

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voorhet jaar 2010

D

BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 17 november 2009

Zoals u bekend zal zijn, is reeds geruime tijd een discussie gaande tussen deze Kamer en de regering over het voorhangen van gedelegeerde regelgeving. Het gaat daarbij om de situatie dat het ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur reeds aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt aangeboden, terwijl de wet waarop deze AMvB berust – de zogenaamde funderende wet – en die voorhang voorschrijft, nog niet tot stand gekomen is. Wij verwijzen in dit verband naar de brieven van de vorige Voorzitter van deze Kamer van 30 september 2008 en 17 maart 2009, de brief van de Plaatsvervangend Directeur Wetgeving van het ministerie van Justitie aan de Griffier van deze Kamer van 22 januari 2009, de brief van de minister-president van 6 februari 2009 en laatstelijk de brief van de staatssecretaris van Justitie van 12 oktober 2009 (zie Kamerstukken 31 700 VI, K en 31 123, B). Laatstgenoemde brief is op 10 november jl. besproken in het College van Senioren in samenhang met een over het onderwerp opgestelde stafnotitie¹ (bijgevoegd).

Naar aanleiding van de discussie in het College is besloten u te vragen op grond van artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State een verzoek tot voorlichting in te dienen bij de bevoegde afdeling van de Raad van State. De door deze afdeling te geven voorlichting zou de gehele procedure van voorhang moeten betreffen en zich daarbij met name moeten richten op het moment waarop een ontwerp-besluit wordt overgelegd en het moment waarop de verantwoordelijke minister of staatssecretaris bevoegd is een voordracht aan de Koningin te doen. Over dit laatste aspect worden in de stafnotitie op de pagina's 3 en 4 enige opmerkingen gemaakt. Daar wordt betoogd dat de termijn van (meestal) vier weken die moet verstrijken voordat een voordracht gedaan kan worden, pas kan beginnen op het moment dat de wettelijke bepaling waarin die termijn is vastgelegd zélf in werking is getreden. De termijn begint dus pas te lopen op het moment dat een wetsvoorstel door beide Kamers is aangenomen, het voorstel is bekrachtigd, de uit de bekrachtiging voortvloeiende wet in het Staatsblad is gepubliceerd en deze wet ook in werking is getreden. Wij zouden graag van de bevoegde afdeling van de Raad vernemen of dit standpunt staatsrechtelijk gezien juist is.

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 145071.u

Verder wordt in de notitie betoogd dat pas kan worden aangenomen dat de termijn van (meestal) vier weken eerder aanvangt, wanneer aan de bepaling waarin deze termijn is vastgelegd expliciet terugwerkende kracht wordt toegekend. Terugwerkende kracht op basis van de Aanwijzingen voor de regelgeving (bijvoorbeeld artikel 176 daarvan) wordt in de notitie afgewezen. Ook op dit punt ontvangt de Eerste Kamer graag voorlichting van de bevoegde afdeling van de Raad van State.

In de twee voorgaande alinea's ging het over de situatie dat zowel de funderende wet als de algemene maatregel van bestuur beide «nieuw» zijn. De Eerste Kamer heeft echter ook te maken gehad met situaties waarin een bestaande wet waarop een of meer algemene maatregelen van bestuur gebaseerd zijn, gewijzigd wordt, en als gevolg van die wijziging ook de algemene maatregelen van bestuur moeten worden aangepast. In deze situaties berust een nieuw vastgestelde algemene maatregel van bestuur vaak deels op de oude wet, en deels op de wetswijziging. In veel gevallen zal in de bestaande wet reeds een bepaling met een voorhangprocedure zijn opgenomen. Als de ontwerpen van die AMvB's dan conform deze procedure worden voorgehangen, rijst wederom de vraag wanneer de termijn daarvoor begint te lopen. Is dat – gelet op het feit dat de bepaling met de voorhangprocedure reeds in werking is getreden – op het moment dat het ontwerp-besluit wordt overgelegd? Of is dat – gezien het feit dat de wettelijke grondslag voor de AMvB vooralsnog (deels) ontbreekt – op een later moment? Het komt tenslotte ook voor dat een bestaande wet gewijzigd wordt en in het aanhangige wetsvoorstel ook de bepaling waarin de voorhangprocedure geregeld is gewijzigd wordt (bijvoorbeeld omdat naar andere artikelen of artikellieden verwezen moet worden). Heeft dat gevolgen voor de aanvang van de termijn?

De Eerste Kamer zou graag zien dat de bevoegde afdeling van de Raad haar licht over al deze complexe kwesties laat schijnen. Een heldere voorlichting is in het belang van zowel de regering als het parlement. Helderheid omtrent de termijn die haar beschikbaar staat, is voor de Eerste Kamer te meer van belang, omdat zij, gelet op de gedachte van complementariteit in de taakvervulling door Eerste en Tweede Kamer, doorgaans eerst kennis wil nemen van een reactie uit de Tweede Kamer alvorens zij zelf reageert. Het is voor de Eerste Kamer dus van groot belang te weten tot welk moment uit haar kring staatsrechtelijk gezien nog een reactie kan worden verstuurd voordat een ontwerp-besluit wordt voorgedragen. Wij vernemen daarom graag of u bereid bent tot indiening van een voorlichtingsverzoek als bovenbedoeld.

De Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,
P. R. H. M. van der Linden