

Vergaderjaar 2005–2006

30 300 IIB

Vaststelling van de begrotingsstaat van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kanselarij der Nederlandse Orden, het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en van het kabinet van de Gouverneur van Aruba (IIB) voor het jaar 2006

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 maart 2006

Tijdens het debat met uw Kamer op 11 oktober 2005 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2005–2006 nr. 10, blz. 579–582) over het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van de Raad van State e.a. (30 300 IIB) zijn enkele aspecten van het functioneren van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aan de orde gekomen. Concreet gaat het hier om de doorlooptijden van zaken, de vraag of de Afdeling bestuursrechtspraak ook buiten Den Haag zou moeten rechtspreken en de wijze waarop thans de benoeming van staatsraden plaatsvindt.

Met deze brief kom ik – zoals toegezegd – nader over deze kwesties te spreken.

Doorlooptijden

Tijdens eerder genoemd debat van 11 oktober 2005 toonde het Kamerlid mevrouw Kalsbeek zich bezorgd over de doorlooptijden van zaken aanhangig bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Zij noemde die doorlooptijden in haar bijdrage «ontzettend lang».

Hoewel ongetwijfeld ten overvloede stel ik voorop dat ik het belang van afwikkeling van zaken binnen een redelijke termijn onverkort deel. De belangen van zowel de rechtzoekende als het bestuur zijn daarmee gediend, alsook het belang van een goede rechtspleging in algemene zin. In dit licht moet ik voor wat betreft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vaststellen dat deze – mede ten gevolge van gerichte maatregelen en sturing in de afgelopen jaren – de doorlooptijden van aanhangige zaken tot een aanvaardbaar niveau heeft weten terug te dringen. Recent onderzoek toont aan dat het overgrote deel van de zaken ruimschoots binnen de daarvoor vastgestelde termijnen worden afgedaan. In vergelijking met vergelijkbare rechterlijke colleges presteert de

Afdeling zonder meer goed. Bedoelde rapportage treft u als bijlage bij deze brief aan¹.

Voor de goede orde wijs ik erop dat aan het (verder) terugdringen van doorlooptijden ook grenzen zijn verbonden. Veel van de (wettelijke) termijnen die voor bepaalde stappen in een proces gelden, bestaan juist ten behoeve van procespartijen. Zij hebben het tijdsverloop in hun zaak dus voor een deel zelf in de hand.

Wat van dit laatste ook zij, ik meen dat de gemiddelde doorlooptijden bij de Afdeling bestuursrechtspraak aanvaardbaar zijn. Dat laat onverlet dat het beleid van de Raad van State erop gericht blijft de doorlooptijden nog verder terug te brengen, zo heeft de Raad mij verzekerd. Aldus zie ik geen aanleiding voor aanvullende maatregelen.

Nevenzittingsplaatsen

Tijdens het debat van 11 oktober 2005 heb ik met uw Kamer ook van gedachten gewisseld over de vraag of het wenselijk is dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tevens zitting zou houden in nevenzittingsplaatsen buiten Den Haag. Over deze vraag merk ik graag het volgende op.

In ons land houden alle rechtscolleges die in hoogste instantie recht spreken zitting in één plaats. Dat geldt voor zowel de Hoge Raad der Nederlanden, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven alsook voor de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook andere gespecialiseerde colleges houden zitting op slechts één locatie in het land. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan de Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam en de Militaire kamer van het Gerechtshof Arnhem.

Rechtspraak op één locatie heeft belangrijke voordelen, juist voor een college dat in hoogste instantie rechtsprekt: overleg en coördinatie worden immers aanzienlijk vereenvoudigd. Hiermee is dus de kwaliteit van de rechtspraak gebaat. In de tweede plaats maakt rechtspraak op één locatie bekorting van doorlooptijden mogelijk. Geen tijd gaat verloren met verplaatsingen van rechters en hun ondersteuning of met het «opsparen» van zaken tot een redelijk aantal per zitting in de nevenzittingsplaats.

Ik ben van oordeel dat deze voordelen van rechtspraak in hoogste instantie op één locatie meer gewicht toekomen dan het voordeel van rechtspraak «dichtbij huis» die het gevolg zou zijn van spreiding van zittingen over het land. Voor de goede orde voeg ik daaraan toe dat in veel gevallen – namelijk steeds wanneer de Afdeling bestuursrechtspraak oordeelt in hoger beroep – op grond van de bevoegdheidsregeling in de Algemene wet bestuursrecht al rechtspraak «dichtbij huis» heeft plaatsgevonden (zie artikel 8:7). Ik voel mij bij dit alles gesteund door de uitkomsten van een tevredenheidsonderzoek dat in november 2005 door de Afdeling bestuursrechtspraak is uitgevoerd. In dat onderzoek heeft slechts 2% van de respondenten een zekere spreiding van het werk van de Afdeling genoemd als verbeteringsuggestie. Tot slot mag ik er op wijzen dat – voor zover mij bekend – ook in andere (veel grotere) landen hoogste rechters steevast op één locatie rechtspreken, zonder nevenzittingsplaatsen in te richten.

Ik zie per saldo dan ook geen aanleiding maatregelen te treffen gericht op het inrichten van nevenzittingsplaatsen van de Afdeling bestuursrechtspraak.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Benoemingen

Ik heb uw Kamer tijdens het debat van 11 oktober 2005 ten slotte ook toegezegd een notitie te sturen over de wijze waarop benoemingen tot staatsraden plaatsvinden. Tijdens het debat stelde mevrouw Kalsbeek dit onderwerp aan de orde, met de kanttekening dat ten aanzien van dergelijke benoemingen haar voorkeur uitgaat naar de wijze waarop thans de leden van de Hoge Raad worden benoemd. Ik merk hierover het volgende op.

De Grondwet bevat voorzieningen ten aanzien van zowel de benoeming van staatsraden als de benoeming van raadsheren in de Hoge Raad. In beide gevallen heeft de procedure uitwerking gekregen in een gewone wet.

Artikel 74 lid 2 Gw bepaalt dat leden van de Raad van State bij koninklijk besluit voor het leven worden benoemd. Op grond van artikel 3 lid 1 Wet op de Raad van State (Wet RvS) worden de vice-president en de staatsraden bij koninklijk besluit voor het leven benoemd op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Justitie; voor de benoeming van de vice-president wordt de Raad gehoord, voor de benoeming van staatsraden doet de Raad een aanbeveling. Voor de benoeming van staatsraden in buitengewone dienst geldt dezelfde procedure (art. 4 Wet RvS).

Ten aanzien van de leden van de Hoge Raad bepaalt artikel 118 lid 1 jo. art. 117 lid 1 Gw dat dezen bij koninklijk besluit voor het leven worden benoemd uit een (bindende) voordracht van drie personen, opgemaakt door de Tweede Kamer. Wanneer een plaats van raadsheer openvalt geeft de Hoge Raad daarvan kennis aan de Tweede Kamer. Die kennisgeving gaat vergezeld van een door de Raad, na overleg met de procureur-generaal bij de Hoge Raad, opgemaakte lijst van aanbeveling van zes kandidaten waarop de Kamer bij het opmaken van haar voordracht «zodanig acht zal slaan als zij zal dienstig oordelen» (artikel 1e Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren).

Het verschil in wijze van benoeming is evident: anders dan de staatsraden worden de leden van de Hoge Raad benoemd uit een voordracht van de Tweede Kamer. Achtergrond van deze bijzondere benoemingswijze is gelegen in het feit dat de Hoge Raad tevens is aangewezen als *forum privilegiatum* voor ambtsmisdrijven van ministers, staatssecretarissen en leden van de Staten-Generaal (art. 119 Gw). Juist met het oog op deze bijzondere taak dient de Hoge Raad zoveel mogelijk onafhankelijk van de regering te zijn, hetgeen de grondwetgever heeft willen bereiken door middel van genoemde bijzondere benoemingsprocedure. Daarnaast is destijds voor de grondwetgever van belang geweest dat de Raad van State – anders dan de Hoge Raad – niet alleen een rechtsprekende functie heeft, maar ook een zeer belangrijke rol speelt als wetgevingsadviseur. Die dubbelrol maakt het minder wenselijk een benoemingsprocedure te kiezen die uitloopt op een voor de regering bindende en beperkte voordracht, aldus de grondwetgever destijds.¹

Beide argumenten gelden naar mijn mening ook thans nog onverkort. Ik zie op dit punt dan ook geen aanleiding voor een wijziging van de benoemingsprocedure (waartoe overigens de Grondwet gewijzigd zou moeten worden). Voor de goede orde wijs ik erop dat de bijzondere benoemingsprocedure voor leden van de Hoge Raad dus niet – anders dan mevrouw Kalsbeek blijkens haar bijdrage aan genoemd debat lijkt te veronderstellen – verband houdt met het feit dat de Hoge Raad rechtsprekt in hoogste instantie. In het feit dat ook de Afdeling

¹ Zie voor dit alles o.a. Kamerstukken II 1980–1981, 16 040 (R 1141), nr. 8, p. 78–80.

bestuursrechtspraak van de Raad van State op haar terrein optreedt als hoogste rechter kan dus geen reden zijn gelegen de benoemingsprocedure voor staatsraden gelijk te stellen aan die voor raadsheren in de Hoge Raad.

Dit alles laat overigens onverlet dat de Raad van State zelf is gekomen tot een beschrijving van de kwaliteitseisen die gehanteerd worden bij de totstandkoming van de aanbeveling als bedoeld in art. 3 lid 1 Wet RvS. Daarbij heeft de Raad zich laten leiden door zijn bijzondere rol als adviseur en rechter. De eisen hebben betrekking op zowel de samenstelling van de Raad als geheel als op de persoon van de individuele staatsraad. De beschrijving gaat hierbij ter informatie voor uw Kamer¹.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.