

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Staats- en  
Bestuursrecht

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Ons kenmerk**  
4503875

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 8 maart 2023  
Onderwerp Reikwijdte van het recht van amendement (toezegging TO3357)

## 1. Inleiding

Tijdens de plenaire behandeling op 21 februari 2022 door uw Kamer van het wetsvoorstel Wet wijziging verlengingssysteem en goedkeuring vierde verlenging geldingsduur Tijdelijke wet maatregelen covid-19<sup>1</sup> heeft het lid Nicolaï aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) enkele vragen gesteld over de reikwijdte van het in artikel 84 Grondwet aan de Tweede Kamer toegekende recht van amendement in relatie tot de grondwetsgeschiedenis.<sup>2</sup> De minister van VWS heeft toegezegd deze vragen ten behoeve van een schriftelijke beantwoording door te spelen naar ondergetekende en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), aangezien de vragen liggen op het terrein van de wetsprocedure en het staatsrecht.<sup>3</sup> Deze toezegging is bij uw Kamer geregistreerd onder nr. TO3357.<sup>4</sup>

Paragraaf 4 van deze brief gaat in op hetgeen het lid Nicolaï tijdens genoemd debat naar voren bracht. Daaraan voorafgaand wordt in paragraaf 2 de aanleiding beschreven en bevat paragraaf 3 een korte historische beschouwing over de grenzen van het recht van amendement, toegespitst op hetgeen het lid Nicolaï naar voren bracht. Deze brief zend ik u mede namens de minister van BZK.

## 2. Aanleiding

Aanleiding voor de vragen van het lid Nicolaï was een door de Tweede Kamer aanvaard amendement op voornoemd wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zoals dat op 23 november 2021 bij de Tweede Kamer was ingediend,<sup>5</sup> beperkte zich tot de goedkeuring van het koninklijk besluit (KB), houdende de vierde verlenging van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (Twm). Dit overeenkomstig de op dat

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2021/22, 35379, B.

<sup>2</sup> Handelingen I 2021/22, nr. 18, item 4, p. 10-11.

<sup>3</sup> Handelingen I 2021/22, nr. 18, item 6, p. 8 en 22.

<sup>4</sup> De geregistreerde toezegging luidde: "De minister van VWS zal, naar aanleiding van een vraag van het lid Nicolaï (PvdD), de bewindspersonen van BZK en JenV verzoeken de Kamer schriftelijk te informeren over het amendementsrecht in relatie tot de grondwetsgeschiedenis." Op 20 december 2022 hebben de commissies Justitie en Veiligheid (J&V), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning (BiZa/AZ) van uw Kamer besloten deze toezegging aan te passen, met de ministers van J&V en BZK als verantwoordelijke bewindspersonen en J&V en BiZa/AZ als betrokken commissies.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35979, nr. 2.

moment in de Twm neergelegde verlengingssystematiek, die vereiste dat onverwijld na de Staatsbladplaatsing van een verlengings-KB een wetsvoorstel tot goedkeuring van dat KB bij de Tweede Kamer moest worden ingediend. De Tweede Kamer aanvaardde op 3 februari 2022 een amendement-Westerveld c.s., waarmee aan het wetsvoorstel een wijziging van de Twm werd toegevoegd, waardoor de verlengingssystematiek zodanig werd gewijzigd dat de figuur van goedkeuring bij wet van verlengings-KB's werd vervangen door een zware voorhangprocedure ten aanzien van dergelijke KB's.<sup>6</sup> Overigens waren er door andere Kamerleden ook nog enkele andere amendementen ingediend die er eveneens toe strekten aan het goedkeuringswetsvoorstel wijzigingen van een andere wet toe te voegen, die echter niet tot wijziging van het wetsvoorstel hebben geleid.<sup>7</sup>

