

Vergaderjaar 2016–2017

34 389

Wijziging van de Wet op de Raad van State, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de rechterlijke organisatie en enkele andere wetten in verband met de scheiding van taken binnen de Raad van State en de opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak)

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2017

Op 16 november jl. is het wetsvoorstel organisatie hoogste bestuursrechtspraak (hierna: het wetsvoorstel) ingetrokken (Kamerstuk 34 389, nr. 23). De heer Van Nispen heeft het kabinet naar aanleiding hiervan gevraagd nader in te gaan op het grondwettelijke bezwaar van het kabinet tegen de door uw Kamer aangenomen amendementen en op de voornemens van het kabinet met betrekking tot de organisatie van de hoogste bestuursrechtspraak (Handelingen II 2016/17, nr. 23, item 7, p. 4). Mede namens mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie informeer ik u als volgt.

De bezwaren van het kabinet tegen (een deel van) de amendementen die bij de behandeling van het wetsvoorstel zijn ingediend, zijn reeds genoemd in de brief van 8 november jl. naar aanleiding van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer (Kamerstuk 34 389, nr. 22). Het bezwaar van het kabinet tegen het onderdeel van het amendement van de leden Taverne en Recourt over de grondwettelijke Raad van State (Kamerstuk 34 389, nr. 20) dat er toe strekt dat de leden van de grondwettelijke Raad van State niet in de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kunnen worden benoemd, is mede van grondwettelijke aard. Het amendement raakt immers de grondwettelijke positie van de Raad van State. Zoals in de hiervoor genoemde brief is opgemerkt, heeft de grondwettelijke Raad van State een aantal taken. De Raad is in voorkomende gevallen belast met de waarneming van het koninklijk gezag. Verder vervult de Raad een aantal taken dat de Raad als geheel aangaat, zoals de jaarverslaglegging, de rapportage over knelpunten in wetgeving en bestuur, de organisatorische taken die het college als geheel betreffen, de zorg voor de institutionele eenheid van het college als zodanig en het doen van aanbevelingen voor de benoeming van de leden. Deze taken overstijgen het bereik van de beide afdelingen van de Raad van State.

De huidige structuur van de Raad van State, met twee afzonderlijke afdelingen, bestaat sinds de herstructurering van de Wet op de Raad van State in 2010. In het kader van de totstandkoming van die wet heeft het toenmalige kabinet benadrukt dat niet alleen de breedheid en pluriformiteit van de inhoudelijke inbreng in de grondwettelijke Raad van State moeten zijn verzekerd, maar ook dat de beide afdelingen daarin op gelijkwaardige wijze gerepresenteerd kunnen zijn, bijvoorbeeld door de voorzitters van de secties (Afdeling advisering) en de voorzitters van de kamers (Afdeling bestuursrechtspraak). In dat licht moet ook artikel 30a, vierde lid, van de Wet op de Raad van State worden gezien, waarin is bepaald dat de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak qualitate qua lid is van de grondwettelijke Raad van State. Aldus werd volgens het kabinet de gelijkwaardigheid van de beide Afdelingen bevestigd en de institutionele eenheid van het college als geheel behouden en versterkt (Kamerstuk 30 585, C, p. 4–5).

Zoals in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het wetsvoorstel is opgemerkt, is ook het huidige kabinet van oordeel dat de eenheid van de Raad van State gewaarborgd moet blijven. In institutionele zin betekent dit concreet dat de rechtsprekende functie naast de adviserende functie binnen de Raad van State als geheel ingebed blijft. Deze inbedding moet mede gelet op (artikel 73 van) de Grondwet een reële betekenis hebben (Kamerstuk 34 389, nr. 4, p. 3). Het door uw Kamer aanvaarde amendement doet aan dit uitgangspunt ernstig afbreuk, aangezien de Afdeling bestuursrechtelijke Raad van State dan op geen enkele wijze meer zou zijn ingebed in de grondwettelijke Raad van State. Ook de gelijkwaardigheid van de beide afdelingen komt in het geding. Zoals ik tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel heb opgemerkt (Handelingen II 2016/17, nr. 9, item 8), betekent het amendement dat er een soort hiërarchie binnen de Raad van State wordt aangebracht, aangezien de grondwettelijke Raad in dat geval uitsluitend zou bestaan uit de leden van een van beide afdelingen van de Raad van State (de Afdeling advisering). Dit zal naar het oordeel van het kabinet hoe dan ook negatieve, en daarom onwenselijke, gevolgen hebben voor de interne verhoudingen binnen de Raad van State. Dat van een formele ondergeschiktheid van de Afdeling bestuursrechtspraak in dat geval geen sprake is, doet hier niet aan af.

De bezwaren tegen de door uw Kamer aanvaarde amendementen-Van Nispen c.s. over de positionering van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Kamerstuk 34 389, nrs. 11 en 21) zijn niet van grondwettelijke aard, maar houden verband met de in de visie van het kabinet meest wenselijke vormgeving van de hoogste bestuursrechtspraak, mede in relatie tot de per 1 januari 2013 herziene gerechtelijke kaart. Nu door aanvaarding van deze amendementen duidelijk is dat deze visie niet door uw Kamer wordt gedeeld en het wetsvoorstel is ingetrokken, zijn mede in het licht van de komende demissionaire staat van het kabinet van die zijde geen initiatieven meer op dit punt te verwachten.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk