

Vergaderjaar 1998–1999

**26 200 VI**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1999**

**A**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 9 september 1998 en het nader rapport d.d. 15 september 1998, aangeboden aan de Koningin door de minister van Financiën, alsmede een daarbij behorende bijlage. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 1 september 1998, no.98 004301, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, mede namens de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting en bijlagen tot vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1999.*

*De Raad van State heeft ter gelegenheid van de begroting voor het jaar 1999 in het bijzonder aandacht besteed aan de millenniumproblematiek. Een korte algemene beschouwing daarover is opgenomen in het advies over de begrotingen van de Ministeries van Algemene Zaken en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waarvan een afschrift hierbij gaat.<sup>1</sup>*

Blijkens de mededelingen van de Directeur van Uw Kabinet machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn adviezen inzake de voorstellen van wet tot vaststelling van de begroting 1999 rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Het betreft de mededelingen:

- van 31 augustus 1998, de no's: 98.004274, 98.004275, 98.004284, 98.004285, 98.004289, 98.004290;
- van 1 september 1998, de no's: 98.004299, 98.004300, 98.004301, 98.004302, 98.004303, 98.004304, 98.004305, 98.004306, 98.004308;
- van 2 september 1998, de no's: 98.004314, 98.004315, 98.004317, 98.004327;
- van 3 september 1998, de no's: 98.004331, 98.004332, 98.004333, 98.004334, 98.004335.

*1. Het algemeen deel van de memorie van toelichting bevat in hoofdstuk III een aparte paragraaf die gewijd is aan de millenniumproblematiek. Die paragraaf biedt echter geen inzicht in de vraag, of en in hoeverre die problematiek speelt bij de meest vitale onderdelen van het ministerie, en voor welke objecten noodscenario's worden opgesteld. Niet wordt aangegeven welke vorderingen inmiddels zijn gemaakt en een overzicht van de concrete activiteiten ontbreekt. Ook over de inzet van de eenmalige 45,2 miljoen gulden extra van het Ministerie van Financiën biedt de memorie van toelichting geen inzicht.*

*Nadere informatie acht de Raad om verschillende redenen geboden. De constatering van de Algemene Rekenkamer (Rechtmatigheidsonderzoek 1997,*

<sup>1</sup> Zie 26 200 III en VII, nr. A.

kamerstukken II 1997/98, 26 100) dat er op dit terrein bij het Ministerie van Justitie een zeer grote achterstand bestaat geeft reden tot bezorgdheid. Daarbij bestaat het risico dat, indien bij vitale projecten niet al dit jaar, maar pas in 1999 wordt begonnen met het daadwerkelijk uitvoeren van test- en uitvoeringsprojecten, niet voldoende tijd overblijft om de systemen aan te passen en opnieuw te testen, ook omdat rekening moet worden gehouden met onverwachte knelpunten.

Met het oog op gesignaleerde achterstanden is niet zonder meer duidelijk of al het mogelijke in het werk wordt gesteld om te voorkomen dat de overheid voor achterstanden aansprakelijk wordt gesteld en kosten op haar worden afgewenteld.

2. In hoofdstuk 0, onder «de rechtspleging», van de inleiding van de memorie van toelichting wordt medegedeeld dat naar aanleiding van de voorstellen van de Commissie-Leemhuis voor toerusting en organisatie van de zittende magistratuur circa 130 miljoen gulden beschikbaar zal komen. De Raad adviseert de omvang van dit bedrag nader toe te lichten, nu volgens de Commissie-Leemhuis (rapport «Rechtspraak bij de tijd», bladzijde 49) jaarlijks 300 miljoen gulden nodig is.

3. Overeenkomstig het regeerakkoord zullen de bedragen voor gerechtelijke boeten en transacties die in handen zijn van politie en openbaar ministerie vanaf 1999 met 10% worden verhoogd. Deze verhoging, waarmee een budgettaire besparing van 60 miljoen gulden moet worden bereikt, geschiedt volgens het regeerakkoord en de toelichting mede «tegen de achtergrond van de gewenste bijdrage aan de verkeersveiligheid». De vraag rijst of deze maatregel zonder tevens de pakkans te vergroten dit (mede) beoogde effect inderdaad zal hebben. In ieder geval zou hierop naar de mening van de Raad in de memorie van toelichting nader moeten worden ingegaan. De Raad merkt in dit verband op dat een verhoging van boeten en transacties, mede of uitsluitend met het doel een budgettaire besparing te bereiken, niet past in het kader van een adequate toepassing van het strafrecht.

