



de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Vaste Commissie voor  
Binnenlandse Zaken  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

(088) 3610000  
[www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)

datum 18 januari 2023  
contactpersoon R. Reinalda  
e-mail [R.Reinalda@rechtspraak.nl](mailto:R.Reinalda@rechtspraak.nl)  
ons kenmerk UIT 13421 LR/HN  
onderwerp Rondetafelgesprek Constitutionele toetsing

Geachte leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,

Graag dank ik u voor de uitnodiging om in het rondetafelgesprek van 25 januari 2023 de zienswijze van de Rechtspraak op rechterlijke Constitutionele toetsing toe te lichten. Hieronder een samenvatting van de zienswijze van de Rechtspraak.

De Rechtspraak vindt dat het in het belang is van de rechtsstaat en de rechtsbescherming van de burger dat iedere individuele rechter in het concrete geval *ex post* kan toetsen aan specifieke bepalingen in de Grondwet, in aanvulling op de bestaande *ex ante* toets door de wetgever bij de totstandkoming van nieuwe wetgeving.

De zienswijze is tot stand gekomen na een brede consultatie van rechters, raadsheren, bestuurders en overige medewerkers in de gerechten. Hieronder wordt de zienswijze van de Rechtspraak toegelicht aan de hand van een aantal vragen. De volledige zienswijze kunt u raadplegen op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl).

### **Vraag 1. Waarom is rechterlijke constitutionele toetsing volgens de Rechtspraak wenselijk?**

Het is primair wenselijk omdat het extra waarborgen biedt voor een goed functioneren van de democratische rechtsstaat en het de rechtsbescherming van de burger in het concrete geval versterkt.

Rechterlijke constitutionele toetsing versterkt de rechtsbescherming van burgers. In het huidige stelsel kan alleen de wetgever zelf ingrijpen als blijkt dat een wet die eenmaal in werking is getreden grondrechten van burgers schendt. In een stelsel met rechterlijke constitutionele toetsing kan de burger die vindt dat zijn grondrechten door wetgeving worden geschonden, dit voorleggen aan de rechter. Dit versterkt de rechtspositie van de burger tegen de overheid in het individuele geval, maar ook breder gelet op de precedentwerking van rechterlijke uitspraken



Raad voor de  
rechtspraak

datum 18 januari 2023  
kenmerk UIT13421 LR/HN  
pagina 2 van 3

### **Vraag 2. Voor welke grondrechten is volgens de Rechtspraak rechterlijke toetsing wenselijk?**

Toetsing aan de klassieke grondrechten is gewenst. Rechterlijke toetsing aan klassieke grondrechten kan op dit moment binnen de Rechtspraak rekenen op brede steun. De rechtsstatelijke anomalie dat de rechter wel gehouden is formele wetten aan eenieder verbindende verdragsbepalingen te toetsen (op grond van artikel 94 van de Grondwet), maar toetsing van die wetten aan met die verdragsbepalingen verwante bepalingen van de Grondwet achterwege moet laten, wordt hiermee opgeheven.

Veel van de zaken die aan rechters worden voorgelegd, raken aan de sociale grondrechten, zoals de zorg voor onderwijs, de bevordering van de volksgezondheid en voldoende woonegelegenheid, de bevordering van voldoende werkgelegenheid, de zorg voor bestaanszekerheid en spreiding van welvaart, de zorg voor de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Met het oog op versterking van de rechtsbescherming van burgers is het dan ook voorstelbaar dat - naast toetsing aan de klassieke grondrechten - ook toetsing aan (een aantal) sociale grondrechten wordt overwogen.

Ook zijn er argumenten te noemen die ervoor pleiten om rechterlijke toetsing aan (enkele) institutionele bepalingen mogelijk te maken. Zo kan toetsing aan dergelijke bepalingen een rol van betekenis spelen bij de borging van de democratische rechtsstaat. Ontwikkelingen in het buitenland leren dat de democratische rechtsstaat kwetsbaar is. Juist om de democratische rechtsstaat ook voor de toekomst goed te kunnen borgen, kan het verstandig zijn dat er een rechterlijke macht is die de kaders van de rechtsstaat bewaakt.

De Rechtspraak meent dat onderzocht moet worden of ook toetsing aan bepaalde sociale en institutionele grondrechten meerwaarde heeft voor het functioneren van de rechtsstaat.

### **Vraag 3. Welke rechter zou volgens de Rechtspraak bevoegd moeten zijn tot toetsing aan de Grondwet?**

Gespreide toetsing heeft als voordeel dat het goed past in het Nederlandse rechtstelsel waarbij iedere rechter op grond van artikel 94 van de Grondwet wettelijke voorschriften al kan toetsen aan eenieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Gespreide toetsing aan de Grondwet kan het meest soepel worden ingepast in de bestaande rechterlijke organisatie. Iedere rechter is al vertrouwd met de verdragstoetsing en de stap naar constitutionele toetsing is dan ook inhoudelijk voor de rechter goed te overzien. Gespreide toetsing vergt geen aanpassing van de structuur en de organisatie van de rechterlijke macht. En ook in een systeem van gespreide toetsing is de rechtseenheid en rechtsgelijkheid gewaarborgd, op de wijze zoals dat nu ook is gewaarborgd bij de toetsing aan verdragen.

Het ligt voor de hand de gewone rechter bevoegd te maken om, naast zijn bevoegdheid om te toetsen aan verdragen, te toetsen aan de Grondwet.



Raad voor de  
rechtspraak

datum 18 januari 2023  
kenmerk UIT13421 LR/HN  
pagina 3 van 3

**Vraag 4. Hoe dient volgens de Rechtspraak de grondwettigheid door de rechter te worden beoordeeld?**

De Rechtspraak heeft een voorkeur voor toetsing door de rechter *in het concrete geval*. Dit past het best in het huidige Nederlandse systeem waarbij toetsing in abstracte zin al wordt toegepast door de wetgever bij de totstandkoming van nieuwe wetgeving. Door de bestaande abstracte toetsing door de wetgever aan te vullen met toetsing door de individuele rechter in het concrete geval, kan de rechtsbescherming van de individuele burger op een directe wijze worden versterkt.

**Vraag 5. Wanneer dient volgens de Rechtspraak toetsing aan de Grondwet door de rechter plaats te vinden?**

Toetsing dient zowel *ex post* plaats te vinden door de gewone rechter in het concrete geval als *ex ante* door de wetgever bij de totstandkoming van wetgeving. *Ex post* toetsing vloeit logisch voort uit het argument om met rechterlijke constitutionele toetsing de rechtsbescherming van burgers te versterken: ongrondwettigheid zal immers vaak pas *ex post* in de praktijk van de toepassing van wetten aan het licht komen.

**Vraag 6. Wie mogen volgens de Rechtspraak constitutionele vragen bij de rechter aanbrengen?**

Vanuit het oogpunt van versterking van de rechtsbescherming van burgers ligt het voor de hand dat eenieder die daar belang bij heeft in een concreet geval constitutionele vragen bij de rechter kan aanbrengen. Openstelling tot eenieder die daar belang bij heeft in een voorliggend concreet geschil sluit ook aan bij het belangcriterium van het civiele recht in artikel 3:303 van het Burgerlijk Wetboek.

**Vraag 7. Wat zouden volgens de Rechtspraak de rechtsgevolgen moeten zijn van een door de rechter geconstateerde strijdigheid met de Grondwet?**

Naast het *buiten toepassing laten* van een wet of wettelijk voorschrift in het concrete geval, dient in de zienswijze van de Rechtspraak te worden onderzocht of de rechter tevens de mogelijkheid moet krijgen om een wet of wettelijk voorschrift *onverbindend te kunnen verklaren*.

**Vraag 8. Hoe dient de rechterlijke toetsing aan de Grondwet zich volgens de Rechtspraak te verhouden tot toetsing aan verdragen?**

Het verdient de voorkeur om voor zowel toetsing aan verdragen als voor toetsing aan de Grondwet hetzelfde toetsingsstelsel te hanteren en om voor de toetsing aan de Grondwet zoveel mogelijk aan te sluiten bij de huidige wijze van toetsing aan verdragen.

Ik kijk er naar uit om de zienswijze van de Rechtspraak volgende week woensdag toe te lichten aan uw commissie.

Hoogachtend,

Henk Naves  
Voorzitter Raad