

Vergaderjaar 1994–1995

23 855

Partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Wetboek van Koophandel, de Wegenverkeerswet en enkele andere wetten

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 februari 1995

Van de reacties van de fracties op het bovenvermelde wetsvoorstel heb ik met genoeg kennis genomen. Voor de geuite waardering zeg ik dank. Op de gestelde vragen wordt hieronder ingegaan.

Algemeen

De leden van de fractie van de VVD hebben met kennelijke zorg en met enige reserve vastgesteld, dat het gelet op dit wetsvoorstel blijkbaar nodig is een op zichzelf niet gering aantal technische gebreken van uiteenlopende aard in de wetgeving te herstellen. In verband daarmee is gevraagd naar de constatering en gevolgen voor de justitiabelen evenals naar de mogelijkheden tot voorkoming. Op dit punt zal ik gaarne enkele opmerkingen maken. In de eerste plaats zij dan naar voren gebracht, dat in termen van productie gesproken de oogst van totstandgekomen wetgeving met name de afgelopen jaren zeer aanzienlijk is geweest. Dat betreft zowel de wetgeving op het terrein van het Ministerie van Justitie als die op andere terreinen. Het behoeft uiteraard geen betoog, dat de inspanningen die erop zijn gericht een groot aantal wetswijzigingen te realiseren, geen aanleiding kunnen geven tot geringere zorgvuldigheid bij de voorbereiding van wetgeving. Daarvan was en is naar mijn oordeel ook geen sprake. Dat neemt evenwel niet weg, dat ook in het proces van wetgeving producten worden afgeleverd die, in elk geval achteraf bezien, niet volledig aan de eisen voldoen. Het aantal gevallen waarin daarvan sprake is, neemt naar mijn indruk niet onevenredig toe met de omvang van die productie. Het onderhavige voorstel voor een «leemtewet» is in de geschiedenis van de Nederlandse wetgeving dan ook geen unicum, maar veeleer de benutting van een regelmatig gebruikt middel bij de bewaking van de kwaliteit van de regelgeving. Ik meen dan ook niet, dat dit wetsvoorstel aanleiding geeft bijzondere maatregelen op dit punt in overweging te nemen. De ervaring leert immers, dat niettegenstaande de kritische begeleiding van verschillende zijden die reeds in het wetgevingsproces is gewaarborgd, geen absolute kwaliteitsgarantie voor het eindproduct zal kunnen worden gegeven. Bij elk systeem van kwaliteitsbewaking zal zich, anders gezegd, het geval kunnen voordoen, dat alle betrokkenen een punt over het hoofd zien.

De aard van de voorgestelde wijzigingen en daarmee de mogelijke

betekenis daarvan voor de justitiabele, waarnaar door de leden van de VVD-fractie is gevraagd, loop voor de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel nogal uiteen. Mij is niet bekend dat de toepassing van de wetgeving die met het voorliggende voorstel wordt gewijzigd, in praktijk schadelijke gevolgen heeft gehad. Daarop betrekking hebbende klachten van burgers vormden dan ook niet de aanleiding de onderhavige wijzigingen voor te stellen. Overigens is mij gebleken, dat het niet eenvoudig is per onderdeel gespecificeerd aan te geven hoe het initiatief tot de voorstellen tot stand is gekomen. In een aantal gevallen vormt de voorbereiding van nieuwe wetgeving op een bepaald terrein aanleiding tot de constatering van technische onvolkomenheden; daarnaast kan worden gewezen op gelegenheden als de begeleiding van de invoering of de voorbereiding van tekstedities of wetenschappelijke commentaren. Naar ik vertrouw ten overvloede, zij tenslotte nog opgemerkt, dat de met de voorbereiding van wetgeving belaste sectoren permanent open staat voor signalen die de kwaliteit van de wetgeving betreffen.

Naar aanleiding van de opmerking gemaakt door de leden van de fractie van D66 wij ik erop, dat tegelijk met deze nota een nota van wijziging wordt aangeboden die tevens een wijziging van het opschrift van het wetsvoorstel bevat. Voor het overige is in de nota van opmerking van de fractie van het GPV betreffende artikel 307 Sv verwerkt en zijn aanpassingen opgenomen waarvan de noodzaak eerst na de indiening van dit voorstel is gebleken onder meer verband houdende met inmiddels in werking getreden wetgeving.

Artikel II

De leden van de fractie van het GPV meenden, dat de voorgestelde tekst van artikel 370, derde lid, Sv onbedoeld de suggestie wekt, dat een bezwaarschrift tegen de dagvaarding voor de politierechter altijd tot voor de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting kan worden ingediend. Ter voorkoming van misverstanden op dit punt wordt bij nota van wijziging voorgesteld in het derde lid van artikel 370 te bepalen, dat het bezwaarschrift voor het tijdstip van de terechtzitting zoals dat in de dagvaarding is vermeld, moet worden ingediend wanneer de termijn van dagvaarding korter is dan acht dagen. Alleen dan is namelijk een uitzondering op de termijn van artikel 250 Sv geboden.

Voorts wordt naar aanleiding van de opmerking ter zake van de leden van deze fractie voorgesteld deze uitzondering op de termijn waarbinnen het bezwaarschrift tegen de dagvaarding moet worden ingediend bij een verkorte dagvaardingstermijn, ook van toepassing te verklaren op het bezwaarschrift tegen de kennisgeving van verdere vervolging.

Het gevolg van deze voorstellen is, dat na het aanvangstijdstip van de politierechterzitting ingediende bezwaarschriften niet meer ontvankelijk zijn. De situatie waarin artikel 262, derde lid, Sv voorziet, namelijk dat de zitting een aanvang neemt voordat de termijn waarbinnen het bezwaarschrift tegen de dagvaarding moet worden ingediend, is verstreken, kan zich dan bij de politierechter niet meer voordoen. De leden van de GPV-fractie constateerden dan ook terecht, dat na invoering van artikel 370, derde lid, Sv de vermelding van artikel 262, derde lid, Sv in artikel 371, onder a, Sv overbodig is geworden. Bij nota van wijziging is dan ook voorgesteld dit onderdeel uit laatstbedoelde bepaling te schrappen.

Artikelen IV en X

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom bij verwijzing naar artikelleden in het BW en in het Wetboek van Koophandel aanwijzing 80 van de Aanwijzingen voor de regelgeving niet wordt gevolgd. Over deze kwestie, waarover ook in het voorlopig verslag van de vaste Commissie

voor Justitie over het wetsvoorstel houdende vaststelling van titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk Wetboek (Kamerstukken II 1993/94, 23 438, nr. 4, p. 3) een vraag is gesteld, merk ik het volgende op. In het BW is in de meeste boeken, waaronder Boek 2 (waarop artikel IV betrekking heeft), doorgaans gekozen voor een redactie (bij voorbeeld «lid 1» in plaats van «eerste lid») die afwijkt van aanwijzing 80, eerste lid. Vanuit het oogpunt van eenheid van verwijzingen is het daarom raadzaam ook in het onderhavige wetsvoorstel de methode van verwijzing te gebruiken die in Boek 2 pleegt te worden aangehouden. Aanwijzing 5 van de Aanwijzingen voor de regelgeving biedt daartoe de ruimte.

In het Wetboek van Koophandel wordt in de regel wel de wijze van aanhalen gebruikt die in aanwijzing 80 wordt voorgeschreven. Aanpassing van artikel 75a van dit Wetboek aan aanwijzing 80 is thans echter niet meer opportuun. Naar mag worden verwacht zal dit artikel namelijk binnen afzienbare tijd komen te vervallen in verband met de voorgenomen regeling van de handelsreizigersovereenkomst in Boek 7 BW. Een hiertoe strekkend voorstel zal binnenkort bij de Tweede Kamer worden ingediend.

De leden van de CDA-fractie verzochten de regering voorts om bij de volgende technische herziening van beide wetboeken een voorstel te doen dat ertoe strekt het BW en het Wetboek van Koophandel met aanwijzing 80 in overeenstemming te brengen.

Het indienen van een dergelijk voorstel wordt niet overwogen. Nu de wijze van aanhalen waarop aanwijzing 80 betrekking heeft (bij voorbeeld «lid 1») geen misverstanden kan oproepen, is er, tegen de achtergrond van het antwoord op de eerste vraag op dit punt van deze fractie, geen goede grond voor een voorstel als waarom de leden vroegen. Zodanig voorstel zou bovendien onwenselijk zijn wegens de kosten die het zou meebrengen, waaronder de kosten voor de praktijk in verband met de noodzakelijke aanschaf van gewijzigde wetgevingsedities.

Artikel V en VI

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom in artikel 56 van Boek 6 BW het woord «vordering» wordt vervangen door: rechtsovereenkomst. Zij wezen erop, dat in een groot aantal andere bepalingen – zij noemden artikel 52 lid 1 en 54 sub c van Boek 6 – het woord «vordering» nog wel wordt gebruikt.

In bepalingen van het BW, waaronder de door de fractieleden van D66 genoemde, pleegt het woord «vordering» te worden gebruikt in de betekenis «vorderingsrecht», dat wil zeggen het materiële recht van de schuldeisers op een prestatie. Zoals ook blijkt uit de in de memorie van toelichting (p. 3) geciteerde bron (Parl. Gesch. Boek 6, p. 216–217), wordt het woord «vordering» in artikel 56 van Boek 6 echter gebruikt in de betekenis van processueel middel om een vorderingsrecht, in de zoëven omschreven betekenis, gediend te maken. Is deze laatste betekenis aan de orde, dan pleegt in het BW het woord «rechtsovereenkomst» te worden gebezigd. Dit woord dient daarom ook in artikel 56 van Boek 6 te worden gebruikt.

Artikel VIII

De leden van de CDA-fractie hebben erop gewezen, dat veenschappen en veenpolders waterschappen zijn in de zin van de Waterschapswet en dus niet afzonderlijk behoeven te worden genoemd. Deze opmerking is juist. In wetsvoorstel 23 438 (Vaststelling van titel 7.10 (Arbeidsovereenkomst) van het nieuw Burgerlijk Wetboek) is hiermede reeds rekening gehouden.

Voorts hebben deze leden gevraagd waarom de in de tweede volzin van het vierde lid van artikel 1638nn bedoelde algemene maatregel van

bestuur geen betrekking heeft op leden van het dagelijks bestuur van een waterschap. De reden hiervoor is, dat geen algemene criteria zijn te geven aan de hand waarvan kan worden vastgesteld welke functies van leden van het dagelijks bestuur van een waterschap als een volledige worden bezoldigd. Het spreekt voor zich dat het criterium dat te dier zake bij wethoudersfuncties wordt gehanteerd – inwonersaantallen – niet van toepassing kan zijn op leden van het dagelijks bestuur van een waterschap. Het zou buiten het bestek van dit wetsvoorstel liggen om een begrip als «tijdbestedingsnorm» – het criterium in artikel 35, vierde lid, Provinciewet – te introduceren van leden van het dagelijks bestuur van een waterschap.

Artikel XXIII

De fractieleden van D66 hebben een opmerking gemaakt betreffende de plaats van de toevoeging van artikel XXIII onder A. Zij zagen de definitiebepaling van «nabestaandenpensioen» liever meteen na de definitiebepaling van «pensioen».

Uit een oogpunt van overzichtelijkheid heeft de suggestie van deze leden inderdaad aantrekkelijke kanten. Daar staat echter tegenover dat het uit een oogpunt van wetgevingstechniek bezwaarlijk is alle na «nabestaandenpensioen» opgenomen definitiebepalingen te moeten verplaatsen.

De genoemde fractieleden hebben ook gevraagd waarom de woorden «door Onze Minister» niet ook op een aantal andere plaatsen zijn vervangen door: bij ministeriële regeling.

Met de voorgestelde technische wijziging is uitsluitend beoogd een noodzakelijke correctie of verduidelijking te realiseren ten aanzien van artikelen of leden van artikelen die in het kader van de Wet van 30 juni 1994 tot wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten (wettelijk recht op waarde-overdracht en enige andere maatregelen op het aanvullende pensioenterrein) (Stb. 496) zijn gewijzigd.

Artikel XXVIII

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd welke gevolgen intreden wanneer een niet volledig rechtsbevoegde vereniging na 1 september 1994, maar voor de inwerkingtreding van deze wet een verzoek bij de Commissie gelijke behandeling heeft ingediend. In de door deze leden geschetste casuspositie ligt het gelet op de bedoeling van wetgever, met het oog waarop ook artikel XXVIII, tweede lid, in dit voorstel is opgenomen, niet in de rede dat het verzoek in behandeling wordt genomen.

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd waarom de mogelijkheid is geopend de inwerkingtreding voor verschillende onderdelen van het wetsvoorstel op verschillende tijdstippen te bepalen.

De voorgestelde regeling voor de inwerkingtreding is gekozen om zo goed mogelijk te kunnen waarborgen dat de inwerkingtreding van onderdelen van dit wetsvoorstel wordt afgestemd op de inwerkingtreding van andere regelingen die dezelfde materie betreffen.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager