

Notitie benoemingen

1. Inhoud van deze notitie

Deze notitie heeft ten doel, een inventarisatie te bieden van de wijze waarop benoemingen in Nederland plaatsvinden. Daarbij is niet gedacht aan ambtelijke benoemingen zoals in de rijksdienst, de politie, de militaire organisatie en de diplomatieke dienst, maar aan benoemingen in het openbaar bestuur in brede zin. Daaronder vallen bestuurders, leden van Hoge Colleges van Staat, leden van adviescolleges, publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties en zelfstandige bestuursorganen (ZBO's).

Deze notitie beperkt zich tot een inventarisatie van formeel juridische benoemingsvereisten en is dus niet beleidsmatig van aard. In grote lijnen worden enkele veel voorkomende benoemingsvereisten beschreven, vergezeld van voorbeelden. In de bijlage worden de onderzochte benoemingsvereisten per functie in meer uitgebreide vorm weergegeven.

Het is – onder andere vanwege het zeer grote aantal ZBO's – niet mogelijk een *volledig* beeld te geven. Daarom is volstaan met die gegevens waarvan mag worden verwacht dat deze leiden tot een *representatief* beeld.

Deze notitie is opgebouwd rond de volgende punten:

- benoeming
- voordracht
- aanbeveling
- raadpleging/advies
- bezwaar
- benoemingseisen

2. Benoeming

Benoemingen in het openbaar bestuur vinden in een aantal gevallen plaats door middel van een *koninklijk besluit*. Dit is bijvoorbeeld het geval bij leden van de Raad van State en de Algemene Rekenkamer, Commissarissen van de Koning, burgemeesters, leden van adviescolleges, kroonleden van de SER, voorzitters van (hoofd)product- en (hoofd)bedrijfschappen en bestuurs- of directieleden van sommige ZBO's (zoals De Nederlandsche Bank en het Commissariaat voor de Media).

In veel andere gevallen geschiedt de benoeming door een *minister*. Dit is het geval bij de meeste ZBO's.

In een enkel geval benoemt de *Tweede Kamer*. Dit doet zich voor bij de benoeming van de Nationale ombudsman.

Benoeming door *anderen* (veelal maatschappelijke organisaties) vindt soms plaats bij colleges die gerelateerd zijn aan belanghebbenden. Meestal worden andere leden – en in ieder geval de voorzitter - van het betrokken college dan echter wel bij koninklijk besluit benoemd. Dit is onder meer het geval bij de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (waaronder de SER) en bij de Raad van Toezicht van de NOS.

Openbaarmaking van de vacature vindt plaats bij adviescolleges.

3. Voordracht

In bepaalde gevallen vindt de benoeming plaats op basis van een voordracht of aanbeveling. Bij benoeming door middel van een koninklijk besluit is deze voordracht doorgaans afkomstig van de eerstverantwoordelijke *minister(s)*. Daarbij is

het regel dat de voordracht in de ministerraad dient te worden behandeld (aldus het Reglement van orde voor de ministerraad). In dat geval is de benoeming dus nog afhankelijk van (politieke) overeenstemming binnen de ministerraad. In gevallen waarin de minister benoemt, vindt een eventuele voordracht soms plaats vanuit het *desbetreffende college* – doorgaans een ZBO - zelf (bijvoorbeeld de Raad van Toezicht van het Kadaster en de Raad van Toezicht van de Informatie Beheer Groep). In sommige gevallen is daarbij in de van toepassing zijnde instellingswet bepaald dat slechts onder bepaalde voorwaarden (bijvoorbeeld overleg) van de voordracht mag worden afgeweken.

4. Aanbeveling

De figuur van de aanbeveling lijkt sterk op die van de voordracht. In sommige gevallen is dit voornamelijk een kwestie van terminologie. Zo wordt doorgaans gesproken van een aanbeveling, en niet van een voordracht, bij benoemingen van leden van Hoge Colleges van Staat. In enkele gevallen (Raad van State, Algemene Rekenkamer) doet het betrokken Hoge College de aanbeveling zelf, in een ander geval (Nationale ombudsman) wordt de aanbeveling opgemaakt door de vice-president van de Raad van State, de president van de Hoge Raad der Nederlanden en de president van de Algemene Rekenkamer.

Het komt echter ook voor dat een voordracht en een aanbeveling verschillende dingen zijn en dat beide in de benoemingsprocedure een rol spelen. Dit is het geval bij de benoeming van de Commissaris van de Koningin en de burgemeester, waarbij eerst een aanbeveling wordt opgemaakt (respectievelijk door PS en de raad) en daarna een voordracht (door de minister). Daarbij is bepaald dat de minister in zijn voordracht de aanbeveling volgt, tenzij zwaarwegende gronden aanleiding tot afwijking geven; een afwijking moet worden gemotiveerd.

Bij de Raad van Toezicht van de NOS kunnen de gezamenlijke ondernemingsraden in bepaalde gevallen personen voor benoeming aanbevelen.

5. Raadpleging/advies

Een betrokkenheid die vergeleken met de voordracht of aanbeveling zwakker van aard is, is de verplichte raadpleging of het verplichte advies. Zo wordt bij de (kroon)benoeming van de voorzitter van een (hoofd)product- of bedrijfsschap het bestuur in de gelegenheid gesteld van zijn oordeel terzake te doen blijken. Bij de benoeming van de voorzitter en van bestuursleden van het Centraal orgaan opvang asielzoekers wordt het bestuur door de minister van Justitie in de gelegenheid gesteld zijn gevoelen kenbaar te maken over een voorgenomen benoemingsbesluit.

6. Bezwaar

In enkele gevallen bestaat een recht van bezwaar tegen een voorgenomen benoeming. Deze constructie is aangetroffen bij benoemingen in de Raad van Toezicht van Staatsbosbeheer en de Raad van Toezicht van het Kadaster (daar wordt in de wet gesproken van 'bedenkingen'). Daar dient de minister van LNV, die de voordracht doet, van deze voordracht kennisgeving te doen aan het medezeggenschapsorgaan, dat bezwaar kan maken tegen benoeming van de voor te dragen persoon op grond van de verwachting dat die persoon ongeschikt zal zijn voor de vervulling van de taak als lid van de Raad van Toezicht, of dat de Raad bij benoeming van die persoon niet naar behoren zal zijn samengesteld. Indien het medezeggenschapsorgaan binnen een bepaalde termijn geen bezwaar

maakt, draagt de minister de betrokken persoon voor. Indien wel bezwaar wordt gemaakt, kan de minister de betrokken persoon alleen voordragen nadat hij overleg heeft gevoerd met het medezeggenschapsorgaan.

7. Benoemingseisen

Tot slot bestaan er voor een aantal functies bepaalde vereisten. Deze kunnen te maken hebben met leeftijd en/of Nederlanderschap, met representativiteit en/of evenredigheid en met bekwaamheid.

Leeftijd en/of Nederlanderschap spelen onder meer een rol bij de benoeming tot lid van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de SER en bij de benoeming tot Commissaris van de Koning of burgemeester.

Eisen van *representativiteit en/of evenredigheid* zijn bij de SER en bij (hoofd)product- en bedrijfschappen al ingebouwd in de benoemende instanties. Dit is ook het geval bij de Raad van Toezicht van de NOS, waarvan een aantal leden wordt benoemd door de omroepverenigingen, de educatieve omroepinstelling en de kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag die zendtijd hebben verkregen.

Elders zijn eisen van representativiteit afzonderlijk in de desbetreffende (instellings)wet vermeld, zij het soms enigszins onbepaald. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de Raad van advies voor het College bescherming persoonsgegevens (leden moeten afkomstig zijn uit 'de onderscheidene sectoren van de maatschappij'). Bij de samenstelling van het College tarieven gezondheidszorg moet worden gestreefd naar evenredige deelneming van vrouwen en personen behorende tot etnische en culturele minderheidsgroepen.

De Kaderwet adviescolleges eist dat bij de benoeming van leden van de voorzitter en de leden van adviescolleges wordt gestreefd naar evenredige deelname aan adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen.

Eisen van *bekwaamheid* worden een aantal malen gesteld. Zo moeten de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, degene die hem vervangt, degene die zitting heeft in een enkelvoudige kamer en de meerderheid van de leden van een meervoudige kamer de universitaire meesterstitel hebben behaald. De voorzitter van het College bescherming persoonsgegevens moet voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechter in een arrondissementsrechtbank. Benoeming tot lid van het College tarieven gezondheidszorg vindt plaats op grond van de deskundigheid die nodig is voor de uitoefening van de taken van het College alsmede op grond van maatschappelijke kennis en ervaring. De voorzitter en de ondervoorzitters van de Commissie gelijke behandeling moeten voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechterlijk ambtenaar. In verreweg de meeste gevallen ontbreken echter expliciete vereisten met betrekking tot bekwaamheid.

De Kaderwet adviescolleges schrijft voor dat de leden van een adviescollege worden benoemd op grond van de deskundigheid die nodig is voor de advisering op het beleidsterrein waarvoor het adviescollege is ingesteld alsmede op grond van maatschappelijke kennis en ervaring.