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Staats- en  
Bestuursrecht

**Datum**  
8 maart 2023

**Ons kenmerk**  
4 5 03875

In het verslag dat de betrokken vaste commissies van uw Kamer op 14 februari 2022 uitbrachten over het wetsvoorstel merkten de leden van de PvdD-fractie op dat het door de Tweede Kamer aanvaarde amendement-Westerveld c.s. geen wijziging van de inhoud van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verlengings-KB betrof maar een wijziging van de Twm.<sup>8</sup> Dat riep bij hen de vraag op of de Tweede Kamer buiten het in artikel 84, eerste lid, Grondwet neergelegde amendementsrecht was getreden. Naar het oordeel van deze leden zou uit de tekst van artikel 84, eerste lid, Grondwet<sup>9</sup> kunnen worden opgemaakt dat de bevoegdheid tot wijziging uitsluitend het "voorstel van wet, ingediend door of vanwege de Koning" kan betreffen en niet een andere wet. De leden van de PvdD-fractie stelden dat uit de samenhang tussen artikel 82, eerste lid,<sup>10</sup> en artikel 84, eerste lid, Grondwet, mede in het licht van de in artikel 73, eerste lid, Grondwet opgenomen verplichting om de Raad van State over wetsvoorstellen te horen, zou kunnen worden afgeleid dat het recht om bij amendement een wetsvoorstel te wijzigen niet mag worden gebruikt om een wijziging aan te brengen in een andere wet. Een dergelijke wijziging zou naar hun opvatting moeten plaatsvinden via de weg van een initiatiefwetsvoorstel, waarvoor de eis geldt dat de Raad van State wordt gehoord.

In de op 18 februari 2022 door de minister van VWS mede namens de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van BZK uitgebrachte nota naar aanleiding van het verslag werd de vraag van de leden van de PvdD-fractie of de regering het aannemen van het amendement derhalve in strijd acht met het grondwettelijk stelsel, ontkennend beantwoord:

"De opvatting dat uit de Grondwet voortvloeit dat het recht van amendement niet mag worden gebruikt om een wijziging aan te brengen in een andere wet dan de voorgenomen wet die als wetsvoorstel aanhang is of in andere wetten dan die in het wetsvoorstel worden gewijzigd, wordt niet

<sup>6</sup> *Kamersstukken II 2021/22, 35979, nr. 32*. V oor het amendement stemden de fracties van GroenLinks, BIJ1, Volt, DENK, PvdA, PvdD, Fractie Den Haan, D66, ChristenUnie, VVD, SGP, Lid O mtzigt, CDA, JA21, BBB, PVV, FVD en Groep Van Haga. De SP-fractie stemde tegen.

<sup>7</sup> Dit betrof het ingetrokken amendement-Van de Plas (*Kamersstukken II 2021/22 35979, nr. 15*) en het vervallen amendement-Hijink (*Kamersstukken II 2021/22, 35979, nr. 30*), die eveneens strekten tot wijziging van de Twm, alsmede de verworpen amendementen-Van Meijeren (*Kamersstukken II 2021/22, 35979, nrs. 17, 22, 25 en 28*), die strekten tot wijziging van de Wet publieke gezondheid.

<sup>8</sup> *Kamersstukken I 2020/21, 35979, C, p. 5*.

<sup>9</sup> De tekst luidt: "Zolang een voorstel van wet, ingediend door of vanwege de Koning, niet door de Tweede Kamer onderscheidenlijk de verenigde vergadering is aangenomen, kan het door haar, op voorstel van een of meer leden, en vanwege de regering worden gewijzigd."

<sup>10</sup> Luidende: "V oorstellen van wet kunnen worden ingediend door of vanwege de Koning en door de Tweede Kamer der Staten-Generaal."

door de regering onderschreven en vindt geen steun in de grondwetsgeschiedenis en de praktijk.”<sup>11</sup>

Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer op 21 februari 2022 bleef het lid Nicolaï hierover aarzelingen houden. Hij merkte op dat uit artikel 84, eerste lid, Grondwet volgt dat alleen amendering mogelijk is van “het voorstel zoals dat aan de Tweede Kamer is gepresenteerd” en dat er alleen amendementen kunnen worden ingediend “op een wetsvoorstel dat aanhangig is gemaakt, maar dat je er niet in één keer een andere wet bij kunt halen”.

### 3. De grenzen van het recht van amendement

De vraag van het lid Nicolaï betreft het vraagstuk van de grenzen van het recht van amendement, zoals dat in 1848 in de Grondwet werd vastgelegd. Al in 1849 sprak Thorbecke daarover:

“Het recht van amendement heeft uit den aard der zaak zijne natuurlijke grenzen. Men moet het systeem en de grondslagen van een voorstel goedkeuren, dat men tracht aan te vallen of te verbeteren. Doch een onverbeterlijk voorstel door een ander te vervangen, zou niet zijn amenderen, maar het initiatief nemen voor een nieuw ontwerp; en dit geschiedt beter in eens dan bij wijze van correctie van een afgekeurd opstel.”<sup>12</sup>

