

Advies wijziging artikel 118, eerste lid, van de Grondwet

Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.

De minister voor Rechtsbescherming
drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: 9 maart 2020

Inhoud van de brief

Geachte heer Dekker,

Bij brief van 7 januari 2020, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het voorstel van Rijkswet tot wijziging van artikel 118, eerste lid, van de Grondwet (het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

De kern van de voorgestelde wijziging is dat niet langer uitsluitend de Tweede Kamer verantwoordelijk zal zijn voor het opmaken van de voordracht voor een nieuw te benoemen lid van de Hoge Raad, maar dat de voordracht wordt opgemaakt in gezamenlijk overleg door een voordrachtscommissie bestaande uit drie personen. In deze voordrachtscommissie benoemen de Tweede Kamer en de president van de Hoge Raad elk één persoon en gezamenlijk benoemen zij een derde persoon (die geen Kamerlid of rechter mag zijn). Voor de door de president van de Hoge Raad aan te wijzen persoon geldt dat deze lid moet zijn van de Hoge Raad.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

ADVIES

De (samenstelling van de) voordrachtscommissie

Met het instituut van de voordrachtscommissie wordt naar een nieuw evenwicht gezocht tussen de staatsmachten en wordt de kans op (partij-)politieke beïnvloeding van de benoeming van de leden van de Hoge Raad verkleind, aldus de Memorie van Toelichting, p. 2. Door de samenstelling van de voordrachtscommissie wordt het risico hierop volgens de Raad inderdaad verkleind, en daarmee kan de voorgestelde verandering van de benoemingsprocedure vanuit rechtsstatelijk perspectief worden gezien als een verbetering ten opzichte van de huidige procedure. De Raad constateert evenwel dat de voorgestelde benoemingsprocedure geen sluitende waarborgen biedt indien een meerderheid van de Tweede Kamer toch kandidaten op basis van (partij-)politieke overwegingen zou willen benoemen of afwijzen. De Raad acht het wenselijk om aandacht aan dit aspect te besteden in de toelichting.

Benoemingstermijn leden voordrachtscommissie

De Raad geeft u in overweging om de leden van de voordrachtscommissie voor een bepaalde, niet al te korte termijn van bijv. vier of vijf jaar te benoemen. De samenstelling van de voordrachtscommissie is bij een dergelijke vaste benoemingstermijn minder onderhevig aan wisselingen in de samenstelling van de Tweede Kamer, en de continuïteit en consistentie van de benoemingen worden hiermee bevorderd.

Aanwijzing van de door de Tweede Kamer aan te wijzen leden

In lijn met de met dit wetsvoorstel beoogde verkleining van de kans op (partij-)politieke beïnvloeding van de benoeming van de leden van de Hoge Raad, geeft de Raad u in overweging om de door de Tweede Kamer aan te wijzen leden van de voordrachtscommissie te laten aanwijzen door een 2/3 meerderheid van de Tweede Kamer. Uit de praktijk in o.a. Duitsland en Italië bij het kiezen van rechters voor hun constitutioneel hof blijkt dat de eis van een gekwalificeerde meerderheid (partij-)politieke beïnvloeding bij de verkiezing aanzienlijk vermindert.²

Aanwijzing van het door de Tweede Kamer en de president van de Hoge Raad gezamenlijk aan te wijzen lid

Het is volgens de Memorie van Toelichting (p. 10) aan de Tweede Kamer en de Hoge Raad om zich op de samenstelling van de voordrachtscommissie te beraden. Zij zouden daartoe bijvoorbeeld, elk afzonderlijk of gezamenlijk, invulling kunnen geven aan het profiel en de kwaliteiten waarover het door hen aan te wijzen lid en het gezamenlijk aan te wijzen lid dient te beschikken, aldus de Memorie van Toelichting. Maar wat als er tussen de Tweede Kamer en de president van de Hoge Raad geen overeenstemming is over het profiel en de kwaliteiten van het derde gezamenlijk aan te wijzen lid? En wat als er weliswaar overeenstemming is over het profiel en de kwaliteiten van het derde gezamenlijk aan te wijzen lid, maar niet over de persoon van het gezamenlijk aan te

² Zie Constitutional Yearbook 2019.



wijzen lid? Uit wettekst noch toelichting blijkt hoe bij dergelijke situaties gehandeld dient te worden. De Raad acht verduidelijking op dit punt wenselijk.

De Raad constateert voorts dat de voorgestelde rol van de president van de Hoge Raad bij de aanwijzing van het derde lid van de voordrachtscommissie het risico met zich meebrengt dat de president van de Hoge Raad op ongewenste wijze in politiek vaarwater terechtkomt wanneer bijvoorbeeld geen overeenstemming bestaat over het profiel of de persoon van het derde gezamenlijk aan te wijzen lid. De Raad acht een dergelijke situatie onwenselijk en adviseert om de procedure voor de aanwijzing van het derde gezamenlijk aan te wijzen lid zo in te richten dat dit risico zoveel mogelijk wordt beperkt.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de werklast van de gerechten.

CONCLUSIE

De Raad geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren.

Hoogachtend,

Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak