

Vergaderjaar 2010–2011

**32 500 VI**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2011**

**P**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 2 september 2011

De Voorzitter van de Eerste Kamer heeft op 5 juli 2011 een brief gestuurd aan de minister van Veiligheid en Justitie inzake het uitblijven van een reactie op de brief d.d. 30 november 2011.

De minister heeft op 18 augustus 2011 gereageerd.

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie<sup>1</sup> brengt hierbij verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,  
Kim van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD), (voorzitter), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (vice-voorzitter), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV) en Swagerman (VVD).

## BRIEF AAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Den Haag, 5 juli 2011

In de zomer van 2010 heeft de Eerste Kamer naar aanleiding van de voorlichting van de Raad van State over het voorhangen van gedelegeerde regelgeving en de reactie van de regering daarop, schriftelijk overleg<sup>1</sup> gevoerd met de regering. Daarna is er op 30 november 2010 nog een brief<sup>2</sup> gestuurd aan de regering. In die brief is onder meer tot uitdrukking gebracht dat de Kamer het gewent acht dat «de regering als staande praktijk invoert dat voorhang van gedelegeerde regelgeving niet eerder plaatsvindt dan nadat de Eerste Kamer een funderend wetsvoorstel heeft afgehandeld». Tevens is verzocht «alle bewindslieden te vragen ten aanzien van gedelegeerde regelgeving te handelen met inachtneming van het in deze brief gestelde». Deze brief is tot op heden onbeantwoord gebleven.

De Kamer heeft vernomen dat op 11 mei jl. de negende wijziging<sup>3</sup> van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in werking is getreden en geconstateerd dat – ondanks het hierboven aangehaalde verzoek aan de regering – aanwijzing 176 daarbij ongewijzigd is gebleven. Tot groot ongenoegen van de Kamer heeft de regering verzuimd de Kamer voorafgaand aan deze wijziging van de Ar van een schriftelijke reactie te voorzien, en haar op de hoogte te stellen van het feit dat de regering de wensen van de Kamer niet zou meenemen bij de negende wijziging van de Ar.

Ik dring derhalve met klem aan op een reactie van de regering op deze brief en de brief van 30 november 2010, uiterlijk te ontvangen op 1 september 2011. Daarbij verzoek ik u dringend de Kamer ook te informeren over de wijze waarop de regering zich voorstelt aan de wensen van de Kamer tegemoet te komen.

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie is overigens voornemens dit onderwerp aan de te orde stellen tijdens het mondelinge overleg dat zij op 11 oktober 2011 met u zal voeren.

Een afschrift van deze brief zend ik aan de minister-president<sup>4</sup>.

De voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,  
G. J. de Graaf

---

<sup>1</sup> *Kamerstukken I* 2009/2010, 32 123 VI, S.

<sup>2</sup> *Kamerstukken I* 2010/11 32 500 VI, B.

<sup>3</sup> *Stcrt.* 2011, 6602.

<sup>4</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 147411.02u.

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 augustus 2011

In uw brief van 30 november 2010 (Kamerstukken I, 2010/11, 32 500 VI, B, blz. 1–2) vraagt u aandacht voor materiële normstelling in en te vergaande anticipatie op gedelegeerde regelgeving en geeft u aan dat uw Kamer het gewenst acht dat de regering als staande praktijk invoert dat voorhang van gedelegeerde regelgeving niet eerder plaatsvindt dan nadat de Eerste Kamer een funderend wetsvoorstel heeft afgehandeld.

De vraag hoe te handelen bij gedelegeerde regelgeving die gebaseerd is op een wetsvoorstel dat bij uw Kamer in behandeling is, op zodanige wijze dat volledig recht wordt gedaan aan de staatsrechtelijke positie van uw Kamer heeft mijn volle aandacht. Daarbij gaat het er zowel om dat in de uitvoeringspraktijk niet vooruitgelopen wordt op de besluitvorming in uw Kamer als om het punt dat de discussie in uw Kamer zijn weerslag moet kunnen hebben op de uitvoerende algemene maatregel van bestuur (AMvB). Voor wat betreft het eerste punt volgt dit kabinet dezelfde lijn als de vorige kabinetten, namelijk dat geen onomkeerbare stappen worden genomen bij de noodzakelijke voorbereiding op de uitvoering van regelgeving die nog in uw Kamer aanhangig is (Kamerstukken II, 1996/97, 25 428, nr. 1, blz. 1–8, Handelingen I, 1997/98, nr. 2, blz. 24–45). Evenzeer is het van belang dat de uitvoeringsconsequenties en -mogelijkheden van een voorgestelde nieuwe regeling zorgvuldig in kaart worden gebracht en op hun houdbaarheid worden getoetst. Ook hiervoor heeft uw Kamer herhaaldelijk de aandacht gevraagd (Handelingen I, 2003/04, nr. 40, blz. 2196–2214, Kamerstukken I, 2005/6, 28 831, F, blz. 1–10).

Mede met het oog op die uitvoeringsconsequenties en – mogelijkheden pleegt in het stadium van behandeling van een wetsvoorstel de voorbereiding van een eventuele uitvoeringsmaatregel ter hand te worden genomen. Uitgangspunt is daarbij, overeenkomstig aanwijzingen 22 en 25, dat de hoofdelementen van een regeling in de wet worden opgenomen en delegatie zo concreet en nauwkeurig mogelijk wordt begrensd. In de toelichting bij aanwijzing 35 wordt aangegeven dat indien deze regel wordt nageleefd, voorhangprocedures eigenlijk niet nodig zouden moeten zijn. Ik merk hierbij nog op dat ik geen aanwijzingen heb dat er een tendens is dat steeds vaker wezenlijke normen in gedelegeerde regelgeving zijn opgenomen. De Universiteit van Tilburg verricht momenteel in opdracht van de Raad van State onderzoek naar delegatie en het primaat van de wetgever. Voor wat betreft het moment waarop staatsrechtelijk gezien voorhang kan plaatsvinden heeft de Raad van State in zijn voorlichting aangegeven dat de voorhang van gedelegeerde regelgeving kan plaatsvinden nadat de Tweede Kamer het onderliggende wetsvoorstel heeft aanvaard (voorlichting Wo3.09 0557/II van 12 maart 2010).

In uw brief heeft u de situatie geschetst dat bij de behandeling van een wetsvoorstel blijkt dat een voorgehangen AMvB in strijd is met de door de Eerste Kamer voorgestane uitleg. Het kabinet is er steeds van uitgegaan dat in het geval dat de gedachtewisseling met de Eerste Kamer leidt tot inzichten over de uitleg van de delegatiebepaling die afwijken van die waar de regering bij het opstellen van de ontwerp-AMvB van is uitgegaan, het voor de hand ligt, zoals de Raad van State in zijn voorlichting ook aangeeft, dat – indien er sprake is van ingrijpende wijzigingen – opnieuw een voorhang plaatsvindt en opnieuw advies wordt gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Er is in dat licht geen

dwingende reden om als algemene regel te volgen dat pas wordt gestart met de voorhangprocedure na de afronding van de behandeling van het funderende wetvoorstel in uw Kamer. Nadeel van een dergelijke algemene regel is dat het leidt tot verlenging van de wetgevingsprocedure waar de laatste jaren juist aanzienlijke versnelling is bereikt.

In uw brief van 5 juli 2011 wijst u op de inwerkingtreding van de negende wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarbij aanwijzing 176 ongewijzigd is gebleven. Ik betreur het te hebben verzuimd voorafgaand aan de wijziging van de Aanwijzingen aan uw Kamer kenbaar te maken dat deze aanwijzing ongewijzigd zou blijven en de wensen van uw Kamer niet werden meegenomen met de negende wijziging. Aan de Raad van State was oorspronkelijk een wijziging van de Aanwijzingen voorgelegd waarin een aanwijzing was opgenomen die een verduidelijking van de voorhangprocedure beoogde, mede als weerslag van de discussie met uw Kamer. Gelet op die – nog niet afgesloten – discussie over dit onderwerp leek het mij evenwel bij nader inzien niet juist de Aanwijzingen met de negende wijziging op dit punt te wijzigen. In het nader rapport inzake de negende wijziging (Stcrt. 2011, 6743) heb ik daarom aangegeven dat het niet voor de hand lag de Aanwijzingen op dat moment op dat onderdeel te wijzigen.

Zoals u in uw brief van 5 juli aangeeft, biedt het mondelinge overleg van 11 oktober 2011 met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie een goede gelegenheid om verder over dit onderwerp van gedachten te wisselen.

De minister van Veiligheid en Justitie,  
I. W. Opstelten