Ook in de hedendaagse literatuur vindt men het voorgaande terug. Zo schrijven Bovend'Eert en Kummeling in *Het Nederlandse parlement* dat een amendement “niet mag ‘ontaarden’ in een initiatiefvoorstel”.<sup>13</sup>

Bij gebreke van een uitdrukkelijke grondwettelijke regeling heeft zich sinds 1848 parlementair gewoonterecht ontwikkeld over de toelaatbaarheid van amendementen in het licht van de grenzen van het amendementsrecht.<sup>14</sup> In 1966 werd dit parlementair gewoonterecht gecodificeerd in het reglement van orde van de Tweede Kamer (RvO TK), waarin een regeling werd opgenomen die in nagenoeg dezelfde bewoordingen is terug te vinden in artikel 9.6 van het huidige RvO TK. Deze regeling houdt in dat de Tweede Kamer op initiatief van de Kamervoorzitter of van een ander Kamerlid kan besluiten een ingediend amendement ontoelaatbaar te verklaren op de grond dat de strekking van het amendement tegengesteld is aan het wetsvoorstel (zgn. destructief amendement) of op de grond dat er geen rechtstreeks verband bestaat tussen de inhoud van het amendement en die van het wetsvoorstel. Zolang de Tweede Kamer een amendement niet ontoelaatbaar heeft verklaard, wordt het geacht toelaatbaar te zijn. Uit de memorie van toelichting bij het RvO TK 1966 blijkt dat de toenmalige opstellers met het criterium dat er tussen de materie van het amendement en die van het wetsvoorstel geen rechtstreeks verband bestaat, tot uitdrukking hebben willen brengen dat het hier gaat om gevallen waarin een amendement “over een geheel ander onderwerp gaat dan dat van het ontwerp”.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> *Kamerstukken I* 2021/22, 35979, D, p. 13.

<sup>12</sup> *Handelingen II* 16 mei 1849, Bijblad van de *Nederlandsche Staatscourant* 1849, p. 476; J.R. Thorbecke, *Parlementaire redevoeringen I*, Deventer: Ter Gunne 1856, p. 199.

<sup>13</sup> P.P.T. Bovend'Eert & H.R.B.M. Kummeling, *Het Nederlandse parlement*, 12e druk, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 242.

<sup>14</sup> Zie hierover nader (met literatuurverwijzingen): T.C. Borman, 'Ontoelaatbaarheid van amendementen', in: J.J. Arts e.a. (red.), *Sport van wetgeven, Opstellen aangeboden aan mr. P.S. Federer*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2010, p. 17-31.

<sup>15</sup> *Kamerstukken II* 1964/65, 8042, nr. 3, p. 18, l.k.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Staats- en  
Bestuursrecht

**Datum**  
8 maart 2023

**Ons kenmerk**  
4503875

In de tweede druk van zijn gezaghebbende handboek *Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden* onderschreef P.J. Oud in 1970 de criteria zoals die in het RvO TK waren opgenomen. Hij voegde daaraan toe:

“Dat een wijziging een andere wet betreft dan die op welke een wetsontwerp betrekking heeft, is (...) evenmin een reden om haar ontoelaatbaar te verklaren als het feit, dat men haar wil aanbrengen in dezelfde wet een reden is om haar toe te laten. Beslissend is alleen het antwoord op de vraag of tussen de materie van het ontwerp en amendement een rechtstreeks verband bestaat.”<sup>16</sup>

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Staats- en  
Bestuursrecht

**Datum**  
8 maart 2023

**Ons kenmerk**  
4503875

De zienswijze van Oud is destijds ook van regeringswege bevestigd. Dit gebeurde op de kop af een halve eeuw geleden in een principiële betoog van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken Geertsema naar aanleiding van een amendement op een wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet, waarbij vragen waren gerezen over de toelaatbaarheid van het amendement.<sup>17</sup> De minister zette uiteen dat de Grondwet geen grenzen stelt aan het recht van amendement en dat men in de grondwetsbepaling waarin het recht van amendement is vastgelegd, zou kunnen lezen “dat de enige voorwaarde die de Grondwet aan de toelaatbaarheid van een amendement stelt, is dat het wijziging van een ingediend wetsontwerp betreft”. Naar aanleiding van de criteria zoals deze in 1966 in het RvO TK waren opgenomen, merkte de bewindsman op dat er ook bij die bepaling natuurlijk sprake is van “een marge van interpretatie wat de vraag betreft naar het rechtstreekse verband tussen een wetsontwerp en een bepaald daarop voorgesteld amendement”. Daarbij wees minister erop dat er toch wel enkele punten duidelijk zijn:

“Zo staat vast, dat het enkele feit, dat een amendement wijziging van intitulé en considerans van het wetsontwerp nodig maakt, geen reden is om tot ontoelaatbaarheid te besluiten. Ook kan de ontoelaatbaarheid niet uitsluitend zijn gelegen in het feit, dat het amendement strekt tot wijziging van een andere dan in het wetsontwerp vermelde wet.”

Bij de parlementaire behandeling van de grondwetsherziening van 1983 zijn de grenzen van het recht van amendement bij regeringswetsvoorstellen summier ter sprake gekomen. Wel vond discussie plaats over de reikwijdte van het recht van amendement bij initiatiefwetsvoorstellen. Bij die gelegenheid betuigde minister van Binnenlandse Zaken Wiegel instemming met het betoog van het lid Kappeyne van de Coppello (VVD) dat er met betrekking tot de ontoelaatbaarheid van amendementen geen praktisch verschil bestaat tussen regeringsontwerpen en initiatiefontwerpen. De bewindsman verklaarde dat de Kamer zich bij het amenderen van “bij voorbeeld regeringsvoorstellen” zal afvragen of amendementen buiten de orde zijn. “Als dat het geval is - dat oordeel is inderdaad aan de Kamer - zal of moet zij het desbetreffende amendement afwijzen”, aldus de minister.<sup>18</sup>

De desbetreffende grondwetsbepaling is bij de grondwetsherziening van 1983 op het punt van het amenderen van regeringswetsvoorstellen inhoudelijk ongewijzigd gebleven.<sup>19</sup> Daaruit en uit hetgeen de minister van Binnenlandse Zaken, daarin

<sup>16</sup> P.J. Oud, *Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden*, deel II, 2e druk, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1970, p. 117.

<sup>17</sup> *Handelingen II 1972/73*, p. 1078-1079 (15 maart 1973).

<sup>18</sup> *Handelingen II 1979/80*, p. 5359 (12 juni 1980).

<sup>19</sup> Tot 1983 luidde de tekst van de grondwetsbepaling waarin het recht van amendement is verankerd: “De Tweede Kamer alsmede de vereenigde vergadering der Staten-Generaal heeft het regt wijzigingen in

niet weersproken door het parlement, over de grenzen van het amendementsrecht naar voren heeft gebracht, mag worden afgeleid dat de grondwetgever van 1983 geen blijk heeft gegeven van gewijzigde inzichten op dit punt.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Staats- en  
Bestuursrecht

**Datum**  
8 maart 2023

**Ons kenmerk**  
4 5 03875

Overigens moet worden geconstateerd dat de Tweede Kamer slechts hoogst zelden toepassing geeft aan de in het RvO TK neergelegde procedure inzake toelaatbaarheid van amendementen. De laatste keer dat er in de Tweede Kamer een stemming plaatsvond over de toelaatbaarheid van een amendement was op 28 juni 2011. Dit betrof het gewijzigd amendement-Van Dam op het wetsvoorstel Verzamelwet Verkeer en Waterstaat 2010.<sup>20</sup> Het betreffende wetsvoorstel had het karakter van een wijzigingswet, waarmee wetstechnische gebreken in wetten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW) werden hersteld. Via het amendement werd een wijziging van de – niet onder het ministerie van VenW vallende – Telecommunicatiewet toegevoegd.<sup>21</sup> Op initiatief van het lid Van Hijum (CDA) werd over de ontoelaatbaarheid van het amendement gestemd.<sup>22</sup> Een meerderheid van de Tweede Kamer achtte het amendement toelaatbaar. In de Eerste Kamer stemden de fracties van het CDA en de ChristenUnie tegen het wetsvoorstel vanwege het gebrek aan samenhang tussen het wetsvoorstel en de als gevolg van het amendement toegevoegde wijziging van de Telecommunicatiewet. Een vergelijkbaar geval (reeds gememoreerd in de nota naar aanleiding van het verslag bij het goedkeuringswetsvoorstel vierde verlenging Twm) betrof overigens het door de Tweede Kamer op 24 april 2014 aanvaarde amendement-Ouwehand, waarmee aan het wetsvoorstel Verzamelwet Veiligheid en Justitie 2013 een wijziging van de – niet onder het ministerie van Veiligheid en Justitie vallende – Wet op de dierproeven werd toegevoegd.<sup>23</sup> In dat geval kwam de toelaatbaarheid van het amendement evenwel niet ter sprake.

#### **4. Reflectie naar aanleiding van de opmerkingen van het lid Nicolai**

Uit hetgeen is beschreven in paragraaf 3 kan worden afgeleid dat voor de afbakening van de grenzen van het recht van amendement geen formele, maar materiële criteria moeten worden aangelegd. Een formeel criterium inhoudend dat een amendement niet de wijziging van een andere wet zou mogen bevatten, zoals door het lid Nicolai en zijn fractie naar voren werd gebracht, vindt geen steun in de grondwetsgeschiedenis, de staatsrechtelijke literatuur of de parlementaire praktijk. Uit staatsrechtelijke literatuur en de uiteenzetting van de minister van Binnenlandse Zaken in 1973 blijkt daarentegen juist dat het voor de ontoelaatbaarheid niet bepalend is of het amendement wijziging aanbrengt in een andere wet dan de wet die als nieuwe wet wordt voorgesteld of (bij wijzigingswetsvoorstellen) dan de wetten die volgens het ingediende wetsvoorstel worden gewijzigd. De grondwetsgeschiedenis geeft op dit punt geen blijk van een andere zienswijze van de grondwetgever. Dit is ook de zienswijze die van regeringswege bij de behandeling van het goedkeuringswetsvoorstel voor de vierde verlenging van de Twm is verwoord.

---

een voorstel des Konings te maken." Van 1848 tot 1887 ontbrak de zinsnede "alsmede de vereenigde vergadering". Zie voetnoot 9 voor de huidige tekst.

<sup>20</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32403, nr. 15.

<sup>21</sup> Het op 27 juni 2011 ingediende amendement strekt tot het alsnog schrappen van een bepaling over internetfiltering in de Telecommunicatiewet, zoals die bepaling zou komen te luiden ingevolge een inmiddels bij de Eerste Kamer aangehangig wetsvoorstel tot wijziging van die wet (32549). Die bepaling was enkele dagen daarvoor in dat wetsvoorstel terechtgekomen door aanvaarding van een SGP/CDA-amendement waarbij de PvdA-fractie abusievelijk voor had gestemd. Met het amendement-Van Dam beoogde de PvdA-fractie dit ongedaan te maken.

<sup>22</sup> *Handelingen II* 2010/11, nr. 97, item 5, p. 14; *Handelingen II* 2010/11, nr. 98, item 8, p. 20; *Handelingen II* 2010/11, nr. 98, item 27, p. 47.

<sup>23</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33771, nr. 11.

In het verslag over voornoemd wetsvoorstel vroegen de leden van de PvdD-fractie of bijvoorbeeld een wetsvoorstel tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 zou kunnen worden geamendeerd met een wijziging van de Huurwet. In de nota naar aanleiding van het verslag werd een dergelijk amendement "in beginsel denkbaar" genoemd, waarover het lid Nicolaï tijdens de plenaire behandeling zijn verbazing uitsprak. Toch is dat precies wat mogelijk is zonder a priori de grenzen van het amendementsrecht te overschrijden en waarvan de parlementaire praktijk ook diverse voorbeelden kent. Twee voorbeelden die zelfs heel dicht liggen bij het fictieve voorbeeld dat de leden van de PvdD-fractie noemden, zijn de in 2021 door de Tweede Kamer aanvaarde amendementen van het lid Koerhuis en van de leden Dik-Faber c.s. op het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet naar aanleiding van de evaluatie van de wet en aanpassing van enkele andere wetten (35517).<sup>24</sup> Via het eerstgenoemde amendement werd aan het wetsvoorstel een wijziging van Boek 7, titel 4, Burgerlijk Wetboek (Huur) toegevoegd over een opzeggingsgrond bij flexwoningen (nieuw artikel Ib in het wetsvoorstel); via laatstgenoemd amendement werd aan het wetsvoorstel een wijziging van de Huisvestingswet 2014 toegevoegd, inhoudende een nieuw hoofdstuk in die wet met tijdelijke regels over opkoopbescherming (nieuw artikel 0I in het wetsvoorstel). En zo biedt de parlementaire praktijk diverse andere voorbeelden.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Staats- en  
Bestuursrecht

**Datum**  
8 maart 2023

**Ons kenmerk**  
4 5 03875

Overigens leek het lid Nicolaï in het debat over het goedkeuringswetsvoorstel voor de vierde verlenging van de Twm naar aanleiding van een vraag van het lid Recourt te erkennen dat het met name gaat om de materiële samenhang tussen het amendement en het wetsvoorstel, dus de vraag of er als gevolg van een amendement niet twee geheel verschillende onderwerpen in het wetsvoorstel worden geregeld. Hierbij is van belang dat, zoals de Afdeling advisering van de Raad van State in 2012 al eens in een voorlichtingsadvies aan uw Kamer heeft opgemerkt, ons land geen wettelijk voorschrift of rechtsbeginsel kent dat inhoudt dat de bepalingen van een wet in alle opzichten materieel of logisch samen moeten hangen.<sup>25</sup> In ons stelsel is het in eerste instantie de Tweede Kamer zelf die, overeenkomstig de genoemde procedure in het RvO TK, beoordeelt of sprake is van een amendement dat, om het in de termen van de toelichting op het RvO TK 1966 te zeggen, over een geheel ander onderwerp gaat dan het wetsvoorstel. Wat de rol van de Eerste Kamer betreft, volgt uit artikel 85 Grondwet dat die Kamer het wetsvoorstel overweegt zoals het door de Tweede Kamer aan haar is gezonden. Daarbij staat het de Eerste Kamer vrij om een wetsvoorstel te verwerpen als de Kamer van oordeel is dat als gevolg van een door de Tweede Kamer aanvaard amendement de samenhang tussen onderdelen van het wetsvoorstel is komen te ontbreken. Overigens zullen de motieven van tegenstemmers niet noodzakelijkwijze steeds dezelfde hoeven te zijn.

Het lid Nicolaï refereerde in het debat van 21 februari 2022 tenslotte aan de in 2015 door uw Kamer met algemene stemmen aangenomen motie-Hoekstra c.s., waarin de regering is verzocht om zich in het vervolg te onthouden van het koppelen van twee (of meer) "eigenstandige wetsvoorstellen" in één wetsvoorstel.<sup>26</sup> Dit omdat hierdoor de Eerste Kamer de mogelijkheid wordt

<sup>24</sup> *Kamerstukken II 2020/21, 35517*, nrs. 50 en 53.

<sup>25</sup> *Kamerstukken I 2011/12, 33025, C*, p. 4, noot 2 (advies van 4 mei 2012 over de gevolgen van de amendementen Van Vliet en Plasterk c.s. voor de integraliteit van het voorstel van wet Wet op het accountantsberoep).

<sup>26</sup> *Kamerstukken I 2015/16, 34300, O*. In 2020 nam uw Kamer een motie-Sent c.s. aan waarin aan de regering hetzelfde verzoek werd gedaan ten aanzien van nota's van wijziging (*Kamerstukken I 2020/21, 35570, W*).

ontnomen om een separaat politiek eindoordeel te vellen over beide voorstellen. De lijn van de motie-Hoekstra c.s. is overigens ook vast kabinetsbeleid, neergelegd in aanwijzing 6.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.<sup>27</sup> De motie en ook genoemde aanwijzing richten zich evenwel op de handelwijze van de regering in het wetgevingsproces, niet op die van de Tweede Kamer. Vanzelfsprekend zal er, bij een amendement dat in de ogen van de regering in feite een eigenstandig wetsvoorstel betreft, door de regering op kunnen worden gewezen dat het beter is hiervoor de weg van een initiatiefwetsvoorstel te volgen. Wordt een dergelijk amendement toch aangenomen, dan is het aan de regering om te beoordelen of zij het wetsvoorstel nog voor haar verantwoordelijkheid wenst te nemen en is het, indien dat het geval is, uiteindelijk overeenkomstig artikel 85, eerste zin, Grondwet aan de Eerste Kamer of zij zich kan verenigen met het wetsvoorstel zoals het door de Tweede Kamer aan haar is gezonden.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Staats- en  
Bestuursrecht

**Datum**  
8 maart 2023

**Ons kenmerk**  
4503875

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind

---

<sup>27</sup> En eerder in de bijbrief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 20 juli 2011 aan uw Kamer toegezonden kabinetsnotitie over verzamelwetgeving (*Kamersstukken I 2010/11, 32500 VI, M*). Een en ander neemt niet weg dat er soms discussie is tussen kabinet en Eerste Kamer over de vraag of er in een concreet geval al dan niet sprake is van twee eigenstandige wetsvoorstellen in één wetsvoorstel.