgeving een zwaardere betekenis worden toegekend. Zij vrezen ook dat fricties kunnen ontstaan bij de parlementaire behandeling van dergelijke samengestelde wetsvoorstellen, met name waar het gaat om de rol van de Eerste Kamer. De Eerste Kamer kan een wetsvoorstel slechts aanvaarden of verwerpen. Het is denkbaar dat die Kamer bezwaren heeft tegen één van de onderdelen, als gevolg waarvan zij ofwel gedwongen is haar bezwaren te laten varen terwille van het belang van het andere onderdeel, dan wel dat zij het wetsvoorstel verwerpt ten koste van het belang van het andere onderdeel. Dat zal niet direct het geval zijn bij dit wetsvoorstel, maar in andere gevallen is dat denkbaar. Zal van deze handelwijze geen precedentwerking uitgaan, zo vragen de leden van de GPV-fractie. In dit verband wijzen zij op de opmerking van de regering in het Nader Rapport, waarin zij zich beroept op de «wetgevingseconomie». Deze leden veronderstellen dat hiermee wordt bedoeld het bereiken van kostenbesparing. Zal deze aanpak in de toekomst meer plaatsvinden?

2. Artikelen

Artikel I, onderdeel B

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de term «geestelijk gestoorden» in artikel 20, vierde lid nog past in de huidige terminologie. Nu toch een wijziging wordt voorgesteld, dient een dergelijke term naar hun mening te worden vermeden. Graag zien zij alternatieven tegemoet.

Artikel I, onderdeel G

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom wordt gesteld dat artikel 72, derde lid een herhaling is van hetgeen in het eerste en tweede lid al wordt geregeld. Naar de mening van deze leden wordt in het derde lid aan de Tweede Kamer de mogelijkheid gegeven om de wijzigingen in de algemene maatregel van bestuur, die door burgers, de Raad van State of de Kamer zelf zijn voorgesteld, te beoordelen en daarbij te bekijken in hoeverre de voorgestelde wijzigingen zijn verwerkt in de definitieve tekst van de algemene maatregel van bestuur. Schrappen van het derde lid van artikel 72 zien zij dan ook als een beperking van de mogelijkheden van de Tweede Kamer.

Zij zien gaarne een reactie hierop tegemoet. Kan daarbij worden vermeld hoe vaak gebruik is gemaakt van artikel 72, hoe en wanneer

duidelijk is geworden dat het derde lid verdragend werkt en wat de gevolgen van die vertraging precies zijn.

Indien aan de hand van de door deze leden gevraagde voorbeelden aannemelijk wordt gemaakt dat de termijn van twee maanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad inderdaad wellicht te lang zou zijn, welke alternatieven staan de bewindslieden dan voor ogen, die tegemoet komen aan enerzijds de wens tot betrokkenheid van de Tweede Kamer en anderzijds het bezwaar van vertraging?

Inzake dit onderdeel vragen de leden van de CDA-fractie of de ministers van oordeel zijn, dat door schrapping van het derde lid ten minste sprake is van een verlies van mogelijkheden van de Tweede Kamer op het terrein van «gecontroleerde delegatie». Kunnen de ministers de Kamer berichten hoeveel malen reeds gebruik is gemaakt van artikel 72 en op welke wijze de bezwaren van het toepassen van het derde lid duidelijk werden?

Waarom hebben de ministers geen gebruik gemaakt van de gelegenheid om de modelbepaling van Aanwijzing 37 onder b te hanteren?

De leden van de fractie van de VVD wensen te vernemen of de regering van oordeel is dat door het schrappen van artikel 72, derde lid ten minste van een verlies van mogelijkheden van de Tweede Kamer sprake is. Zij vragen hoe vaak gebruik is gemaakt van artikel 72 en op welke wijze de bezwaren aan het toepassen van het derde lid manifest werden. Waarom wordt niet de modelbepaling van Aanwijzing 37 onder b gehanteerd, zo vragen deze leden.

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre en in welke mate de Tweede Kamer door schrapping van het derde lid inboet aan mogelijkheden en bevoegdheden. In dat verband vragen zij de regering te melden hoe vaak gebruik is gemaakt van artikel 72 en op welke wijze de bezwaren aan het toepassen van het derde lid manifest werden.

Aangaande het voorstel om artikel 72, derde lid, van de BOPZ te laten vervallen, hebben de leden van de SGP-fractie twee vragen: op grond van welke ervaringsgegevens wordt deze wijziging noodzakelijk geacht en waarom wordt in dit verband geen gebruik gemaakt van de modelbepaling van Aanwijzing 37 onder b?

De leden van de GPV-fractie kunnen zich vinden in het laten vervallen van artikel 72, derde lid. Terecht wordt opgemerkt dat deze bepaling een herhaling is van hetgeen in het eerste en tweede lid is geregeld. Niet alleen werkt één en ander verdragend, maar ook komt thans de regeringsverantwoordelijkheid beter tot uitdrukking, zo zijn deze leden van oordeel.

De voorzitter van de commissie,
Van Nieuwenhoven

De griffier van de commissie,
Van der Windt

