

Zitting 1980–1981

16 163 (R 1146)

## Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de Hoge Raad der Nederlanden

Nr. 6

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1979–1980

### VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 30 september 1980

De bijzondere commissie voor de grondwetsherziening<sup>1</sup> ontving de volgende opmerkingen en vragen over dit wetsontwerp.

#### Inleiding

Het wetsontwerp gaf de leden van de V.V.D.-fractie reden zich af te vragen of het niet mogelijk zou zijn een nadere kwalificatie te geven aan de belangrijke positie die de Hoge Raad in ons staatsbestel inneemt, zonder de indruk te wekken dat de Hoge Raad op administratiefrechtelijk terrein eveneens het hoogste rechtscollege is.

#### Artikel 6.6, eerste lid (benoeming)

De leden van de C.D.A.-fractie konden ermee instemmen dat bij de benoeming van een lid van de Hoge Raad de voordracht door de Tweede Kamer wordt gehandhaafd. Zij meenden dat hierdoor de onafhankelijkheid van dit rechterlijk college, dat onder meer belast is met de berechting van ambts-misdrijven van ministers, tegenover de Regering gewaarborgd blijft. In het kader van deze voordrachtprocedure stelt de Hoge Raad ingevolge artikel 85 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie bij een vacature een aanbevelingslijst van zes namen op, waarvan door de Tweede Kamer bij het opmaken van de voordracht aan de Koning in de periode 1850–1970 slechts een enkele maal is afgeweken. Recentelijk, in de zomer van 1979, heeft de vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer de Hoge Raad verzocht de achtergronden te verschaffen van de kandidaten die de Hoge Raad aanbeveelt voor de vervulling van een vacature opdat de Tweede Kamer in het vervolg met die achtergronden rekening kan houden bij het opstellen van de voordracht aan de Koning. Naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie is het hoogst wenselijk dat de rechterlijke macht de veelzijdigheid aan opvattingen en overtuigingen, welke ook onder het Nederlandse volk aanwezig zijn, in zich bergt. Op die wijze kan de heterogeniteit van de rechterlijke macht worden bevorderd.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten voorts op dat het huidige grondwetsartikel 77 in het eerste lid duidelijk laat uitkomen dat de leden van de Hoge Raad door de Koning worden benoemd. In het voorgestelde wetsontwerp komt deze benoeming door de Koning niet duidelijk tot uitdrukking.

<sup>1</sup> Samenstelling: Bakker (CPN), Abma (SGP), Van Thijn (PvdA) voorzitter, Geurtsen (VVD), Veerman (CDA), Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD) ondervoorzitter, Stoffelen (PvdA), Van der Sarden (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Aarts (CDA), Waltmans (PPR), Patijn (PvdA), De Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Van den Broek (CDA), Faber (CDA), Brinkhorst (D'66) Nijpels (VVD) en Van der Burg (CDA).

Daartoe verwijst de Regering naar artikel 6.5, eerste lid van wetsontwerp 16 162. Deze redenering kon de leden van de C.D.A.-fractie echter niet overtuigen. Zij verwezen naar het algemeen artikel 180, eerste lid, van de huidige Grondwet. Desondanks bevat artikel 177 uitdrukkelijk de bepaling dat de Koning de leden van de Hoge Raad der Nederlanden benoemt.

In dit verband achtten de leden van de C.D.A.-fractie de motivering voor het niet meer benoemen door de Koning van de president en de vice-president van de Hoge Raad onvoldoende. Het door de Regering aangebrachte verband tussen artikel 6.5 van wetsontwerp 16 162 (de leden van de rechterlijke macht worden voor het leven benoemd) en het daardoor overbodig worden van de benoeming van de president en de vice-president van de Hoge Raad door de Koning, zagen en erkenden de leden van de C.D.A.-fractie dan ook niet. De huidige Grondwet kent immers eenzelfde bepaling in artikel 180, tweede lid. Met de Raad van State spraken zij dan ook hun verwondering daarover uit. Verwijzing in dit verband naar het feit dat in de nieuwe Grondwet ook niets wordt gezegd over de benoeming van de vice-president van de Raad van State en de president van de Algemene Rekenkamer overtuigde deze leden niet.

Ook de leden van de fractie van D'66 signaleerden naar aanleiding van het advies van de Raad van State dat in het wetsontwerp niet is overgenomen de laatste zin van het tegenwoordige artikel 177 «De Koning benoemt de President en de Vice-President uit de leden van de Hoge Raad». De motivering hiervan (memorie van toelichting blz. 4) leek deze leden toch wat mager. Als het zo zou zijn dat de bepaling overbodig is naast benoeming voor het leven, dan ziet men het aspect van het carrièreverloop over het hoofd. Tevens kan deze bepaling een waarborg zijn voor de continuïteit binnen dit rechtscollege. Dat een dergelijke bepaling niet zou gelden voor de vice-voorzitter van de Raad van State, noch voor de voorzitter van de Algemene Rekenkamer geeft geen doorslag aangezien dit organen zijn met een andere functie.

Gevraagd werd nog wat de betekenis was van de toevoeging «der Nederlanden» en waarom deze gehandhaafd blijft.

#### **Artikel 6.6, tweede lid (competentie)**

De leden van de C.D.A.-fractie konden instemmen met de terminologie «cassatie van rechterlijke uitspraken». Zij merkten daarbij evenwel op dat het wetsontwerp slechts spreekt over «schending van het recht», terwijl in de Wet op de Rechterlijke Organisatie twee cassatiegronden worden genoemd. Zij vroegen zich dan ook af of na het inwerkingtreden van de nieuwe Grondwet de Wet op de Rechterlijke Organisatie voor wat de andere grond betreft, in strijd komt met dit grondwetsartikel. Genoemde leden hadden dan ook behoefte aan een nadere motivering van deze keuze.

Voorts wezen de leden van de C.D.A.-fractie op de belangrijke rechtsvormende taak van de Hoge Raad. Naar de mening van deze leden behoeft het aantal gevallen, waarin de procureur-generaal bij de Hoge Raad cassatie in het belang der wet instelt, uitbreiding, met name wanneer kennelijk sprake is van een onduidelijkheid of leemte in de wet, die door de tegenstrijdige uitspraken van de feitelijke rechter, de rechtsgeleerde literatuur of op andere wijze gesignaleerd is. Kan de Regering aangeven hoe in de praktijk deze suggestie gestalte zou kunnen krijgen? Deze leden achtten deze kwestie zo belangrijk omdat de eenheid van het recht door cassatie in het belang der wet wordt bevorderd en de justitiabelen in Nederland met zoveel mogelijk rechtszekerheid zijn gebaat. Een veelvuldiger hanteren van cassatie in het belang der wet kan ook het aantal procedures voor de feitelijke rechter terugbrengen.

Ten slotte vroegen deze leden informatie over de toename van het aantal cassatieberoepen vanaf 1976. Is de Hoge Raad voldoende toegerust om de wassende stroom van vooral strafzaken te behandelen, zo vroegen de leden van de C.D.A.-fractie zich bezorgd af.

## Artikel 6.6, derde lid (andere taken)

Evenals bij het wetsontwerp tot wijziging van de Grondwet met betrekking tot de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de vaste colleges van advies en bijstand (16 040) doet zich hier de vraag voor – zo betoogden de leden van de P.v.d.A.-fractie – of het gewenst is anders dan bij wet andere taken aan een college als de Hoge Raad op te dragen. De door de Regering in de memorie van toelichting genoemde voorbeelden van taakopdrachten aan de Hoge Raad krachtens de wet overtuigden deze leden nauwelijks, aangezien het hier uitsluitend uitvoeringsbepalingen van de Wet op de Rechterlijke Organisatie betreft. Het gaat hier om het registreren van benoemingsbesluiten van rechters en het afleggen van ambtseden door leden van andere rechterlijke colleges.

Acht de Regering het mogelijk om krachtens de wet aan de Hoge Raad andere taken op het punt van de rechtspraak op te dragen? Is het niet beter om, ten einde elk misverstand ter zake te vermijden, te bepalen dat uitsluitend *bij* de wet aan de Hoge Raad andere taken kunnen worden opgedragen?

De leden van de C.D.A.-fractie wezen toedeling «bij of krachtens de wet» van taken aan de Hoge Raad af. Zij wilden de delegatie alleen beperken tot: «bij de wet».

Voorts vroegen de leden van de C.D.A.-fractie zich af of de adviesplicht van de Hoge Raad op grond van artikel 22 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie zo kan worden begrepen, dat de Regering aan de Hoge Raad kan vragen jaarlijks een lijst van knelpunten in de wetgeving op te stellen, die dan door de Minister van Justitie aan de Staten-Generaal wordt overgelegd, opdat zodoende over de voortgang van de wetgeving in de Staten-Generaal kan worden gesproken mede aan de hand van een door de rechterlijke macht zelf opgestelde lijst van onduidelijkheden en leemtes.

In dit verband wezen de leden van de C.D.A.-fractie erop dat deze invulling van de adviesplicht op grond van de wet een gevoel bij de Hoge Raad en andere rechterlijke colleges zou kunnen vermijden fijngemalen te worden tussen bestuur en wetgevende macht, omdat de rechterlijke macht dan zelf bijdraagt aan de signalering van knelpunten op het terrein van de wetgeving.

Ook de leden van de fractie van D'66 meenden te moeten wijzen op het advies van de Raad van State de woorden «of krachtens» achterwege te laten. De taak van de Hoge Raad dient een onmiddellijke basis te vinden in de wet, zo stelden deze leden.

De voorzitter der bijzondere commissie,  
Van Thijn

De griffier der bijzondere commissie,  
De Beaufort