

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 641

Brief van de minister voor Rechtsbescherming

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2021

Bij brief van 7 oktober 2020 heb ik uw Kamer de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) over – kort gezegd – de benoemingsprocedure van bestuurders in de rechtspraak toegezonden.¹ Tijdens het notaoverleg op 5 november 2020² heb ik toegezegd begin 2021 met een inhoudelijke reactie op de voorlichting te komen en daarbij, al dan niet bij afzonderlijke brieven, in te gaan op enerzijds de inrichting van de benoemingsprocedure voor gerechtsbestuurders door de rechtspraak zelf en anderzijds de rol van de minister bij de benoeming van de leden van de Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad).

Voorlichting Afdeling

Bij de begrotingsbehandeling in november 2019 (Handelingen II 2019/20, nr. 28, item heeft uw Kamer de motie van de leden Groothuizen en Van Nispen aangenomen die de regering oproept om de Raad van State advies te vragen over mogelijke kwetsbaarheden in de Wet RO met betrekking tot de benoeming, herbenoeming, schorsing en/of het ontslag van zowel leden van de Raad voor de rechtspraak als van benoeming van de gerechtsbestuurders.³ Aan de Afdeling is ter uitvoering van deze motie op 24 februari 2020 voorlichting gevraagd. De Afdeling heeft deze voorlichting op 23 september 2020 uitgebracht.

De Afdeling gaat in de voorlichting uitgebreid in op de achtergrond van de voorlichting, de totstandkoming van de huidige organisatie- en bestuursstructuur van de rechtspraak, constitutionele en internationaalrechtelijke aspecten en daarmee samenhangend de inhoud van de procedures voor de benoeming van bestuurders in de rechtspraak. De Afdeling benoemt daarbij het belang dat niet alleen de rechterlijke onafhankelijkheid moet zijn gewaarborgd, maar ook de ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van de rechterlijke organisatie als geheel en het budgetrecht van het parlement. De Afdeling beschrijft dat de minister in het wettelijk stelsel een beperkte rol heeft bij de benoeming van gerechtsbestuurders. De rol van de minister bij de benoeming van leden van de Raad is, hoewel wettelijk gezien ook nog vrij beperkt, wat groter dan bij benoeming van leden van de gerechtsbesturen. De Afdeling ziet dat als passend bij de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling. Samengevat ziet de Afdeling in de wettelijke regeling voor benoeming van bestuurders, mede in het licht van constitutionele en internationaalrechtelijke eisen, geen kwetsbaarheden. De Afdeling ziet wel kwetsbaarheden in de wijze waarop benoemingsprocedures intern zijn vormgegeven. De Afdeling beveelt aan de transparantie van de procedures te vergroten en procedures waar mogelijk te vereenvoudigen. Daarnaast beveelt de Afdeling aan te bezien op welke wijze de betrokkenheid van de bij het gerecht werkzame rechters en gerechtsambtenaren bij de benoeming

¹ Kamerstuk 29 279, nr. 620.

² Kamerstuk 29 911, nr. 295.

³ Kamerstuk 35 300 VI, nr. 62.

van bestuurders van hun gerechten beter kan worden verankerd. Daarvoor wordt een centralere rol voor de rechtsvergadering aangewezen geacht. Ten aanzien van de rol van de minister bij benoeming van leden van de Raad werpt de Afdeling de vraag op of met voorgenomen aanpassingen de eigen, reeds beperkte, rol niet te ver wordt teruggeschroefd en daarmee afbreuk wordt gedaan aan de effectuering van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Ik onderschrijf de voorlichting van de Afdeling. Ik concludeer dat er rechtsstatelijk niets mis is met de wijze waarop de benoemingen van bestuurders in de rechtspraak wettelijk is geregeld. De voorlichting geeft goede inzichten in de verschillende belangen en keuzes die door de wetgever in het verleden zijn gemaakt en nu nog steeds van belang zijn. Ik zie in de voorlichting steun voor de door mij in mijn brief van 17 september 2019 'Opgaven voor een sterke rechtspraak' aangegeven lijn ten aanzien van de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling voor de rechterlijke organisatie.⁴ In dit uitgebalanceerde wettelijk stelsel heeft de Raad een centrale rol in de verantwoordelijkheid voor de rechterlijke organisatie. Daarbij acht ik de inhoudelijke rol van de Raad bij de benoeming van bestuurders van de gerechten, zoals thans wettelijk vastgelegd, noodzakelijk. Dat neemt niet weg dat er conform de aanbevelingen van de Afdeling verbeteringen in de procedure aangewezen zijn. Daarop ga ik hierna in.

Aanpassing interne procedure rechtspraak

Begin 2019 is door de SP en D66 een plan gepresenteerd om de kloof tussen werkvloer en bestuurders in de rechtspraak te verkleinen. Het plan bevat het voorstel voor doorslaggevende invloed van rechters op bestuursbenoemingen. Naar aanleiding van dit plan, dat tijdens het algemeen overleg op 31 januari 2019⁵ is ingebracht, is door de Raad een traject gestart om te bezien welke verbeteringen mogelijk en gewenst zijn. Met alle geledingen in de rechtspraak zijn hierover gesprekken gevoerd. Dit proces is recent afgerond. In lijn met de aanbevelingen uit de voorlichting van de Afdeling heeft dit met instemming van betrokken gesprekspartners tot de volgende aanpassingen geleid:

- Ter bevordering van de transparantie en de bekendheid van de procedures, heeft de Raad alle relevante interne documenten (procedurebeschrijvingen, handleidingen, functieprofielen, visiedocumenten, etc.) voor alle medewerkers ontsloten op het eigen intranet.
- Daarnaast zal de rechtspraak gedurende de uitvoering van een benoemingsprocedure op gepaste momenten actief communiceren over de voortgang van de desbetreffende procedure – op procedureniveau en uiteraard niet op persoonsniveau. Medewerkers worden hierdoor op de hoogte gebracht van de voortgang van de procedure. Tevens wordt toegelicht in welke fase de procedure zich bevindt, en wat de functie van deze fase is. Zodoende ontstaat bekendheid met de procedures.
- De rechtspraak zal voorafgaand aan de openstelling van een nieuwe vacature een profielschets opstellen, waarin uiteengezet wordt over welke specifieke gewenste eigenschappen de te werven bestuurder zal beschikken. Deze profielschets komt voor een belangrijk deel tot stand op basis van gesprekken met betrokken actoren. Het gezamenlijke karakter van de profielschets draagt bij aan het creëren van een gezamenlijke

⁴ Kamerstuk 29 279, nr. 537.

⁵ Kamerstuk 29 279, nr. 493.

opvatting over de eigenschappen waar de te werven bestuurder aan zal voldoen.

- De benoemingsprocedure is als volgt aangepast. Voor een ontstane vacature wordt een profielschets en een vacaturetekst opgesteld. De Raad is hierbij betrokken. In de procedure neemt een lokale vertrouwenscommissie een centrale plaats in. Een vertrouwenscommissie bestaat uit 4 rechters (waaronder de voorzitter), 2 bestuurders en 2 gerechtsambtenaren. Voorafgaand aan de briefselectie door de vertrouwenscommissie adviseert de Raad over de kandidaten. De vertrouwenscommissie voert selectiegesprekken met kandidaten en draagt vervolgens 1 kandidaat aan bij de Raad. De 4 rechters hebben, in het geval de stemmen staken, een doorslaggevende stem. Als orgaan dat volgens de wet de aanbeveling aan de minister doet, kan de Raad het onderbouwde advies van de vertrouwenscommissie overnemen of afwijzen. Bij overname van het advies wordt de kandidaat voor benoeming aanbevolen aan de minister, bij afwijzing kan de vertrouwenscommissie een nieuwe kandidaat adviseren of wordt de vacature opnieuw opengesteld. De lokale OR-commissie heeft in de nieuwe procedure dezelfde positie als nu ook het geval is, waarbij zij een zienswijze over de geschiktheid van kandidaten uitbrengt aan de Raad en de vertrouwenscommissie. De nieuwe procedure is uitgewerkt in een tijdelijke regeling, die zal gelden voor de komende bestuurdersbenoemingen in 2021 en 2022 en daarna wordt geëvalueerd.

Met de aanpassingen wordt de benoemingsprocedure transparanter en de invloed van de werkvloer vergroot. Tegelijkertijd kan de Raad zijn wettelijke verantwoordelijkheid voor de organisatie van de rechtspraak als geheel blijven waarmaken.

Bij gesprekken in de rechtspraak stond tot nu toe de procedure voor benoeming van gerechtsbestuurders centraal. Als vervolg hierop zal binnen de rechtspraak het gesprek worden gevoerd over de procedure voor (her)benoeming van leden van de Raad.

Procedure benoeming leden Raad voor de rechtspraak

In mijn brief van 17 september 2019 heb ik het voornemen gemeld de wettelijke procedure voor de benoeming van de leden van de Raad voor de rechtspraak aan te passen. Zoals in die brief aangegeven werd met een wetswijziging beoogd de transparantie van de procedure te vergroten, de betrokkenheid van medewerkers binnen de rechtspraak te verstevigen en de rol van de minister te beperken. Het voornemen was om inhoudelijke betrokkenheid van de minister bij het selectieproces van individuele kandidaten uit te sluiten.

In afwachting van de voorlichting van de Afdeling en afronding van het interne proces in de rechtspraak is nog geen verdere uitvoering gegeven aan een wetswijziging.⁶ Ten aanzien van de rol van de minister bij benoeming van leden van de Raad concludeer ik dat de Afdeling in huidige procedure geen rechtsstatelijke

⁶ Zie mijn brief aan de Eerste Kamer van 9 december 2019. Kamerstuk 35 300 VI, H.

knelpunten ziet. De Afdeling werpt daarbij ook de vraag op of beperking van de rol van de minister geen afbreuk doet aan de ministeriële verantwoordelijkheid.

Bij deze stand van zaken zal ik nu geen verdere uitvoering geven aan het eerdere voornemen om met een wetsvoorstel inzake enkele aanpassingen in de benoemingsprocedure van de leden van de Raad voor de rechtspraak te komen. Het is belangrijk dat nu eerst ervaring wordt opgedaan met nieuwe werkwijzen bij de benoeming van gerechtsbestuurders en dat binnen de rechtspraak het gesprek wordt gevoerd over de procedure voor benoeming van de leden van de Raad. Op een later moment zal dan in samenhang worden beoordeeld of en in hoeverre voor deze procedure aanpassing van de wet noodzakelijk is.

De minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker