

Vergaderjaar 2003–2004

**29 265**

## **Voorstel tot wijziging van enkele bepalingen in het Reglement van Orde inzake de procedure van wetgeving**

**Nr. 10**

### **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL**

Aan de leden

Den Haag, 18 maart 2004

De heer Bruls heeft bij het overleg op 15 maart een Reglementswijziging voorgesteld (stuk nr. 9) met de strekking dat amendementen op een wetsvoorstel pas kunnen worden ingediend vanaf het moment dat het voorbereidend onderzoek door de Commissie is voltooid. Omdat deze gedachte in het voorbereidend onderzoek van de Reglementswijzigingen niet was geopperd, kon ik niet direct op dit amendement reageren. Wel heb ik me hardop afgevraagd of een dergelijke beperking van de uitoefening van het amendementsrecht verenigbaar is met artikel 84 van de Grondwet waarvan het eerste lid luidt:

*Zolang een voorstel van wet, ingediend door of vanwege de Koning, niet door de Tweede Kamer onderscheidenlijk de verenigde vergadering is aangenomen, kan het door haar, op voorstel van een of meer leden, en vanwege de regering worden gewijzigd.*

Twijfel over de verenigbaarheid met de Grondwet was bij mij opgekomen omdat de Commissie voor de Werkwijze zelf in haar oorspronkelijke voorstel ook een beperking van de uitoefening van het recht van amendement had opgenomen en omdat er in het verslag bezwaar hiertegen gemaakt werd met een verwijzing naar de Grondwet. Dat voorstel had overigens de strekking om de uitoefening van het amendement aan een eindtermijn te binden terwijl het voorstel van de heer Bruls een begintermijn introduceert. De Commissie voor de Werkwijze, heeft haar oorspronkelijke voorstel ingetrokken, echter niet zozeer vanwege de grondwettelijke bezwaren als wel vanwege problemen met de praktische uitvoerbaarheid van het stellen van een eindtermijn.

De heer Bruls heeft erop gewezen dat de door hem voorgestelde begintermijn vroeger ook in het Reglement voorkwam en toen kennelijk niet inconstitutioneel werd geacht. Geheel overtuigend is dit beroep niet omdat de Grondwet pas sinds 1983 de formulering bevat «op voorstel van één of meer leden». Het is dus waarschijnlijk niet geheel toevallig dat de

Commissie OOW in 1985 voorstelde om de begintermijn uit het Reglement te schrappen en dat dit voorstel in 1986 door de Kamer werd aanvaard.

Overigens was het bezwaar van de Commissie OOW tegen die begintermijn niet gelegen in de Grondwet. Haar argument was de wens dat Kamer en Kabinet in een zo vroeg mogelijk stadium kennis zouden kunnen nemen van amendementen en dus vragen daarover stellen aan de indieners dan wel alternatieven ontwerpen. De kwaliteit van de wetgeving zou daarmee kunnen worden verbeterd. Ik zie niet in waarom die argumentatie nu niet meer zou gelden. Problemen ontstaan eerder door het te laat – vlak voor de stemming – indienen van amendementen dan door te vroege indiening. Ondanks de Reglementswijziging in 1986 worden bijna nooit amendementen ingediend vóórdát een commissie verslag heeft uitgebracht. Het Bureau Wetgeving schat dat dit hoogstens 3 maal per jaar gebeurt. Voor zover bekend zijn deze paar gevallen niet ervaren als strijdig met de vereiste zorgvuldigheid. Daarentegen zijn er meerdere gevallen waarin het vlak voor de stemming indienen van amendementen of wijzigingen van amendementen wel als zodanig ervaren werd.

In de praktijk kan de werking van een begintermijn trouwens makkelijk worden ontdoken. Ook als het voorstel van de heer Bruls wordt aanvaard, zullen leden immers vóór de afronding van het onderzoek van een wetsvoorstel door een Commissie aan het Bureau Wetgeving kunnen vragen om een amendement te redigeren, ook al kan het op dat moment nog niet formeel worden ingediend. Zij kunnen de tekst van een amendement, geheel of gedeeltelijk, opnemen in hun inbreng voor het verslag of een eventueel nader verslag over het wetsvoorstel, dan wel de tekst van hun amendement informeel verspreiden. Deze mogelijkheden lijken mij geen bijdrage tot een zorgvuldige procedure.

Tenslotte wijs ik nog op de kans op verwarring die ontstaat als een commissie een verslag uitbrengt eindigend met de verklaring dat met de beantwoording de openbare behandeling voldoende zal zijn voorbereid terwijl die commissie dan na ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag redenen ziet om die verklaring weer in te trekken en een nader verslag uit te brengen waarna weer op het antwoord moet worden gewacht. Bij die gang van zaken begint de door de heer Bruls voorgestelde termijn voor inzenden van amendementen te lopen na het eerste antwoord, wordt zij weer onderbroken door het nader verslag en begint zij voor de tweede keer te lopen na het antwoord op het nader verslag. Ook dit lijkt geen bijdrage tot een zorgvuldige procedure.

Ik ontraad derhalve aanneming van het amendement vooral omdat het mijns inziens de zorgvuldigheid niet dient. Daarbij wijs ik erop dat de Commissie voor de Werkwijze zich nog moet beraden over een alternatief voor de eerder voorgestelde eindtermijn voor het indienen van amendementen. Bij het voorstel dat uit dit beraad voortkomt, kunnen uiteraard ook de voors en tegens van een begintermijn weer worden afgewogen.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,  
F. W. Weisglas