4. In paragraaf 1 van hoofdstuk 0 van de memorie van toelichting wordt medegedeeld dat in het regeerakkoord veel belang wordt gehecht aan dejuridisering. In dit verband wordt onder meer gewezen op het belang van de zorg voor de kwaliteit van de regelgeving. In het regeerakkoord zelf staat dat er meer geïnvesteerd zal worden in de kwaliteit van de wetgeving (hoofdstuk VII, paragraaf 1, onder d). De vraag rijst waar die investering concreet uit zal bestaan, bijvoorbeeld of hiervoor extra formatie beschikbaar komt. In het bijzonder rijst de vraag of nadere invulling zal worden gegeven aan de taak van de Minister van Justitie ten opzichte van de kwaliteit van de wetgeving van de andere ministeries. Mede met het oog op het belang dat aan deze taak moet worden gehecht, adviseert de Raad hierop in de memorie van toelichting nader in te gaan.

Blijkens het bijgaande advies van 9 september 1998, no:

– W03.98.0356.: Justitie (VI);

heeft het daarin voorgedragen voorstel van wet inzake de begroting 1999 de Raad van State aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen (z.g. niet blanco adviezen). Deze opmerkingen hebben de betrokken bewindspersonen aanleiding gegeven tot de in de bijlagen bij dit nader rapport weergegeven reacties.

Inmiddels is het noodzakelijk gebleken in een aantal wetsvoorstellen enige wijzigingen aan te brengen. Deze wijzigingen zijn in de bijlagen vermeld en toegelicht. De memories van toelichting bij de desbetreffende wetsvoorstellen zijn, voor zover noodzakelijk, met deze wijzigingen in overeenstemming gebracht.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink

Ten behoeve van de Raad van State doe ik Uwe Majesteit een afschrift toekomen van dit nader rapport en van de daarbij behorende bijlagen.

Overeenkomstig de door U verleende machtiging van 6 maart 1992, no. 92.002038 zal de ondergetekende de begrotingsstukken voor het jaar 1999 heden bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal indienen.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

## **Bijlage bij Nader Rapport inzake de begroting 1999**

Betreft: Advies Raad van State d.d. 9 september No. W03.98.035.

Blijkens bijgaand advies heeft de Raad van State omtrent bovenvermelde begroting een aantal opmerkingen gemaakt, waaromtrent ik het volgende meedeel.

ad 1:

Maandelijks rapporteren de ministeries over de voortgang van het millennium-project aan het Ministerie van BZK. Op basis van de rapportages van de ministeries wordt eenmaal per kwartaal gerapporteerd aan de Tweede Kamer. In deze kwartaalrapportage zal de nadere informatie worden gegeven welke de Raad van State in haar advies geboden acht.

ad 2 en ad 3:

Zoals in hoofdstuk 0 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven zal het parlement zo spoedig mogelijk in een aanvullende brief nader worden geïnformeerd over de definitieve beleidsmatige en budgettaire consequenties van het regeerakkoord. In deze brief zal ook op de extra middelen voor de toerusting en organisatie van de zittende magistratuur en op de verhoging van boeten en transacties worden ingegaan. Met betrekking tot de voorstellen van de Commissie Leemhuis is in het Algemeen Overleg van 2 september jl. daarenboven toegezegd dat eind 1998 een samenhangende beleidsnota (contourennota) aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden. In deze Contourennota zal meer in detail worden ingegaan op de keuzes die met betrekking tot de ter beschikking gekomen f 130 mln. zijn gemaakt.

Ad 4:

De investering in de kwaliteit van de wetgeving waarnaar wordt verwezen zal vooral bestaan uit een aantal nieuwe activiteiten. Deze betreffende de kwaliteit van wetgeving van alle ministeries. In de memorie van toelichting is daarvan reeds een opsomming gegeven. Er is een visitatiecommissie in het leven geroepen die periodiek de wetgevingsfuncties van de departementen zal doorlichten, er zullen effecten merkbaar zijn van de ICER, de commissie die in het leven is geroepen om aandacht te geven aan de doorwerking van het Europese recht in de Nederlandse rechtsorde, in de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit zal een aantal verbeteringen worden aangebracht en er zullen onder meer initiatieven worden genomen om tot een betere, meer systematische identificatie van problematische regelgeving te komen; de toetsing van ontwerp-wetgeving van andere departementen zal worden verbeterd. Overwogen zal worden of nog andere initiatieven ter versterking en intensivering van het wetgevingskwaliteitsbeleid nodig zijn. Met het oog op de instelling van de visitatiecommissie en de ICER is de formatie van de directie Wetgeving uitgebreid. De memorie van toelichting is aangevuld met de aankondiging dat nadere initiatieven zullen worden overwogen.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals