



Jeroen Brouwer

Best wel druk... in je eentje

Dit zinnetje ontleen ik aan een commercial over een jongeman die als uitzendkracht vaardig en dienstig in zijn eentje een bouwmarkt moet bestieren. Het personeel is een dagje uit. Bij terugkeer wordt hem gevraagd hoe het was.

Voor een minister van Justitie die in z'n eentje vrijwel dagelijks de Tweede Kamer te woord moet staan, is het ook druk. De bijzondere verantwoordelijkheid van de minister voor het functioneren van de rechtsorde betreft bovendien ook nog eens de *kwaliteit* van de regelgeving. Het wetgevingskwaliteitsbeleid is gericht op alle fasen van het proces, op alle niveaus van regelgeving en op alle daarbij betrokken actoren (!), zo valt te lezen in het nieuwste programma van de Directie Wetgeving.

Het heeft wel iets weg van een grote klus moeten klaren. Wat en hoe wil je het maken, welke materialen zijn bruikbaar en wie kan je van advies dienen? Met een minister als super-doe-hetzelver. Althans, zo leek het even in debat met de Kamer over terrorismebestrijding. De minister kondigde een wetsvoorstel aan over omgaan met informatie van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Op grond van het voorstel, dat inmiddels de Ministerraad is gepasseerd, kan een rechter-commissaris bij onderzoek naar de herkomst van bepaalde informatie zonodig AIVD-medewerkers als afgeschermd getuigen horen. Lastig afwegen dus. Staatsveiligheid versus een beperking van de rechten van de verdediging. Voer voor adviserende rechters en advocaten.

De gebruikelijke voorafgaande consultatie werd hier echter overgeslagen. Het gaat, aldus de minister, niet om 'polderen': consultatie is bedoeld om te kunnen beschikken over standpunten op het moment dat de Kamer erover moet spreken. 'Consultatie van de Nederlandse Orde van Advocaten heeft ook geen klap te maken met de rechtsstaat,' stelde de bewindsman.

Raadselachtig. Bij mijn verzet tegen incidentalisme door politici, past dat ik mij daar niet zelf schuldig aan ga maken. Elders in hetzelfde debat gaf de minister blijk heel goed te weten dat er geen tegenstelling bestaat tussen doen wat nodig is en doen wat rechtens is. Het jaarverslag 2003 maakt zichtbaar hoe vaak de Orde *wel* tijdig is benaderd. De Algemene Raad houdt – gevoed door tal van gewaardeerde Adviescommissies – de vinger aan de pols als het gaat om de rechtsbescherming van de (verdachte) burger. Of als de advocaat dreigt te worden belemmerd in de uitoefening van zijn beroep.

Een relevant deel van de nationale wetgevingsproductie wordt veroorzaakt door Europa. Zo trad er op 25 februari 2004 een Rijkswet in werking. Dat is mooi, zult u denken, maar waar ging het over? Bij deze wet werd goedkeuring verleend aan het Verdrag met betrekking tot de toetreding van tien lidstaten tot de Europese Unie. In Europees reclamejargon *best belangrijk* dus.

Het Verdrag met bijlagen telt zo'n 5000 pagina's. Daarvoor past begrip, in de wetenschap dat de Unie met ongeveer 75 miljoen mensen toeneemt en het aantal officiële talen tot negen stijgt. 'Zomaar' weer een wet met grote gevolgen. Enig idee hoeveel wetten er geldig zijn in ons land? In januari 2004 waren dat er 1748. Het totaal aantal geldende artikelen bedroeg 139.689. Zo verwoord, zegt dat helemaal niets over belang, kwaliteit, democratische controle of regeldruk. De cijfers ontleen ik aan een nota Bruikbare Rechtsorde die de minister onlangs naar de Tweede Kamer zond.

De getallen krijgen wat meer kleur bij lezing van het feit dat het aantal wettelijke regels sinds 1980 een groei heeft doorgemaakt van ruim 60%. Kern van Bruikbare Rechtsorde is het overlaten van meer verantwoordelijkheid aan burgers en maatschappelijke instellingen voor het publieke domein. Een regel werkt niet als de burger geen belang ziet, er niets aan heeft of de regel niet overeenstemt met het eigen normbesef.

De minister trekt drie lijnen waarlangs wetgeving *beter bruikbaar* gemaakt kan worden. Een principiële aanpak spoort aan om niet te vertrekken vanuit het belang van de overheid, maar vanuit de idee dat de burger een belang tot recht moet kunnen laten komen en dat kwetsbaren daarbij bijzondere bescherming behoeven. Een tweede lijn schetst betere bruikbaarheid van het bestaande en een derde zet uiteen hoe strafrecht kan terugtreden. De code-Tabaksblat wordt als voorbeeld gesteld. Door de wijze van totstandkoming kan worden aangenomen dat de regels daarin door betrokkenen als redelijk en rechtvaardig worden beschouwd. Dat bevordert naleving. De wetgever regelt (slechts) de plicht tot rapporteren in de jaarrekening. Op grondslag van het gedachtegoed in Bruikbare Rechtsorde is een ambitieus programma gepresenteerd. De wetgever krijgt het druk. En doet er juist omwille van kwaliteit verstandig aan niet in z'n eentje te opereren.

Op zoek naar een bruikbare Orde? Vrij naar een andere commercial over een bouwmarkt: NOvA... dat zeg ik.