

Vergaderjaar 2018–2019

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 498

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 maart 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft mij bij brief van 22 november 2018 verzocht om een reactie op deel II van het rapport «Rechtseenheid tussen de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» van augustus 2016 en verzocht in die reactie expliciet in te gaan op de mogelijkheid om een wetstraject voor dit voorstel op te starten. Met deze brief voldoe ik, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan dit verzoek.

Voornoemd rapport is uitgebracht door de in 2015 ingestelde tijdelijke Commissie rechtseenheid bestuursrecht. Zij kreeg tot taak een advies uit te brengen over de wijze waarop kan worden voorzien in rechtseenheid binnen het bestuursrecht en tussen het bestuursrecht en andere rechtsgebieden, binnen de kaders van de voornemens van het toenmalige kabinet over de vormgeving van de hoogste bestuursrechtspraak. Aanleiding voor de instelling van de commissie was dat er sterk verschillende gedachten leefden over de wijze waarop de rechtseenheid tussen de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kon worden verzekerd in de op dat moment door de regering voorgestelde constellatie van de hoogste bestuursrechtspraak, waarin deze beide colleges als de twee hoogste bestuursrechters zouden overblijven na de opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven.¹

Het rapport werd in augustus 2016 uitgebracht aan de toenmalige ministers van Veiligheid en Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en is door mijn ambtsvoorganger bij brief van 5 september 2016 toegezonden aan uw Kamer.² Die brief bevatte ook een inhoudelijke reactie op het rapport. Deel II van het rapport bevatte een

¹ Zie hierover nader de brief van de toenmalige ministers van Veiligheid en Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer van 11 september 2015 (Kamerstuk 29 279, nr. 273).

² Kamerstuk 34 389, nr. 9

conceptwetsvoorstel met artikelsgewijze toelichting waarin de commissie haar voorstellen concreet had uitgewerkt. Het belangrijkste institutionele element van dit conceptwetsvoorstel was de regeling die erin voorzag dat met het oog op rechtseenheid in de Hoge Raad en in de Afdeling bestuursrechtspraak over en weer enkele leden van het andere college benoemd konden worden (zogenoemde kruisbenoemingen). In de brief van 5 september 2016 aan uw Kamer merkte mijn ambtsvoorganger op dat het rapport in de ogen van het kabinet constructieve en werkbare oplossingen bevatte om de rechtseenheid te bevorderen, niet alleen binnen het bestuursrecht maar ook tussen het bestuursrecht en de andere rechtsgebieden. Hij kondigde aan dat het kabinet de door de commissie voorgestelde wetswijzigingen zou overnemen door deze deel te laten uitmaken van het bij de Kamer in te dienen wetsvoorstel tot invoering van de Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak.

Zoals reeds blijkt uit deze voorgeschiedenis, moet het rapport uit 2016 worden gezien tegen de achtergrond van het onder het vorige kabinet ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de organisatie van de hoogste bestuursrechtspraak. Zoals bekend is dit wetsvoorstel in november 2016 ingetrokken vanwege onoverkomelijke bezwaren van het toenmalige kabinet tegen enkele door uw Kamer aanvaarde amendementen.³ Daarmee was ook de indiening van het aangekondigde invoeringswetsvoorstel van de baan.

Naar aanleiding van het verzoek van uw Kamer heb ik mij beraden over het voornoemde institutionele element dat in het door de commissie opgestelde conceptwetsvoorstel was opgenomen. Daarbij merk ik op dat het reeds wettelijk mogelijk is om raadsheren van de Hoge Raad te benoemen als staatsraad in buitengewone dienst in de Afdeling bestuursrechtspraak. Van die mogelijkheid wordt tot grote tevredenheid van beide colleges gebruik gemaakt. Feitelijk gaat het dus nu nog om de vraag of ook het omgekeerde – leden van de Afdeling bestuursrechtspraak die participeren in de rechtspraak van de Hoge Raad – mogelijk moet worden gemaakt, waarvoor artikel 5a van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren tot op heden een belemmering vormt. Naar mijn oordeel is de rechtseenheid in sterke mate gediend met het opheffen van deze wettelijke belemmering. Een daartoe strekkende wetswijziging wil ik daarom in voorbereiding nemen.

Mijn voornemen is om deze wetswijziging te combineren met een andere wenselijke wijziging die de hoogste bestuursrechtspraak betreft, namelijk de wettelijke verankering in de Awb van de zogeheten «amicus curiae» in procedures bij de hoogste bestuursrechters. Hiermee kom ik tegemoet aan een verzoek dat mij is gedaan door de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak mede namens de presidenten van de andere drie hoogste bestuursrechters. Deze figuur houdt kort gezegd in dat ook anderen dan de bij een rechtszaak betrokken partijen de gelegenheid kunnen krijgen om in die zaak een inbreng te leveren (mee te denken). De amicus kan door zijn inbreng in een procedure voor de rechter een bijdrage leveren aan de rechtsontwikkeling. Door de inbreng van anderen dan partijen kan de rechter een beter, breder zicht krijgen op de mogelijke maatschappelijke gevolgen van een te nemen beslissing. Een wettelijke verankering van de «amicus curiae» sluit eveneens aan bij het voornoemde rapport van de Commissie rechtseenheid bestuursrecht uit 2016, omdat ook daarin met het oog op de rechtseenheid reeds die figuur werd voorgesteld.

³ Zie de brief van de toenmalige Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 16 november 2016 (Kamerstuk 34 389, nr. 23).

Het streven is om het wetsvoorstel nog voor het zomerreces van dit jaar in consultatie te geven.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker