

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Raad van State in verband met de herstructurering van de Raad van State (30585).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Het wetsvoorstel brengt een aantal belangrijke verbeteringen aan waardoor de Raad van State zijn werk beter kan organiseren dan nu het geval is. Ik was blij vanmiddag te horen dat voor de vele, zo niet alle, leden van uw Kamer die het woord hebben gevoerd in ieder geval die verbeteringen van belang zijn. Ik begrijp dat er bepaalde zorgen en bedenkingen zijn rondom de verhouding tussen de rechtsprekende en adviserende functie van de Raad van State, maar tegelijkertijd wil ik vooropstellen dat het wetsvoorstel hoe dan ook – ik meen dat dat ook door iedereen zo wordt gezien – kan worden beschouwd als een aanzienlijke verbetering in het onderscheiden tussen beide taken die de afdelingen van de Raad in de nieuwe opzet te vervullen hebben.

De belangrijkste veranderingen zijn, zoals ook door een aantal van uw leden al is opgemerkt, dat de inzet van de leden en de staatsraden zo goed mogelijk kan worden afgestemd op de behoeften in de praktijk. Zo is het in mijn ogen van belang dat de wetgevingsadviseurs in de Raad van State kunnen worden benoemd die niet tegelijkertijd worden belast met rechtsprekende taken. Een van de kenmerken van de huidige situatie is immers dat alle leden van de Raad van State en staatsraden in buitengewone dienst verondersteld worden een aandeel te hebben in de rechtspraak. In enkele gevallen wordt daar in de praktijk van afgezien, maar dat is wel het huidige wettelijke systeem.

Ook wordt het mogelijk dat, terwijl nu slechts staatsraden in buitengewone dienst met hoogstens een vier vijfde deeltijdaanstelling uitsluitend een rechtsprekende functie kunnen vervullen, ingevolge de nieuwe opzet van het wetsvoorstel ook fulltime leden van dit college kunnen worden belast met de rechterlijke functie. Ook daarmee komt een einde aan een merkwaardige situatie, die eigenlijk ook niet meer goed uit te leggen is bij de toepassing van de huidige wet. Het zijn dus belemmeringen voor de Raad van State om het werk optimaal te organiseren, om ook de best mogelijke combinatie van mensen met hun talenten en te vervullen taken tot stand te brengen. De situatie dat de mensen met alleen een rechterlijke functie alleen in deeltijd kunnen worden aangesteld, brengt immers mee dat velen van hen om die reden nog een andere, kleine deeltijdfunctie vervullen.

Maar het gaat niet alleen om de Raad van State. Het gaat uiteraard op de eerste plaats om het functioneren van ons staatsbestel, om de kwaliteit van de wetgeving, zowel als om de kwaliteit van de bestuursrechtspraak. Precies op het punt van de hoogst mogelijke kwaliteit op publiekrechtelijk terrein hebben wij als doelstelling met dit wetsvoorstel, tot verbeteringen te komen.

Het wordt daardoor mogelijk, indien het wetsvoorstel door uw Kamer wordt aanvaard, om mensen met een adviserende functie te benoemen die niet tevens een rechterlijke functie hebben. Het wordt mogelijk om

rechters te benoemen in een voltijds aanstelling. De wetgevingsadvisering wordt geconcentreerd bij een beperkter aantal personen, die daardoor een groter deel van hun tijd daaraan kunnen besteden en ook meer direct zelf, en niet te veel steunend op de medewerkers van de Raad van State, hun rol in de wetgevingsadvisering kunnen vervullen.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zijn er nog twee belangrijke veranderingen, verbeteringen in mijn ogen, aan toegevoegd, namelijk dat beide Kamers der Staten-Generaal voortaan rechtstreeks voorlichting kunnen vragen aan de Raad van State en dat de benoemingsprocedure transparanter is gemaakt. Er moet voortaan gewoon worden aangekondigd, publiekelijk geadverteerd, als er een vacature is en de vicepresident overlegt bovendien periodiek met de Tweede Kamer over het benoemingenbeleid. Ik betrek daarbij meteen de opmerking van de heer Kox over leden van de oppositie in de Raad. Ja, er zijn heel wat leden van de Raad van State wier politieke affiliatie die is met een oppositiepartij. Toen ik zelf in 2000 lid werd van de Raad van State behoorde ik ook tot de oppositie in deze Kamer. Maar misschien doelt de heer Kox op een specifiek segment van de oppositie.

De heer **Kox** (SP): Ja, maar dat is niet zozeer politiek bepaalbaar. Ik heb hier ook in de schriftelijke voorbereiding naar gevraagd. Zijn er voorbeelden bekend dat partijen die nog niet eerder aan een regering hebben deelgenomen een lid in de Raad van State hebben gekregen? Uit het antwoord begreep ik dat de regering het niet wist en het dus ook niet uitsloot dat het wel ooit gebeurd is. Dat vind ik toch altijd een redelijk wankel bewijs. Volgens mij is het dus sinds 1814 nog niet het geval geweest dat een niet-regeringspartij, een nooit-regeringspartij, iemand in de Raad van State krijgt. Volgens mij is dat raar en verdraagt dat zich ook niet met onze Grondwet en met de benoembaarheid van iedere Nederlander in openbare dienst. Ik zou u daarover toch graag de uitspraak ontlokken dat dat, mocht het al zo zijn geweest – dat kan misschien allemaal historisch verklaarbaar zijn geweest – voor de toekomst niet passend is.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp de vraag van de heer Kox. Ik denk dat ik de geschiedenis van de afgelopen decennia overzie, ook zonder dat wij daar nog speciaal navorsing op doen. Ik moet vooropstellen dat in de Raad van State mensen niet namens een politieke partij zitting hebben. Van alle leden van de Raad van State wordt verwacht dat zij weliswaar hun politieke achtergrond kunnen hebben. Dat geldt niet voor alle leden van de Raad van State. Er zijn ook leden van de Raad van State zonder een specifieke politieke achtergrond, maar voor zover zij die wel hebben – de gewone leden dus van de Raad van State die aan de wetgevingsadvisering deelnemen, ik heb het niet over staatsraden in buitengewone dienst met een rechterlijke functie – heeft het overgrote deel van hen een politieke achtergrond die ook bekend is bij de benoeming en die meeweegt in de samenstelling van de Raad. Als ik de afgelopen decennia in mijn gedachten aan mij voorbij laat gaan, denk ik dat de heer Kox gelijk heeft dat er onder hen geen was die behoort tot een partij die niet reeds regeringsverantwoordelijkheid had gedragen.

## Hirsch Ballin

Mij staat bij dat Jacques Aarden, lid van de PPR, lid werd van de Raad van State, maar dat was op een moment waarop de PPR deel was gaan uitmaken van het kabinet-Den Uyl en dus mee regeringsverantwoordelijkheid droeg. Maar er is geen enkel beletsel in de systematiek van de wet of van ons constitutionele bestel dat een partij die behoort tot de stabiele factoren in ons staatsbestel en uit het midden waarvan gekwalificeerde personen naar voren komen die aan alle eisen voldoen voor een benoeming tot lid van de Raad van State, daarvan deel gaan uitmaken, ook zonder dat hun partij op enig moment deel heeft uitgemaakt van de regering. Ik zal dat punt graag onder de aandacht brengen van de vicepresident van de Raad van State.

Staan hiermee de taken en de organisatie van de Raad van State voor eeuwen wederom in steen gebeiteld? Nee, dat is niet zo. De Raad van State heeft zich ontwikkeld in de loop der eeuwen, zeker. De Raad van State is ontstaan uit het college van raadgevers rondom de vorst. De Raad van State had daardoor ook een betrokkenheid bij de verschillende staatsfuncties die op een of andere manier aan de vorst verbonden waren. Mevrouw Duthler heeft dat aspect van de geschiedenis in herinnering geroepen. De Raad van State heeft tot de invoering in 1976 van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen alleen adviserende taken vervuld. Het ging daarbij om advisering over wetgeving en over de beslechting van geschillen van bestuur. De Raad van State is als het ware ingegroeid in een rechtsprekende functie doordat zich met de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen een rechterlijke functie heeft ontwikkeld uit de vroegere geschillenbeslechting, waarin de Afdeling voor de Geschillen van Bestuur, of nog eerder de Raad van State als zodanig adviseerde.

Vooral heeft dus een rol gespeeld de ontwikkeling die de administratiefrechtelijke rechtsbescherming heeft doorgemaakt. Die ging van administratief beroep bij de Kroon waarover de Raad van State adviseerde, via advisering met een hoge graad van gebondenheid van de regering aan het advies van de Raad van State, de verzwaarde procedure voor het contrair gaan, naar een situatie waarin de Raad van State besliste als rechter. Het laatste gebeurde eerst in de Afdeling rechtspraak, op grond van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen, en sinds de invoering van de Algemene wet bestuursrecht en de daarmee verbonden herziening van de Wet op de Raad van State, in de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De finesses van deze geschiedenis laat ik voor dit moment terzijde liggen, zoals de periode waarin de Afdeling voor de Geschillen van Bestuur ook een rechterlijke functie vervulde, na de ontwikkeling in de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Wij spreken dus over een ontwikkeling die een beweging was in de taken van de Raad van State naar de huidige tweeledige functie van enerzijds advisering over in het bijzonder doch niet uitsluitend wetgeving, en anderzijds een rechterlijke functie, als onafhankelijke rechter die aan alle eisen van de Grondwet en verdragen moet voldoen, precies zoals de onafhankelijke rechter.

Hiermee hoeft deze geschiedenis niet ten einde te zijn. Onder andere de heer Putters en de heer Kox hebben opmerkingen gemaakt over de brief die ik aan de beide Kamers heb gestuurd over de eenheid in de bestuursrechtspraak en over de verhouding tot denken over de

rechterlijke organisatie. Ik heb daarin geschreven dat de verdere ontwikkeling open ligt. Dat is geen formaliteit of open deur, maar ik bedoel daarmee dat er niet aan hoeft te worden getwijfeld dat dit onderwerp van de constitutionele organisatie van de rechtspraak in beweging zal blijven. Ik wijs bijvoorbeeld op de mogelijkheden die aan de orde zullen komen bij een verdere herziening van het bestuursprocesrecht, waarbij zich de mogelijkheid aandient van een rechtseenheidskamer. Ik wijs ook op het denken over de rechterlijke organisatie waar het gaat om de beide gespecialiseerde administratieve rechters.

Met de heer Kox wil ik echter ook zeggen dat wij geen denkbeeldige problemen moeten oplossen. Wij verkeren niet in de situatie waarin er reden is om te twifelen aan de kwaliteit en de onafhankelijkheid waarmee de rechterlijke functie door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt vervuld. Er zijn mensen die daar de rechterlijke functie vervullen en die behoren tot de allerbeste deskundigen in het bestuursrecht en in de bestuursrechtspraak. Die rechtspraak geniet gezag en aanzien. Als zich geen vragen voordoen die tot een kostbare reorganisatie nopen, raad ik niet aan om daaraan in dit tijdsgewricht te beginnen. Bovendien gaat op dit moment de aandacht eerder uit naar de behoefte aan verkorting van procedures, dan aan het creëren van een situatie waarin in drie instanties de bestuursrechtspraak zou moeten worden uitgesproken. Ik herinner in dit verband aan de discussie over de Crisis- en herstelwet.

De heer **Engels** (D66): De minister snijdt gelukkig al heel snel in zijn betoog een belangrijk punt aan dat door vele fracties naar voren is gebracht, namelijk de toekomst van de inrichting van onze rechterlijke organisatie. Dat verband is gelegd. Naar aanleiding van de brief, die ook ter sprake is gekomen, zegt de minister: wij moeten er niet van uitgaan dat alles in steen is gebeiteld. Dat is volgens de minister geen formaliteit, want het denken staat niet stil. Zo ken ik de minister. Bij het afronden van zijn antwoord – en dat is een beetje het cruciale punt – maakt hij echter toch een onderscheid tussen de ontwikkelingen die de regering voor zich ziet. Ik heb het dan over punten als overlegvormen of samenwerkingsstructuren; alles gericht op de rechtseenheid en de uniforme rechtspleging. Het lijkt er nu toch op dat de minister nog steeds vasthoudt aan het standpunt dat institutionele aanpassingen in de huidige organisatie van de rechterlijke macht, van welke aard dan ook, in ieder geval niet aan de orde zijn. Dit staat ook nadrukkelijk in de brief en dit is een draaipunt. Ik wil graag van de minister weten of hij nog steeds op dat standpunt staat. Of is hij bereid om te zeggen dat de regering niet langer uitsluit dat de verdere ontwikkeling van het in de brief neergelegde perspectief mede institutionele hervormingen binnen de rechterlijke macht zou kunnen behelzen? Dat is mijns inziens van belang, ook voor de toekomst van het wetsvoorstel waarover wij nu spreken.

Minister **Hirsch Ballin**: Jazeker, die ontwikkeling is denkbaar. Het is echter letterlijk niet aan de orde, omdat op dit moment dit wetsvoorstel aan de orde is. Daarmee wil ik echter niet zeggen dat het niet aan de orde kan komen. Ik noem bijvoorbeeld de manier waarop de rechtseenheid verder zou kunnen worden bevorderd op het gebied van de bestuursrechtspraak. In mijn brief heb ik geschreven dat zich op dat gebied geen grote

## Hirsch Ballin

problemen in de praktijk blijken voor te doen. Dat neemt niet weg dat het ook in mijn ogen wenselijk is om een herkende en open voorziening te hebben die deze rechtseenheid bevordert. Dat reikt verder dan informeel overleg, hoe waardevol dat op zichzelf ook is. Dit zou kunnen leiden naar een rechtseenheidskamer en ook naar een formele positie van zo'n rechtseenheidskamer ten aanzien van andere bestuursrechtters. Dat is de ontwikkeling in het bestuursprocesrecht waarop ik duidde.

Er is net een wetsvoorstel aanhangig geworden waarin wordt voorzien in een rol voor de Hoge Raad. Dit wetsvoorstel is voor advies aan de Raad van State voorgelegd. In dit wetsvoorstel wordt aan de Hoge Raad de bevoegdheid toegekend om prejustitiële uitspraken te doen. Wie deze ontwikkeling volgt – en dat doen de woordvoerders van deze middag zeker, want ik merk aan alle bijdragen hoe precies de discussie over dit wetsvoorstel terecht wordt gevoerd – die zal daarin een zekere convergentie kunnen ontdekken ten aanzien van de vervulling van de hoogste functie in de rechtspraak. Dat is een reden te meer om te zeggen dat de rechtsontwikkeling hiermee niet wordt vastgezet. Dat is duidelijk.

De heer **Engels** (D66): Dit is mijns inziens een belangrijk punt, dat wij nu al heel scherp moeten afbakenen. Mijn fractie vindt, in het licht van de brief van de minister, dat wij ervan uit moeten gaan dat wij nu niet moeten zeggen dat geen enkele institutionele hervorming binnen de rechterlijke macht aan de orde is en dat wij het op een andere manier moeten aanpassen. Dat heb ik in mijn bijdrage ook al gezegd. De minister zegt nu in zijn betoog heel voorzichtig dat hij wel flexibel is, dat er convergentie is en dat er ontwikkelingen zijn. In zijn brief schrijft hij echter met nadruk dat hij het niet wil zoeken in de institutionele aanpassingen, anders dan een rechtseenheidskamer. Dat laatste is echter een modificatie binnen de huidige structuur. Ik wil graag van de minister weten of het voor hem denkbaar is dat bij de verdere uitwerking van de brief op het punt van bijvoorbeeld de bestuursrechtspraak, het procesrecht of wat dan ook, mogelijke aanpassingen van de huidige institutionele structuur worden betrokken. Wil hij dat namens het kabinet toezeggen? Acht hij het denkbaar dat daarbij ook het niet handhaven van de huidige status-quo wordt betrokken? Dit is mijns inziens een heldere vraag. Ik heb al gezegd dat dit in ieder geval voor mijn fractie een belangrijk punt is, vanwege de relatie met het voorstel waarover wij vandaag spreken. Graag wil ik van de minister weten of hij vindt dat hij die opening kan bieden.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zou mijn mandaat te buiten gaan als ik op dit moment en in deze fase van de periode van het vierde kabinet-Balkenende zou zeggen dat ik het voornemen heb om een wetsvoorstel in te dienen dat is gericht op institutionele veranderingen. Ik denk dat de heer Engels dat ook niet vraagt.

De heer **Engels** (D66): Als de minister dat wil toezeggen, hoort hij mij de hele middag niet meer. Heel voorzichtig heb ik gevraagd of de minister bereid is om, naast wat hij in de brief heeft aangekaart aan modaliteiten, bij de verdere uitwerking mogelijke institutionele aanpassingen te betrekken. Dan hebben we het alleen nog maar over discussie, debat en voorstellen. Wat ons betreft zouden

deze leiden tot een wetsvoorstel, maar ik ken de minister goed genoeg om te weten dat ik niet aan het einde van de discussie al bij hem moet komen met dit soort voorstellen. Als de minister zelf een wetsvoorstel wil maken: be my guest.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat moet ik niet doen: hier een wetsvoorstel voor verregaande institutionele veranderingen in het vooruitzicht stellen. Ik wil op dat punt ook geen verwachtingen wekken. De bedoeling van dit wetsvoorstel is om iets te regelen wat we gedurende een behoorlijk aantal jaren houden. Het wetsvoorstel is van belang om de rechterlijke en de adviserende functie van de Raad van State in een behoorlijke structuur te krijgen. Ik wil de heer Engels en de anderen die er zo-even over spraken wel zeggen dat wat wij nu doen niet bedoeld is als een blokkade voor verdere gedachten over de institutionele aspecten van de bestuursrechtspraak. Ik heb net al aangegeven dat er al in de naaste toekomst iets als een rechtseenheidskamer aan de orde zou kunnen komen. Dit is een institutionele ontwikkeling op dit terrein. Als de ervaringen aanleiding geven tot nieuwe stappen, zullen degenen die er dan verantwoordelijkheid voor dragen, deze stappen nemen. Dit zijn niet degenen die na de komende verkiezingen onmiddellijk aan de slag gaan; zij zullen een andere taak hebben. Zij zullen de heroverweging moeten uitvoeren en moeten bekijken hoe we in tijden van zeer krappe overheidsfinanciën het allerbelangrijkste op een verantwoorde manier inrichten en overeind houden. Zij zullen er zeker ook voor zorg dragen dat de rechtsstaat goed functioneert. Ik denk dat zij eerder blij zullen zijn met de totstandkoming van deze wet dan dat zij zullen zeggen: over een halfjaar gaan we een nieuwe ingrijpende verandering voorstellen.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Het is wenselijk als de minister op dit punt iets meer duidelijkheid geeft. Veel van de fracties hebben vanmiddag gezegd dat dit wetsvoorstel niet het eindplaatje is. Mijn fractie kan zich heel goed voorstellen dat de minister nu niet kan toezeggen dat hij met een wetsvoorstel zal komen. De institutionele hervormingen waarover de heer Engels spreekt, staan wel degelijk in nauw verband met dit wetsvoorstel. Kan de minister daarom aangeven of hij bereid is om naar aanleiding van dit wetsvoorstel na te gaan of en op welke wijze de onafhankelijkheid van de Afdeling bestuursrechtspraak beter kan worden gewaarborgd, bijvoorbeeld door haar elders onder te brengen, los van de Raad van State?

Minister **Hirsch Ballin**: Misschien is het het beste als ik eerst inga op wat er gezegd is over de onafhankelijkheid van de rechterlijke functie binnen de Raad van State.

De **voorzitter**: Wil de heer Putters het woord niet meer? Ik constateer dat hij even wil wachten.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal eerst iets zeggen over de grondwettelijke Raad. Als een van de punten van zorg werd namelijk de vraag gesteld of de grondwettelijke Raad niet als het ware de onafhankelijke vervulling van de rechtsprekende functie, naast de adviserende functie, in de weg zou zitten. In de nieuwe opzet van de Raad van State worden drie gremia zichtbaar. Het eerste gremium is de Raad in de grondwettelijke betekenis van het woord, die de bevoegdheden omschreven in de

## Hirsch Ballin

artikelen 35 en 38 van de Grondwet moet kunnen uitoefenen en daarnaast een beperkt aantal andere beperkte taken heeft. De andere gremia zijn de twee afdelingen die het eigenlijke werk doen: de Afdeling advisering en de Afdeling bestuursrechtspraak.

Een belangrijke verandering is dat de adviestaken van de Raad, die tot nu toe worden verricht door wat men de "volle" Raad noemt – daarmee wordt de Raad in plenaire zin bedoeld, de Raad van State in de grondwettelijke betekenis – overgaan naar de Afdeling advisering. Dit heeft twee voordelen. Het ene voordeel is dat er voor de advisering meer gerichte inzet van specialistische capaciteit mogelijk wordt, geconcentreerd bij een kleiner aantal leden van het college. Deze mensen kunnen zich daarop in grotere mate dan tot nu toe richten. Een deel van hen kan dit doen zonder rechterlijke besognes te hebben. Het andere voordeel is dat de eigen positie van de Afdeling bestuursrechtspraak meer profiel krijgt. Dit is van belang in het licht van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De grondwettelijke Raad, "de Raad" in de omschrijving van het wetsvoorstel, heeft taken die de Raad als geheel betreffen. In de schriftelijke stukken heb ik deze "organisatorische taken" genoemd. Daarmee wordt niet bedoeld dat de Raad de hele dag aan het managen is, maar dat de Raad een rol te vervullen heeft bij de eindbeslissingen, bij het toezicht op het goed functioneren van de organisatie. De grondwettelijke Raad heeft de rol te vervullen van de waarneming van het koninklijk gezag, indien dat ooit nodig zou blijken te zijn. Binnen de Raad van State is daarnaast de gedachte tot ontwikkeling gekomen – vandaar dat dit in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel ook naar voren is gebracht – dat de Raad zich ook zou kunnen bezighouden met de constitutionele dimensies van ons staatsbestel. Daarbij zou men moeten kunnen putten uit het geheel van de taken van de Raad. Geen van die taken is erg omvangrijk. Geen van die taken is van dezelfde aard en omvang als de vervulling van de hoofdtaken, die worden ondergebracht bij de Afdeling advisering en de Afdeling bestuursrechtspraak.

Ik wil speciaal nog iets zeggen over de waarneming van het koninklijk gezag. Mevrouw Duthler heeft daarvan speciaal een punt gemaakt, in haar bezorgdheid over de onafhankelijkheid van de rechtspraak. Als de waarneming van het koninklijk gezag schadelijk zou zijn voor de onafhankelijkheid van de rechtspraak zouden we natuurlijk onmiddellijk tot dezelfde conclusie komen, namelijk dat we dit absoluut niet moeten hebben. Ik denk echter dat het van belang is dat wij ons realiseren dat waarneming van het koninklijk gezag in de praktijk vrijwel niets te betekenen heeft. Er is een periode geweest – door de goede zorgen van de medewerkers heb ik wat daarover geschreven is bij me – namelijk de jaren 1889 en 1890, toen de Raad het koninklijk gezag heeft waargenomen. De Raad beschikte toen slechts over beperkte accommodatie. In de verhandeling die daarover geschreven is door "den oudsten referendaris bij de Raad van State" onder de titel "De waarneming van het koninklijk gezag door den Raad van State" wordt dit allemaal beschreven, inclusief de geluidsoverlast die de leden van de Raad van elkaar ondervonden wanneer ze gedurende een paar uren per dag bezig waren met het waarnemen van het koninklijk gezag en het discussiëren over wat daartoe vereist was. Dit speelde toen koning Willem III, de zoon van degene wiens portret ik boven

uw hoofd, mevrouw de voorzitter, zie als ik mij richt tot uw Kamer, in zeer verslechterde gezondheidstoestand verkeerde, een toestand die werd gevolgd door het overlijden van deze koning. Toen heeft de Raad van State het koninklijk gezag waargenomen, tot het moment dat na het overlijden van Willem III de regentes werd benoemd, de latere koningin Emma.

Met de werking van de herziene grondwettelijke bepalingen zouden we voor een eventuele waarneming van het koninklijk gezag, in een situatie waaraan we allemaal liever niet denken, namelijk als noch de Koning of Koningin, noch de grondwettelijke troonopvolgers beschikbaar zijn, moeten denken aan een zeer korte periode, totdat een regent wordt benoemd. Als dit zich ooit zou voordoen, gaat het misschien om een etmaal of om een paar etmalen. Ik denk dat de leden van de grondwettelijke Raad die een rechterlijke functie hebben, geen moeite zullen hebben om gedurende die paar etmalen zich van rechterlijke werkzaamheden te onthouden. Probeer u zich die toestand eens voor te stellen, het zou een soort horrorscenario voor onze samenleving zijn! ik denk niet dat er veel wetgeving in die etmalen zal worden voorgesteld en behandeld, hetgeen waarneming van het koninklijk gezag zou vereisen. Als er in zo'n situatie al ooit van een wetsvoorstel sprake zou zijn, zullen degenen die ook of alleen een rechterlijke functie vervullen, geen enkele moeite hebben om zich voor de rest van hun leven afzijdig te houden van elke zaak die met dat ene wetsvoorstel wellicht te maken heeft.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Mijn fractie gaat er uiteraard ook van uit dat het nauwelijks of niet voorkomt en dat als het zich voordoet, het slechts enkele uren of dagen van betekenis zal zijn. Het gaat mijn fractie echter om het principiële punt. Rechters, bestuursrechters pur sang, worden belast met het koninklijk gezag. De scheiding tussen uitvoering en koninklijk gezag geldt daarmee niet meer. Dat het zich praktisch niet zal voordoen, geloven wij onmiddellijk, maar het gaat ons om het principiële punt. Hoe zit het bijvoorbeeld met de ministeriële verantwoordelijkheid? Gaat de minister verantwoordelijkheid nemen voor de daden van een rechter? Hij zou toch bij voorkeur de verantwoordelijkheid moeten hebben voor de daden van een wetgevingsadviseur.

Minister **Hirsch Ballin**: Als zich de situatie nu zou voordoen, dus onder de werking van de huidige Wet op de Raad van State, hebben alle leden van de Raad van State die daaraan deelnemen, een rechterlijke functie. Als mevrouw Duthler een eind wil maken aan die situatie waarin rechters – afgezien van de vicepresident alle leden van de Raad van State – een rechterlijke functie hebben en tot het waarnemen van het koninklijk gezag geroepen worden, dan moet zij haast maken met het aannemen van dit wetsvoorstel, want daarmee maken wij een einde aan die onwenselijke situatie.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Er is wel een belangrijk verschil. De leden van de Raad van State hadden en hebben als hoofdtak wetgevingsadvisering. In de loop der jaren is daar de bestuursrechtspraak bij gekomen. Wij zitten nu in de situatie dat de bestuursrechtspraak min of meer die wetgevingsadvisering heeft overwoerd. Ik ben het geheel met de minister eens dat aan die situatie een einde moet komen. Dat zou je volgens mijn



## Hirsch Ballin

fractie het allerbeste kunnen doen door de bestuursrecht-sprekende taak bij die wetgevingsadviseurs weg te halen. De mooiste en meest wenselijke situatie zou voor mijn fractie zijn om die bestuursrechtspraak echt weg te halen, maar dat heb ik in mijn eerste termijn al aangegeven. Er is dus wel degelijk een verschil.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp het punt van mevrouw Duthler, ook in de principiële context waarin zij het brengt. Ik zou er wat betreft het oogpunt van rechterlijke onafhankelijkheid wel op willen wijzen dat in de huidige situatie vrijwel alle leden van de Raad van State veruit het grootste deel van hun tijd aan de rechtspraak besteden. Degenen die in een buitengewoon onwaarschijnlijke scenario tot waarneming van het koninklijk gezag zouden worden geroepen, hebben in feite als hoofdtaak dus het rechtspreken. Als zich ooit de situatie zou voordoen dat er onder de waarnemers van het koninklijk gezag ook mensen zijn die uitsluitend een rechterlijke functie hebben, dan moet vaststaan – en dat spreek ik bij dezen dan ook uit – dat er geen enkele onduidelijkheid over mag bestaan dat die functie niet mag worden vermengd met de rechterlijke functie. Dat zal ook heel gemakkelijk zijn, omdat ons constitutioneel bestel nu met de procedure voor de benoeming van de regent zo is ingericht dat het alleen om perioden van hoogstens een paar etmalen kan gaan. Voor zover het nuttig is: uit het principiële oogpunt geldt uiteraard dubbel en dwars de onthouding en geldt dubbel en dwars dat er geen enkel misverstand over mag bestaan dat degenen die die functie vervullen daaraan ook de nodige consequenties moeten verbinden.

De heer **Kox** (SP): Alles is voorstelbaar en niet alles is theorie. Wij hebben aan het begin van deze vergadering herdacht hoe een heel land bijna politiek onthoofd kan worden door één vreselijk ongeluk. Ik vind het goed dat de minister deze toezegging doet, maar tegelijkertijd is de kans dat de situatie zich voordoet buitengewoon gering. Een situatie die zich echter steeds voordoet is dat de Koning en de Kroonprins deel uitmaken van de Raad van State. In de schriftelijke voorbereiding heb ik gevraagd of het bij deze grote onderhoudsbeurt ook voorstelbaar zou zijn geweest om te zeggen dat de Koning en de Kroonprins, ook al is het ceremonieel, geen plek horen te hebben in de Raad van State. Dat ene geval doet zich misschien ooit en hopelijk nooit voor, maar dat andere geval doet zich permanent voor. Daarop is geen antwoord gekomen van de regering. Als je toch groot onderhoud doet, waarom wordt die functie dan gehandhaafd? Het is op dit moment geen groot probleem. Je zou dus kunnen zeggen: it ain't broken, dus je hoeft het niet te fixen. Heeft de minister er wel over nagedacht of dat bij het groot onderhoud een antwoord zou kunnen zijn? Dan hebben wij het probleem van mevrouw Duthler voor altijd opgelost zonder aan vervelende omstandigheden te hoeven denken.

Minister **Hirsch Ballin**: Het punt dat de heer Kox aansnijdt, is een bekend punt. Het komt af en toe in de discussie op. Het voorzitterschap van de Koning van de Raad van State betekent niet dat de Koning of Koningin daadwerkelijk de werkzaamheden van de Raad van State leidt. Daarmee is de vicepresident belast. Alleen bij ceremoniële gelegenheden is de Koning of Koningin aanwezig in zijn of haar hoedanigheid van voorzitter van

de Raad van State. De Prins van Oranje en prinses Máxima hebben zitting in de Raad van State. Dat is uitsluitend bij de Raad in zijn adviserende functie. Er is dus geen sprake van welke invloed dan ook op de rechtspraak. Dat is theoretisch noch praktisch en in geen enkel opzicht het geval. Ik voeg er nog aan toe dat het voorzitterschap van de Koning van betekenis is, niet in de zin waarover de heer Kox zich zorgen maakt, maar wel omdat dat de centrale plaats van de Raad van State in het staatsbestel mee tot uitdrukking brengt.

Tegelijkertijd zou het koningschap niet mogen worden gereduceerd tot het leiding geven aan de regeringsfuncties of iets dergelijks. Ik merk soms dat het misverstand opkomt, maar wie staatsrechtelijk de positie van de Koning beziet, zal moeten zeggen dat de Koning staatshoofd is. Dat is iets anders dan degene die de regering en het politieke proces en de uitoefening van de regeringsfuncties leidt. De regering bestaat uit de Koning en de ministers. Er wordt rechtgesproken in naam van de Koning, maar dat betekent niet dat er in naam van de regering recht wordt gesproken. Dat is ook voor iedereen evident. "Recht doende in naam der Koningin" staat boven de grossen van rechterlijke uitspraken waarop executie mogelijk is. De Koning is voorzitter van de Raad van State. De Koning is staatshoofd. De Koning is daarmee echter geen politieke functionaris. Integendeel.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik wil nog een opmerking maken naar aanleiding van de interventie van collega Duthler. De minister gaf uitvoerig antwoord, maar het punt was niet zozeer de rechterlijke onafhankelijkheid of het feit dat rechterlijke beslissingen worden beïnvloed door het uitoefenen van het koninklijk gezag. Het punt zat hem in de scheiding der machten. Wat dat betreft is het niet relevant of de rechter geen zaken doet, maar het punt is dat die rechter ooit het koninklijk gezag uitoefent en dat daarmee de scheiding der machten wordt doorbroken. Dat was volgens mij het hoofdpunt van collega Duthler. Daar heb ik de minister nog niet echt over gehoord.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik wil op dat punt graag mijn antwoord aanvullen. Wij hebben het over de waarneming van het koninklijk gezag. Dat betekent niet dat de Raad van State de verantwoordelijkheid van de ministers overneemt. Ik had het net over de geschiedenis van 1889 en 1890. Ons staatsbestel functioneert anno 2010 wel een slag anders dan in 1889. Van een politieke functie van het koningschap en dus van de waarneming van het koninklijk gezag is geen sprake meer. Wij hebben nu te maken met een situatie waarin de volledige politieke ministeriële verantwoordelijkheid door de ministers wordt gedragen.

De **voorzitter**: Ik verzoek de minister zijn betoog voort te zetten, want de tijd schrijdt voort.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zal ik graag doen. Ik zal mijn bijdrage proberen te leveren aan het tempo daarvan.

Er is gevraagd in hoeverre er al wordt geanticipeerd op de nieuwe procedure voor de aanbevelingen en de benoemingen. Daar wordt op geanticipeerd. Recentelijk, in mei 2009, is een vacature voor een belastingrechtdeskundige in de Staatscourant en de vakbladen geplaatst. In december jongstleden is een vacature geplaatst voor een milieurecht- en een vreemdelingenrechtdeskundige.

## Hirsch Ballin

Er wordt al rekening gehouden met wat in dit wetsvoorstel is voorzien.

De heer **Putters** heeft gevraagd naar het alternatief van een formele benoemingsprocedure zoals we die bij de Hoge Raad kennen. In de Tweede Kamer is daar ook over gediscussieerd. De conclusie c.q. beoordeling was toen dat dit voor de Hoge Raad grondwettelijk is voorgeschreven. In internationale fora, zoals de Venice Commission van de Raad van Europa, is er juist discussie ontstaan – ik wil het overigens niet ter discussie stellen – over dit soort parlementaire bemoeienis met de benoeming in rechterlijke functies. Er kan over worden gediscussieerd of het in alle opzichten begerenswaardig zou zijn om dat uit te strekken of te verbreden, maar ik denk dat op het punt van openheid en transparantie nu het nodige wordt gedaan. Er wordt ook wettelijk vastgelegd dat er overlegd moet zijn met de Tweede Kamer.

De heer **Putters** heeft gevraagd of "voorlichting vragen" materieel hetzelfde is als "advies vragen". Ja, dat zit er heel dicht bij. Een advies over een wetsvoorstel eindigt met een dictum. Voorlichting heeft geen dictum; het gaat daarbij meer om de inhoud dan om de conclusie. Ik voeg eraan toe dat de Raad van State de gewoonte heeft, in zijn adviezen over initiatiefvoorstellen ook geen dictum te geven zoals bij voorstellen van het kabinet wordt gegeven. Maar iedereen die voorlichting leest, weet hoe laat het is.

De **voorzitter**: Mijnheer **Putters**, mag ik aandringen op compacte vragen en compacte antwoorden? We lopen namelijk iets uit.

De heer **Putters** (PvdA): Dat mag u zeker, voorzitter. Het is mijn eerste vraag. Ik zal hem zo compact mogelijk stellen.

In het kader van de voordracht bij de benoemingen vraag ik de minister wat in zijn ogen precies het verschil rechtvaardigt in de benoemingsprocedure die we bijvoorbeeld ten aanzien van de Hoge Raad kennen en die we nu zien ten aanzien van de Raad van State? Ik begrijp een aantal van de tegenargumenten die de minister zojuist naar voren heeft gebracht, maar wat is nu het doorslaggevende verschil voor hem om het voor de Hoge Raad anders te doen?

Minister **Hirsch Ballin**: Het doorslaggevende verschil op dit moment is voor mij dat de Grondwet de benoemingsprocedure zo regelt voor de Hoge Raad en deze taak toebedeelt aan de Tweede Kamer.

Voorzitter. In het wetsvoorstel worden de mogelijke dubbelbenoemingen beperkt, waarmee bedoeld is een benoeming zowel gelijktijdig in de Afdeling advisering als in de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarbij wordt het argument gebruikt van de wederzijdse bevruchting, de kruisbestuiving. De Kamer is die woorden uit den treure tegengekomen. Ik realiseer mij dat die inmiddels al een heel groot aantal keren zijn gebruikt in de stukken. Zowel "kruisbestuiving" als "wederzijdse bevruchting" zijn metaforisch voor wat daarmee bedoeld. Het ene begrip is meer ontleend aan de dierenwereld en het andere meer aan de plantenwereld, maar beide duiden een in biologische zin vergelijkbaar proces.

Er is gevraagd wat de kruisbestuiving of bevruchting realiter betekent. Ik wil dat graag met een paar woorden toelichten. Er wordt mee bedoeld dat het bij beide functies gaat om een praktische, realistische, kwalitatief

hoogwaardige beoefening van het publiekrecht. Dat geldt voor de wetgeving en voor de bestuursrechtspraak. Het volgende is in deze Kamer en in de Tweede Kamer bij herhaling uitgesproken. Juist bij de bestuursrechtspraak is de maatschappelijke impact van bestuurlijk handelen van belang, net als de beoordeling van de rechtmatigheid van het bestuurlijk handelen – dat is tenslotte de taak van de bestuursrechter – die uiteraard onafhankelijk geschiedt, maar ook met de kwaliteit van vertrouwdsheid van wat het bestuur en de beslissingen van het bestuur betekenen voor burgers en de samenleving. Dat is ook van betekenis voor een goed oordeel over de kwaliteit van de wetgeving. Daarin ligt de kern van wat met deze biologische beeldspraken is bedoeld. Ik voeg daar nog aan toe dat dit ook de ondergrond vormt van waaruit in de Raad over constitutionele vraagstukken kan worden geoordeeld.

De heer **Putters** (PvdA): Daarbij past dan wel de vraag of de dubbelfunctie daarvoor nodig is. Ik denk dat deze minister buitengewoon kundig zijn ervaringen binnen de Raad van State meebrengt in dit debat en dat hij die ook inbrengt op een zodanige wijze die past bij zijn functie. De vraag is even of je een dubbelfunctie nodig hebt om die kruisbestuiving plaats te laten vinden.

Minister **Hirsch Ballin**: Het antwoord op de vraag van de heer **Putters** is: niet per se, maar het is er wel goed en nuttig voor. Het geeft in ieder geval een verbinding in de persoon van een beperkt aantal leden van dit college, die van betekenis is. Maar de keuze is ook gemaakt en ligt in het verlengde van de observatie van de heer **Putters**. Het is niet per se nodig dat mensen tegelijkertijd die betrokkenheid bij de advisering en bij de rechtspraak hebben. Dat is ook een verschil met de huidige situatie. In de huidige situatie geldt voor alle leden van de Raad dat zij die dubbelfunctie hebben. In de nieuwe opzet wordt dit aantal gemaximeerd op tien, wat in de praktijk betekent dat hooguit circa een vijfde van het totaal aantal betrokkenen hiermee belast is. Misschien blijkt in de praktijk dat de verwachting van de heer **Putters** heel goed kan functioneren. Dan kan er nog terughoudender worden omgegaan met de dubbelfunctie.

De heer **Kox** (SP): De uitleg van de minister begrijp ik. Sinds we overigens de begrippen "kruisbestuiving" en "wederzijdse bevruchting" gebruiken, is ook duidelijk belangstelling gebleken vanachter het raam achter de minister. De meeuwen van het Binnenhof zijn neergestreken. Ze volgen dit debat heel nauwgezet.

Minister **Hirsch Ballin**: U bedoelt dat ze ook aan wederzijdse bevruchting doen?

De heer **Kox** (SP): Ik zie ze nog steeds zitten. Het voordeel moet wel afgewogen worden tegen het mogelijke nadeel. Het mogelijke nadeel zou zijn dat in Straatsburg op enig moment wordt gezegd dat het probleem in die dubbelfunctie zit. Die afweging heeft de regering ook moeten maken. Dan ben ik het collega **Putters** eens dat het voordeel van de kruisbestuiving ook op een andere manier bereikt zou kunnen worden. Het nadeel kan alleen eigenlijk niet op een andere manier weggehaald worden dan door het door te knippen. Dat is overigens bij bestuivingen ook weer lastig. De regering moet daar ook over hebben nagedacht.

## Hirsch Ballin

Minister **Hirsch Ballin**: Ik ben mij er zeer van bewust dat er verschillende manieren zijn waarop dit goede resultaat kan worden bereikt. Het wetsvoorstel brengt een beperkter aantal combinaties tot stand tussen het gelijktijdig vervullen van de rechterlijke functie en de adviserende functie. Tegen degenen die stellen dat dat eigenlijk toch minder wenselijk is, zeg ik dat dit wetsvoorstel een heel belangrijke stap zet. In de voorgestelde wettelijke regeling is het aantal leden dat tegelijkertijd kan worden belast met rechtspraak en advisering namelijk gemaximeerd op tien. Dit ligt natuurlijk in het verlengde van de punten waar onder meer de heer Engels mij op bevroeg aan het begin van de vergadering. Het is denkbaar dat in de verdere ontwikkeling van de Raad van State blijkt hoe goed het op andere manieren kan.

Voorzitter. Ik merk dat de meeuwen achter het raam zich nu ook hoorbaar maken. Hun aanwezigheid in tweetal heeft mij ook tot het inzicht gebracht dat de beeldspraak van wederzijdse bevruchting eigenlijk niet deugt, want in de echte wereld is bevruchting geen wederzijds proces.

Ik kom op de cijfers inzake de toepassing van de huidige regeling om same case-situaties te voorkomen. Mij wordt gemeld dat sinds 1 januari 2006 nog geen wrakingsverzoek is ingediend in het kader van het Procola-arrest. Ik hoop dat dit ook goed is gecheckt. Laat ik mijn antwoord herformuleren: het is hoogstens in zeldzame gevallen gebeurd. Wel is het enkele malen voorgekomen dat een staatsraad zich uit eigen beweging heeft verschoond van de behandeling van een zaak, omdat rekening werd gehouden met deze jurisprudentie.

De heer Hendriks heeft gevraagd of ik met hem van mening ben dat het streven moet zijn dat het aantal dubbelbenoemingen zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Het antwoord op die vraag is ja. Ik heb dat zonet al toegelicht. Daarom het maximum en daarom hetgeen ik zei over mijn verwachtingen van andere manieren waarop die uitwisseling van deskundigheid en ervaringen kan plaatsvinden.

### Voorzitter: Van der Linden

De heer **Hendriks** (CDA): Is de minister ook bereid om de vraag te beantwoorden of het van bestuurlijke wijsheid zou getuigen als de Raad van State die ruimte van tien niet maximaal zou benutten?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is sterk gerelateerd aan de ervaringen die ermee worden opgedaan. Het is echt bedoeld als een maximum en daarmee ligt het in de rede om niet te proberen dat tiental voortdurend vol te maken. Dat zou ook onwenselijk zijn, omdat je dan bij de vervulling van een vacature moet bedenken of je jezelf niet hebt klemgezet. Ik zie mogelijkheden om daarin nog terughoudender te zijn dan het wettelijk maximum toelaat. Bovendien geldt wat ik net ook in mijn antwoorden op vragen van andere leden van de Kamer heb gezegd: het is heel goed denkbaar dat in de praktijk die uitwisseling van kennis en ervaring op een andere manier plaatsvindt, zoals de heer Kox al suggereerde.

Mevrouw Duthler heeft gevraagd waarom de Procola-formule nog in de wet moet voorkomen. Het is waar, de Afdeling bestuursrecht handelt al dienovereenkomstig, maar juist wegens het waarborgkarakter van de

wetgeving op dit terrein is het in mijn ogen nuttig dat de wet dit uitdrukkelijk uitspreekt.

Dan de vraag van de heer Hendriks over de brede heroverwegingen. Uit de rapportage hierover zijn geen aanbevelingen naar voren gekomen. Ik doel daarbij op rapport nr. 15 van de heroverweging op het terrein van het bestuursrecht. De werkgroep heeft zich over de Raad van State in het geheel niet uitgelaten. In het rapport van de werkgroep Openbaar Bestuur worden enkele vereenvoudigingen van het bestuursprocesrecht voorgesteld die ook de Raad van State in zijn functioneren raken. Die vereenvoudigingen liggen in het verlengde van de Crisis- en herstelwet waarover wij een paar weken geleden hebben gesproken.

Dan de vraag van de heer Hendriks over de systeemverantwoordelijkheid voor de rechtspleging. Die zie ik en daarop kan hij mij aanspreken. Uit dit oogpunt is het van belang om niet te blijven hangen bij informele overlegvormen, maar om ook naar de institutionele aspecten te kijken. Om die reden zie ik met buitengewone belangstelling uit naar de verdere besluitvorming in het ruimtelijk domein en uiteraard ook naar wat mogelijk door de vicepresident van de Raad van State morgen om 10.00 uur zal worden gezegd.

Ik ben al eerder ingegaan op het pleidooi voor structurele reorganisaties toen ik het had over het verdere toekomstperspectief. Dat geldt ook voor de rechtseenheidskamer waarnaar de heer Putterers vroeg. De waarneming van het koninklijk gezag is ook al aan de orde geweest, evenals de verhouding tot de rechterlijke organisatie.

Dan de vraag van mevrouw Böhler en de heer Kox over het Procola-arrest. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft na Procola tot tweemaal toe uitdrukkelijk uitgesproken dat de combinatie van beide taken in één instituut als zodanig niet in strijd is met artikel 6. Dat zou ook een zeer ingrijpende beslissing zijn geweest, denkt u aan de situatie in Frankrijk, in België en in Italië. Het Hof toetst niet in abstracto maar in concreto. Naar mijn oordeel biedt het voorliggende wetsvoorstel alle waarborgen om te voorkomen dat er in concreto problemen ontstaan. Bovendien wordt het door de helderder institutionele onderscheiding tussen de Afdeling advisering en de Afdeling bestuursrechtspraak ook voor iedereen die het functioneren van het stelsel volgt, duidelijker dat het echt onderscheiden en in de uitoefening gescheiden functies zijn.

De heren Engels en Holdijk verwijzen naar de passage in mijn brief van januari, waarin ik aangeef dat het rechtseenheidsprobleem beperkt is gebleken. Ik bedoelde daarmee dat slechts in een beperkt aantal gevallen de deskundigen constateerden dat de ene hoogste rechter een andere uitleg aan dezelfde bepaling geeft dan de andere. Dat kan zich voordoen tussen de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak of ten opzichte van de gespecialiseerde hoogste rechters, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep. In de praktijk zijn er maar een paar van dergelijke situaties gesignaleerd. Op zichzelf is het dus nuttig om over verdere ontwikkelingen te denken, zoals de rechtseenheidskamer – het kan zich tenslotte opnieuw voordoen, ook in situaties die nog niet worden onderkend – maar het is niet een kwantitatief omvangrijk probleem dat de rechtspleging belast.

De heer Holdijk heeft een vraag gesteld over de verschillende kwalificaties die bij het benoemingenbeleid

## Hirsch Ballin

een rol spelen. Het hele benoemingenbeleid wordt transparanter door de regeling die daarvoor is getroffen in het wetsvoorstel. Het gaat natuurlijk om een veelzijdigheid in de advisering die op verschillende punten betrekking moet hebben: politiek-bestuurlijk en maatschappelijk qua achtergrond. Het gaat inderdaad om een breed gedefinieerde veelzijdigheid waarbij steeds een balans moet worden gevonden, rekening houdend met de kwaliteitseisen die aan elk lid afzonderlijk moeten worden gesteld. Het kan nooit zo zijn dat een politieke gezindheid het overbodig maakt om de vraag te stellen of iemand qua opleiding, ervaring, niveau en gezag een passend lid van de Raad zou zijn.

Ik kom ten slotte bij de vraag van de heer Hendriks en de heer Holdijk over de terminologische keuzes die in het wetsvoorstel zijn gemaakt. Dat is zo'n onderwerp dat aanleiding kan geven tot heel veel hoofdbreken en dat mensen zeer kan aangrijpen. Ten tijde van de advisering door de Raad van State over dit wetsvoorstel maakte ik deel uit van de Raad, maar ik heb niet het recht noch de bevoegdheid om over de interne beraadslagingen mededelingen te doen. De gekozen terminologie sluit voor de Raad in de grondwettelijke betekenis aan bij grondwettelijke terminologie door daarbij van "leden" te spreken. Het gebruikt de traditionele term staatsraad, die men nu gewend is ook in de rechterlijke functie te gebruiken. Eenieder die wel eens een zitting heeft meegemaakt bij de Afdeling bestuursrechtspraak weet dat daarin dit woord formeel bekendheid heeft gekregen. Bij de Afdeling advisering is er geen reden om een andere aanduiding te kiezen. Vandaar dat deze traditionele benaming is gebruikt, naast de term leden voor de grondwettelijke functie.

Had het ook anders gekund? Creatieve geesten zullen misschien meer termen weten te bedenken – ik raad niet aan om van staatsheer of staatsdame te spreken – maar deze termen hebben een grondwettelijke en traditionele legitimatie en daarom vind ik dit een zinnige keuze.

Ik hoop dat ik hiermee de vragen die in eerste termijn zijn gesteld voldoende te hebben beantwoord.

De heer **Putters** (PvdA): Ik heb een vraag gesteld over de vreemdelingenwetgeving. Ik probeer in al zijn consequenties te doordenken wat het compromis dat in feite in dit wetsvoorstel is neergelegd, betekent. Als je als lid van de Raad van State ooit hebt geadviseerd over vreemdelingenwetgeving, mag je dan nooit zitting nemen in de vreemdelingenkamer?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat betekent het niet, aangezien het om dezelfde rechtsvraag gaat, zoals omschreven in de Wet op de Raad van State. Als er een rechtsvraag aan de orde is in een vreemdelingenrechtelijke procedure die ook aan de orde is geweest in de advisering door de Raad van State, zal het betrokken lid van de Afdeling bestuursrechtspraak zich moeten onthouden. Maar het zou te ver gaan om dat te doen voor hele complexen van wetgeving, en dat is ook niet de huidige praktijk. Ik wijs er trouwens op dat de vreemdelingenkamer van de Afdeling bestuursrechtspraak vrijwel geheel bestaat uit staatsraden in buitengewone dienst die geen rol hebben in de wetgevingsadvisering.

De heer **Putters** (PvdA): Dank voor dit antwoord, dat wel aangeeft hoe ingewikkeld die balans ligt. Het gaat hier natuurlijk wel over advisering op het gebied van de

vreemdelingenwetgeving in generieke zin en om een uitspraak in individueel gevallen. Ik versta uw antwoord zo dat dat tot een vrij ingewikkelde afweging kan leiden of betrokkenheid in zo'n rechtspraak passend is.

Minister **Hirsch Ballin**: In de praktijk valt dit reuze mee, wat ook blijkt uit de zeer geringe aantallen waarvan ik net melding maakte. Het gaat erom of dezelfde rechtsvraag aan de orde is. In dat geval moet men zich onthouden, maar het geval dat u noemt, zou te ver gaan. Nogmaals, in de praktijk van het leven is die vraag geen obstakel gebleken door de manier waarop de vreemdelingenkamer is samengesteld.

De heer **Putters** (PvdA): Wie beoordeelt dit?

Minister **Hirsch Ballin**: Dit is een verantwoordelijkheid van de rechter, van het rechterlijk college. Dat wordt dus niet buiten de rechtspraak om beoordeeld. Dat moet ook zo zijn, want ook daarbij moet de onafhankelijkheid zijn verzekerd. Eventueel is dat de wrakingskamer, overeenkomstig de regels van het bestuursprocesrecht.

□

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Aan dit wetsvoorstel – dat is de hele middag eigenlijk al aan de orde gekomen – kleeft het belangrijke bezwaar van het waarborgen van de onafhankelijkheid van die bestuursrechtspraak van de Raad van State. De minister heeft keurig uitgelegd dat met dit wetsvoorstel wetgevingsadviseurs kunnen worden benoemd die niet zijn belast met de rechtspraak, en dat er fulltime leden van de Afdeling bestuursrechtspraak kunnen worden benoemd die geen wetgevingsadviserende taak hebben. Maar het punt blijft dat er dubbelbenoemingen zijn. De minister is al ingegaan op het punt van de kruisbestuiving, en andere woorden zal ik niet meer noemen. Maar erg overtuigend was hij daarbij niet. Naar de mening van mijn fractie kan die kruisbestuiving ook op andere manieren plaatsvinden dan via het middel van de dubbelbenoemingen.

Mijn fractie zit ook nog met het punt van de grondwettelijke raad. De minister heeft aangegeven wat de taken van die raad zijn. Een daarvan is het adviseren over de constitutionele dimensies. In de grondwettelijke Raad kunnen dus bestuursrechters worden benoemd die geen wetgevingsadviserende taak hebben. Daardoor ontstaat de schijn, in mijn eerste termijn al genoemd, dat er enerzijds betrokkenheid van de wetgevingsadviseurs bij de rechtspraak is, en dat er anderzijds betrokkenheid is van de Koning. Ook al is het laatste optisch, doet het zich niet voor en is het slechts ceremonieel, de schijn ontstaat wel. De onafhankelijkheid van die bestuursrechtspraak is een belangrijk punt voor mijn fractie. Dat punt moet echt goed worden gewaarborgd. In mijn eerste termijn heb ik er al een voorschot op genomen dat voor mijn fractie het heel mooi zou zijn als die bestuursrechtspraak zou worden losgekoppeld van de Raad van State, en mogelijk elders wordt ondergebracht, bijvoorbeeld bij een Hoge Raad of bij een administratief hof. Maar andere opties zijn ook denkbaar. Mijn fractie vraagt de minister of hij bereid is, de discussie over de gerechtelijke derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie weer ter hand te nemen en na te gaan of, en zo ja op welke wijze, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan worden losgekoppeld en elders kan worden



## Duthler

ondergebracht. Mijn fractie stelt daartoe de volgende motie voor.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Duthler, Kox, De Graaf, Asscher, Engels, Vliegenthart en Böhler wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat in de nieuwe structuur van de Raad van State de onafhankelijkheid van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gewaarborgd dient te blijven;

overwegende dat met dit wetsvoorstel de rechtsprekende en wetgevingsadviserende functies van de Raad van State niet strikt worden gescheiden;

overwegende dat niet zeker is dat met dit wetsvoorstel aan artikel 6 van het EVRM wordt voldaan;

van mening dat de derde fase van de herziening gerechtelijke organisatie niet los kan worden gezien van de inhoud en strekking van dit wetsvoorstel;

verzoekt de regering, de definitieve herstructurering van de Raad van State met voorrang op te pakken en – mede in het kader van de derde fase herziening gerechtelijke organisatie – na te gaan of en op welke wijze de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan worden ondergebracht bij de Hoge Raad of een op te richten Administratief Hof of elders,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter H (30585).



De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reactie op de diverse inbrengen. Op twee hoofdpunten zal ik kort ingaan. Het eerste punt is de onpartijdigheid, waarbij ik de kruisbestuiving en de wederzijdse bevruchting heb betrokken. In mijn optiek is het laatste een wederkerig proces. De minister heeft gezegd: de dubbelbenoeming bevordert de praktisch-realistische beoefening van het publiekrecht. Wie kan daartegen zijn? Mijn fractie niet. Wij onderkennen dat hieraan een historische ontwikkeling ten grondslag heeft gelegen. De minister heeft aangegeven dat het niet per se noodzakelijk is dat die twee functies met elkaar worden verbonden. Terecht is door anderen en door ons gezegd dat de nadelen, bijvoorbeeld in de internationaal-rechtelijke context, maar ook als het gaat om risico's in de sfeer van vertrouwen in de rechterlijke macht, daarmee niet geheel worden weggenomen. Dat is een vaststelling die ik in deze fase doe.

Vervolgens kom ik toe aan de rechtseenheid, mij toespitsend op de brief van 21 januari. De minister heeft gezegd dat met deze wet niet is beoogd, elke institutio-

nele ontwikkeling in de toekomst uit te sluiten. De minister heeft ook gezegd dat hij in de toekomst niet uitsluit dat er verdere ontwikkelingen komen die daadwerkelijk tot een aanpassing van de rechterlijke organisatie zouden kunnen leiden. Maar op mijn concrete vraag of hij bereid is om bij de uitwerking van zijn brief van 21 januari over de rechtseenheid in de bestuursrechtspraak vanaf nu institutionele aanpassingen te betrekken, is de minister – dat is niet lelijk bedoeld – een beetje vaag gebleven. Het lijkt erop dat hij probeert te zeggen: ik wil dat vraagstuk liever vooruit schuiven naar een volgend kabinet. Dat lijkt niet bezwaarlijk, want het kabinet is demissionair, dus we kunnen over niet al te lange tijd een nieuw kabinet verwachten. De D66-fractie wil echter bij de afronding van de behandeling van dit wetsvoorstel een politiek feit markeren, namelijk dat dat in het verdere debat over de versterking van de rechtseenheid in de bestuursrechtspraak institutionele aanpassingen nadrukkelijk zullen worden meegenomen, waaronder begrepen – zeg ik voor de goede orde – oplossingen in de sfeer van een verdere bundeling en integratie van de gerechten. Op dit punt stellen wij een motie voor die heel sympathiek door alle woordvoerders is ondertekend, maar ik zeg er nadrukkelijk bij dat ze dat voorshands alleen hebben gedaan om de indiening mogelijk te maken. Geen misverstanden daarover!

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Engels, Böhler, Kox, Holdijk, Hendriks, Putters en Duthler wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

gelezen de brief van 21 januari 2010 inzake de eenheid van bestuursrechtspraak;

van mening dat het streven naar rechtseenheid en eenheid van uniforme rechtspleging een verdere impuls behoeft;

van oordeel dat de aanvaarding van wetsvoorstel 30585 niet het einde betekent van een verdere reorganisatie van de rechterlijke organisatie, in het bijzonder de inrichting van de bestuursrechtspraak;

verzoekt de regering, bij de verdere uitvoering van het in de brief van 21 januari 2010 neergelegde perspectief op meer eenheid in de bestuursrechtspraak institutionele aanpassingen daarbij nadrukkelijk te betrekken,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter I (30585).



Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Dank aan de minister voor de beantwoording. Ik moet zeggen dat ik nog steeds duidelijk minder te spreken ben over de dubbelbenoemingen, maar ik ben het in zoverre eens

## Böhler

met de minister dat dit wetsvoorstel een verbetering is ten opzichte van de huidige situatie. Dat is duidelijk, maar het is voor ons niet genoeg. Daarom hebben wij beide door de voorgaande sprekers ingediende moties ook gesteund.

Eén vraag is er bij de beantwoording even bij ingeschoten, maar ik denk dat dit ook ligt aan de korte pauzetermin. Ik had helemaal aan het einde van mijn betoog nog iets gevraagd over de bescherming van de rechtzoekende. Dat betrof de mogelijkheid om uit te vinden of een lid van de Afdeling bestuursrechtspraak überhaupt betrokken was bij een advies. De minister heeft in de schriftelijke ronde gezegd: ja, dat klopt, er moet wel enige alertheid komen van de rechtzoekende, maar dat geldt bij andere rechtszaken ook. Mijn verwijt aan de regering was dat andere rechters, in de civiele rechterlijke macht en bij het strafrecht, geen dubbelfuncties hebben. Is het niet zo dat door die dubbelfunctie een grotere informatie- en inspanningsverplichting aan de zijde van de overheid moet volgen? Mijn vraag is hoe de regering staat tegenover een geformaliseerde verplichting om de rechtzoekende te informeren dat er bij de Afdeling bestuursrechtspraak sprake is van een orgaan met een dubbelfunctie. Ik zou het op prijs stellen als deze vraag nog beantwoord wordt.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Dank aan de minister voor zijn reactie in eerste termijn op onze bijdrage. Ik begon mijn bijdrage met te verwijzen naar de lange geschiedenis van de Raad van State. Ik denk dat de waarde van dit instituut juist is onderstreept door de aanpassing aan de omstandigheden in de loop der tijden, tot op de huidige dag, zoals ook in het antwoord van de minister tot uitdrukking kwam. Dat doen wij naar ons inzicht in feite ook met dit wetsvoorstel, in totaliteit genomen.

Ik kom nog even terug op een enkel punt, zonder er als zodanig nadere vragen over te stellen. Bij de benoemingen is sowieso al geen sprake van een vorm van coöptatie in de huidige of de voorgestelde regeling. De partijpolitieke kleur van kandidaten, zoals ik het maar noem, staat in het profiel toch bepaald niet voorop. Ik denk dat dit ook zo moet blijven. Dit is een reden voor onze fracties om niet te pleiten voor een sterkere betrokkenheid van bijvoorbeeld de Tweede Kamer bij dit soort benoemingen, juist om de politieke kleur niet nog sterker te accentueren.

Het heeft ons in eerste instantie genoeg gedaan om te vernemen dat de brief van 21 januari 2010 niet het einde van de geschiedenis betekent in de ontwikkeling van de rechterlijke organisatie. De minister heeft nadrukkelijk verklaard daarmee geen blokkade voor institutionele hervorming te hebben willen opwerpen. In de ogen van de minister is deze op dit moment alleen niet urgent of actueel. Maar goed, er zijn een paar conceptuitspraken door deze Kamer voorgelegd waarop wij graag de reactie van de minister horen.

Wat betreft de dubbelbenoemingen heb ik in eerste termijn al te kennen gegeven dat er volgens ons met de lijn van dit wetsvoorstel een verbetering zou kunnen optreden ten opzichte van de huidige situatie en dat er sprake is van een evenwicht van mogelijke voor- en nadelen, hoe je die verder ook wil omschrijven, als bestuiving, bevruchting of weet ik wat meer. Naar mijn

inzicht is er een redelijk evenwicht gevonden in mogelijke voor- en nadelen. Het aantal dubbelbenoemingen wordt volgens de wet beperkt tot maximaal tien. De vraag is al even aan de orde geweest of het er tien moeten worden. In eerste termijn stelde ik de vraag of enkelvoudige benoeming toch de hoofdregel blijft. Wij verstaan het wetsvoorstel zo dat dit het uitgangspunt blijft.

Ter afronding nog een opmerking over de terminologie, die deels is bepaald door grondwettelijke en traditionele gebruiken. We zullen eraan moeten wennen, maar dat zal na een beetje oefening ook wel weer lukken.

□

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Kamerbreed wordt hier uitgesproken dat dit wetsvoorstel een verbetering is. Het maakt een beter onderscheid tussen de delen van de Raad van State en het maakt daardoor de uitspraken van de Afdeling rechtspraak meer Europa-proof. Dat is beter dan wat wij hadden, maar ik denk dat we het er Kamerbreed ook over eens zijn dat dit niet het beste is.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Ik wil graag een correctie aanbrengen. De heer Kox spreekt over een Kamerbrede beoordeling van dit wetsvoorstel als een verbetering. De VVD-fractie zou zich daar niet achter willen scharen.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik stel vast dat de mening bijna Kamerbreed is dat dit een verbetering is en dat mevrouw Duthler reden heeft om daaraan te twijfelen. Met mevrouw Duthler, en dan ook met alle collega's, ben ik het in ieder geval eens dat dit niet het beste is wat had kunnen voorliggen. Het beste was geweest als het amendement-De Wit in de Tweede Kamer was aangenomen. Dan hadden we een volledige scheiding gehad tussen rechtspraak en advisering.

Ik ben blij om te horen van collega Putters dat hij, als hij in de Tweede Kamer had gezeten, ervoor had gezorgd dat we dit probleem vandaag niet hadden, maar ja, zo ver is het niet of nog niet. Zoals leden van de Raad van State wel eens naar deze Kamer komen of naar elders migreren, kunnen ook leden van deze Kamer wel eens naar de overkant migreren. Ik heb het idee dat dit niet slecht zou zijn voor de overkant.

Ik denk dat het goed zou zijn als deze Kamer aan het einde van dit debat twee uitspraken hoort. De minister zou moeten uitspreken dat hij gehoord het debat inderdaad met gepast doorzettingsvermogen verdergaat met de derde fase van de vernieuwing van de rechterlijke organisatie. Deze Kamer zou moeten uitspreken dat wij, als de minister dat uitspreekt, hem daarin graag ondersteunen. Als de minister deze uitspraak om hem moverende redenen niet doet, moedigen we hem graag aan om dit toch op te pakken.

In mijn eerste termijn heb ik mevrouw Duthler uitgenodigd om met een gezamenlijke motie te komen. Dat was in ieder geval erg vruchtbaar, want wij hebben nu niet allen de motie van mevrouw Duthler, maar ook nog een motie van de heer Engels. Ik steun ze allebei graag. Het was immers mijn bedoeling dat deze Kamer duidelijkheid zou geven over de gevoelde noodzaak om door te gaan met de vernieuwing van de rechterlijke organisatie.

## Kox

De minister toont zich zoals altijd wijs in zijn beantwoording door te zeggen: ik blokkeer het niet; dit is geen open deur, maar er zijn ook prioriteiten in dit land. Dat klopt allemaal, maar het leuke van een goede regering is dat zij meerdere prioriteiten tegelijkertijd ter hand kan nemen. Het moeten er niet te veel worden, maar het kan niet zo zijn dat de Crisis- en herstelwet op dit moment al het andere werk van de regering, en zeker niet van de minister van BZK en Justitie, blokkeert. Ik denk dat de Kamer nadrukkelijk moet uitspreken dat dit wel op de agenda moet blijven staan. Immers, het risico dat Straatsburg de vonnissen van onze hoogste bestuursrechter onderuit haalt, blijft ook bestaan en de organisatie van de rechterlijke macht kan nog steeds beter.

Ik ben het met de minister eens dat er geen reden is om op dit moment alarm te slaan. Ik heb de complimenten aan de Raad van State niet alleen gegeven omdat mijn schoondochter daar tegenwoordig werkt, maar ook omdat ik denk dat er echt goed werk wordt geleverd door de Raad van State en dat er geen reden is om te twifelen aan de kwaliteit van het werk en zeker niet aan die van de bestuursrechtspraak aldaar. Als de minister echter zegt: we moeten geen denkbeeldige problemen oplossen, dan gaat dat voor mij weer net iets te ver. Het is geen denkbeeldig probleem, het is een probleem dat zich kan voordoen. In die zin moet er ook voortgang gemaakt worden. Ik hoor graag de reactie van de minister. We moeten blijven vooruitzien.

In dat verband moet ik ook nog een vraag stellen aan collega Putters, die ik in eerste instantie uitnodigde om uit te leggen hoe we het moeten zien als hij de adviesfunctie weghaalt bij de Raad van State en hier neerlegt. Niet dat die vraag de stemming over dit wetsvoorstel op dit moment bepaalt, maar het is wel interessant om zijn antwoord daarop te horen, want dan houden we een Raad van State over die niet meer al te veel te doen heeft.

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Ik twijfelde even of ik het in mijn tweede termijn zou doen, maar laat ik het nu maar gewoon doen. Ik wil er geen misverstand over laten bestaan dat de Eerste Kamerfractie van de PvdA buitengewoon ongelukkig is met die passage in het verkiezingsprogramma en dat wij die passage bijna een uiting vinden van onwetendheid. Wij vinden het zeer spijtig dat die passage erin staat, het is bijna een onnozele uitspraak. We hopen dus dat ons congres tot bezinning zal komen. De consistente lijn van de PvdA zou zijn dat de oorspronkelijke functie van de Raad van State, de wetgevingsadvisering, daar thuishoort. Ten aanzien van de rechtspraak hebben wij altijd een heel kritische houding aangenomen. Wij vinden dat die taak daar niet, althans slechts in een goed gescheiden vorm van de andere taak, zou moeten blijven en niet andersom.

De heer **Kox** (SP): Kijk, zo hoor je weer eens wat! Zat de heer Heerts in de programmacommissie van de PvdA of ... Het afgrenzen van rechtspraak en advisering is in de Tweede Kamer door de partij van collega Putters toch – hoe zeg ik dat netjes? – geblokkeerd en nu horen we hier dat het andere voorstel van de PvdA, als het ooit hier naartoe komt, door de PvdA-fractie in deze Kamer geblokkeerd zal worden. Het is goede hersengymnastiek. Als je moet weten waar de PvdA staat, dan moet je zeggen: dat staat nog maar te bezien.

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Ik wil niet veel zeggen, maar volgens mij is volstrekt helder waar ik sta, dus de heer Kox kan mij dat verwijt niet maken. Iedereen zit er hier bij. Ik heb een heel heldere uitspraak gedaan, namens de PvdA in de Eerste Kamer.

De **voorzitter**: Ik zou niet willen hebben dat we nu de partijprogramma's op de fileerplank gaan leggen.

De heer **Kox** (SP): Nee, hoor. Het had echt te maken met deze kwestie. Ik twijfelde geen beetje aan de oprechtheid en de duidelijkheid van wat de heer Putters zei. Ik constateerde alleen dat ik ergens anders iets anders gelezen had, maar we weten nu dat, als dat voorstel ooit in deze Kamer komt, Putters & Co. ervoor zullen zorgen dat het niet doorgaat. Dat is goed.

Mijn laatste opmerking. Ik ben erg blij dat de minister toegezegd heeft dat, wat de geschiedenis ook moge zijn geweest van partijpolitieke benoemingen in de Raad van State, vanaf nu iedereen in openbare dienst, ook van de Raad van State, benoembaar is, ook zij die affiniteit hebben met een politieke partij die het nog niet eerder tot regeringsverantwoordelijkheid heeft gebracht. Dat vind ik echt een belangrijke uitspraak. Die hebben wij nog nooit zo duidelijk gehoord. Die uitspraak verwijst er toch ook een beetje naar dat de manier waarop we dat tot nu toe deden misschien toch niet de beste manier was. Ik ben erg blij dat de minister heeft gezegd dat hij zal doorgeven aan de vicepresident van de Raad van State dat dit voortaan de richtlijn is. Ik ben ontzettend blij dat daarmee eindelijk de weg openligt en dat in de nabije toekomst onze collega Britta Böhler zomaar in de Raad van State benoemd zou kunnen worden. Behalve dat zij lid is van een niet-regeringspartij, voldoet zij immers ook aan alle andere deskundigheidseisen, waarop ik helaas geen aanspraak kan maken.

□

De heer **Hendrikx** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden die hij heeft gegeven. Op een aantal punten waren die zonder meer overtuigend. Of de risico's met de gekozen constructie geheel afwezig zijn, zoals de minister ons voorhield, weet ik niet. Wat dat betreft zouden we hem en ons het voordeel van de twijfel kunnen geven. Daarom lijkt het mij goed om te bezien of wij in de alledaagse praktijk wel genoeg aandacht en oog hebben voor datgene wat ons kwetsbaar zou kunnen maken. Wat dat betreft, zullen wij met heel veel belangstelling kijken naar het jaarverslag van de Raad van State. Ik verwacht dat dat uitgebreid zou kunnen ingaan op een aantal kritische elementen die vandaag naar voren zijn gebracht.

Ik heb geen antwoord gekregen, althans niet gehoord, op mijn vraag of de afspraak die voor staatsraden is gemaakt – dat zij zich onthouden van bepaalde rechtsprekende besluiten – ook geldt voor ambtelijke medewerkers die in rechtsprekende zin ondersteuning verlenen aan dit soort processen. Ook daardoor zou een kwetsbaarheid kunnen ontstaan. We hebben niet alleen een scheiding van machten in de trias politica. Er is ook nog een vierde macht die soms een heel taai leven leidt en die in dit kader ook een rol zou kunnen spelen. Ik hoor graag van de minister of daar al over is gesproken of dat er nog over zou kunnen worden nagedacht of er aanvullende afspraken moeten worden gemaakt.

## Hendrikkx

Ik heb er geen voorkeur voor om over andere namen te gaan praten. De betrekkelijkheid daarvan – what's in a name? – kan ik onderschrijven. Ik wou wel benadrukken dat het, als je meer eenheid in rechtspraak van belang acht, ook voor de hand had gelegen om in de terminologie meer aansluiting te zoeken bij wat verwant is qua functie, in plaats van bij wat binnen de Raad van State traditioneel en eventueel zelfs grondwettelijk tot nu toe werd gepraktiseerd. Dat punt wou ik hier toch wel markeren, omdat het meer is dan alleen maar een discussie over een andere naam. Het zegt ook iets over een lijn die je zou kunnen inzetten en die ik ook meen terug te vinden in de brief van de minister van januari, waarin hij nadrukkelijk meer aandacht heeft voor de eenheid in de rechtspraak.

Wij hebben in eerste instantie al uitgesproken dat wij ervan uitgaan dat bij aanvaarding van dit wetsontwerp de discussie en het debat over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie niet is afgesloten. Die opvatting delen wij. Vanuit die intentie willen wij ook steun verlenen en hebben wij steun verleend aan de motie die door collega Engels is ingediend, waarbij in alle openheid een aantal afwegingen, inclusief eventuele institutionele veranderingen, in de nabije periode aan de orde kunnen komen.

Wij ondersteunen niet de motie van de VVD-fractie. Het is ook de vraag of je aan deze regering in demissionaire staat kunt vragen of ze wil bevorderen dat met voortvarendheid de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie wordt opgepakt. Ik denk dat de motie van de heer Engels voldoende duidelijk maakt wat in deze Kamer heel breed is uitgesproken, namelijk dat mogelijk andere en betere oplossingen voorhanden zijn en dat de afweging daarvan ook in een breder kader moet kunnen plaatsvinden.

□

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. De PvdA-fractie ziet in het voorliggende wetsvoorstel een duidelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, omdat er terughoudender met de dubbeldidmaatschappen wordt omgegaan, omdat benoemingen in meer openheid plaatsvinden, omdat het parlement meer betrokken wordt en omdat de rechtseenheid wordt bevorderd. De maatregelen zijn echter procedures om het fundamentele probleem van de mogelijke vermenging van de machten uit de trias politica tegen te gaan. Dat is voor dit moment een stap in de goede richting, maar niet de wenselijke eindsituatie. Laten wij het aldus formuleren: de regering heeft het ons met dit wetsvoorstel mogelijk gemaakt om er niet tegen te hoeven stemmen.

Over de partijdigheid en mogelijke verdere institutionele veranderingen zei ik zojuist al dat het wetsvoorstel wat ons betreft geen eindstation is. Ik wijs op de brief van 21 januari, waarin staat dat de kwestie van de rechtseenheid in de afgelopen jaren een beperkt probleem is gebleken – dat zei de minister zo-even ook – waarvoor een oplossing kan worden gevonden zonder dat daartoe een volledige institutionele hervorming in gang gezet hoeft te worden, zodat het kabinet uit het oogpunt van de rechtseenheid geen aanleiding ziet voor een dergelijke hervorming. De minister antwoordt nu in zijn eerste termijn: misschien wel een beetje; er ligt geen blokkade op. Onze vraag is: hoe ziet de minister dit precies? Waar ligt geen blokkade op? Welke veranderingen

in welke richting op het vlak van de scheiding van de functies rechtspraak en advisering acht hij dan wel mogelijk? Mede om die reden hebben wij de motie van de heer Engels ondertekend, want wij willen dit punt graag op de agenda houden en daar enige scherpte in krijgen. Graag horen wij op dit punt een reflectie van de minister en zijn reactie op de ingediende motie.

Het voorgaande houdt ook verband met de wijze waarop wij aankijken tegen de positie van de rechtseenheidskamer. Er zal discussie blijven over de functies die de leden van de Raad van State vervullen en die ook in de rechtseenheidskamer ter sprake zullen komen. De vraag van onze kant is of de wijze waarop de rechtseenheidskamer functioneert bespreekbaar is en wie in deze kamer vanuit de Raad van State functioneren. Zeker bij een verkorting van procedures – de minister gaf in eerste termijn de Crisis- en herstelwet als voorbeeld – zullen wij een goede borging moeten hebben van de rechtseenheid en de duidelijkheid in de rechtsgang. Wij vinden dat er bij een verkorting van procedures geen enkele twijfel over een mogelijke functievermenging zou mogen zijn. Ziet de minister niet het risico dat dit mogelijk in de rechtseenheidskamer wel het geval zou kunnen zijn? Graag horen wij van de minister hoe hij denkt dit te voorkomen.

Er is gesproken over het voordragen van leden van de Raad van State. Wij hebben in een interruptie de vergelijking gemaakt met de Hoge Raad. De minister zegt dat dit grondwettelijk bepaald is en dat daarom de route via de Tweede Kamer loopt. De eerste reactie daarop is dat ook dit blijkbaar een kwetsbare route is, ondanks het feit dat die grondwettelijk verankerd is. Ik zou het eigenlijk willen omkeren. De vraag is of wij die kwetsbaarheid moeten willen. Het is opmerkelijk dat in deze Kamer, ook vandaag weer, een discussie wordt gevoerd over de vraag hoe het zit met de politieke benoemingen in de Raad van State en dat er op dit punt enige twijfel bestaat, terwijl wij die discussie over benoemingen in de Hoge Raad nauwelijks kennen. Misschien kan de minister daar een reactie op geven, want die route loopt wel via de Tweede Kamer, dus de vraag is hoe kwetsbaar die route eigenlijk is.

Ik kom nog kort terug op mijn interruptie over de vreemdelingenkamer. De vraag is of je, wanneer je hebt geadviseerd in vreemdelingenwetgeving, ook recht kan spreken in de vreemdelingenkamer. Ik herhaal dat er wat ons betreft een precaire balans naar voren komt. Nogmaals wijs ik op de zaak Salah Sheekh, waar de minister in zijn eerste termijn niet op is ingegaan. In die zaak bleek dat het Europese Hof impliciet accepteerde dat de betrokken vluchteling de Raad van State passeerde en direct naar het Europese Hof ging. Misschien kan de minister daar alsnog een reactie op geven. Het feit dat er weinig klachten over de rechtsgang zijn, betekent nog niet dat er geen klachten zijn en ook niet dat de mensen die daarbij betrokken zijn, de raadsheren of de vluchtelingen zelf, het zouden weten. Kunnen zij het eigenlijk weten? Is het duidelijk hoe dat loopt? Kan de minister daar iets over zeggen?

Over de motie van de heer Engels heb ik al iets gezegd. Die motie hebben wij medeondertekend. Wij ondersteunen de intentie van de motie van mevrouw Duthler. Wij begrijpen die motie. In de fractie willen wij ons echter nog beraden op de wijze waarop een en ander in het dictum is uitgewerkt. Wij vragen ons af of in het dictum van de motie zo gedetailleerd over de



## Putters

organisatorische uitwerking moeten spreken. Weliswaar wordt het ook open gelaten en wordt er niet alleen over de Hoge Raad gesproken, maar wij vragen ons wel af of het dictum zich in die richting zou moeten uitspreken. Daar willen wij ons de komende week graag over beraden. Ook horen wij graag de reactie van de minister daarop.

Tegen de heer Kox zeg ik dat ik duidelijk heb aangegeven waar ik met mijn standpunt over de rol van de Raad van State sta ten opzichte van het PvdA-programma. Het mag duidelijk zijn dat wij de wetgevingsadvisering van de Raad van State als oorspronkelijke taak zien en dat die ook geborgd zou moeten worden, waar overigens ook de nodige diversiteit in ondergebracht zou moeten worden, die niet alleen juridisch van aard is. Daar zou op ingezet moeten worden. Of ik dat mijn collega's in de Tweede Kamer duidelijk zou moeten maken, laat ik maar even in het midden. De PvdA komt binnenkort met de lijst. Laat ik in ieder geval zeggen dat ik alles zal doen wat in ons vermogen ligt om te voorkomen dat het bewuste voorstel kracht van wet zal krijgen.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Graag reageer ik in tweede termijn op de gemaakte opmerkingen. Ik ben de sprekers erkentelijk voor de steun die zij, behoudens mevrouw Duthler, hebben uitgesproken voor het wetsvoorstel. Ik wil nog een poging wagen om ook mevrouw Duthler, en via haar haar fractie, te overtuigen. Bij alles wat zij naar voren heeft gebracht, zou zij heel goed tot de conclusie kunnen komen dat het wetsvoorstel in ieder geval een stap is in de door haar gewenste richting. Ik vind die stap belangrijk, groot en betekenisvol, maar ik heb er vrede mee als zij die stap klein zou vinden. Nogmaals: ook bij de bedenkingen die ik van mevrouw Duthler heb gehoord, zou zij best tot steun aan dit wetsvoorstel kunnen komen. Ik wijs er bijvoorbeeld op dat zij zorgen heeft uitgesproken over de waarneming van het koninklijk gezag door mensen met een rechterlijke functie. Als het wetsvoorstel niet zou worden aanvaard – wat toch de intentie is van iemand die tegen het wetsvoorstel stemt – hebben wij de situatie dat iedereen die in geval van een calamiteit zou worden belast met het koninklijk gezag, al is het maar kortstondig, een rechterlijke functie heeft. Op de vicepresident na geldt dit voor alle leden van de Raad van State. Als mevrouw Duthler zorgen heeft over de scheiding van functies van rechtspraak en advisering, zal zij toch met mij onderkennen dat met het opdragen van de adviserende taken aan een in omvang beperkte Afdeling advisering de hele betekenis van het probleem drastisch wordt verminderd. Ik hoop dat mevrouw Duthler dit op zich wil laten inwerken en dit ter nadere overweging wil meenemen naar haar fractie.

Ik heb goed begrepen dat voor een aantal leden van de Kamer een belangrijk punt is dat wij met dit wetsvoorstel niet de pretentie zouden mogen hebben de zaak vast te timmeren en verdere ontwikkelingen te blokkeren. Die intentie hebben wij inderdaad niet. Ik wil dit graag nogmaals bevestigen. Wie de geschiedenis van de bestuursrechtspraak kent, weet dat het gaat om een proces dat in de vorige eeuw voortdurend in beweging is gebracht. Aan de andere kant wil ik ook niet de indruk wekken dat het wetsvoorstel een interim-oplossing is. Dat zou te veel negatieve druk leggen op de werking van

de wet die met de aanvaarding van dit wetsvoorstel tot stand komt. Het wetsvoorstel is echt van waarde uit oogpunt van het wegnemen van een aantal zorgen en kritiekpunten die wij in de afgelopen tien jaar tegengekomen zijn. De praktijk leert dat het aantal gevallen waarin zich Procola-achtige problemen voordoen beperkt is. Met de aanvaarding van dit wetsvoorstel en het tot stand brengen van een inrichting van de Raad van State met een Afdeling advisering en een Afdeling bestuursrecht-spraak wordt in feite het probleem uit het perspectief van de Europese jurisprudentie weggenomen. Ook in de gesprekken die zijn gevoerd met deskundigen naar aanleiding van de drie genoemde arresten van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens is steeds gezegd dat op het moment dat er een eigenstandige adviserende afdeling is en een eigenstandige rechtsprekende eigenlijk ook uit een oogpunt van zichtbaarheid van de machtscheiding, van de functiescheiding bij de Raad van State, is gedaan wat er moet worden gedaan. Uit dit oogpunt is wat wij hier tot stand brengen een regeling die het echt verdient om als meer te worden gezien dan een verstandige interim-regeling. Met de inrichting van de Raad van State wordt iets belangrijks en zinvolsvols gedaan.

Ik heb net in reactie op opmerkingen in eerste termijn gezegd – dat zal straks ook blijken uit mijn reactie op de motie van de heer Engels – dat wat mij betreft hiermee de verdere ontwikkeling niet is geblokkeerd. De brief die ik de Kamer heb gezonden over de toekomst van de bestuursrechtspraak zal volledig serieus worden genomen. Ik wil daaraan toevoegen dat wij ons wel moeten realiseren – ik hecht eraan om dat hier uit te spreken – dat de Afdeling bestuursrechtspraak er in de praktijk van de rechtspleging in ons land in is geslaagd om met gezag een leidende rol te vervullen, om uitleg te geven aan de Algemene wet bestuursrecht en aan specifieke bepalingen uit het bestuursrecht die gerespecteerd worden en die richting hebben gegeven. Daarover is onlangs iets gezegd, ook in deze Kamer, wat betreft de milieurechtspraak, namelijk hoe belangrijk het is dat de milieurechtspraak in dit land met deskundigheid wordt beoefend. Hetzelfde geldt voor allerlei andere lastige en gecompliceerde domeinen van rechtspraak, ook waar het gaat om de verhouding tussen bijzondere wetgeving en de algemene wetgeving op het punt van de bescherming van persoonsgegevens. Wellicht is het omdat mijn blik net die van de heer Franken kruiste dat ik aan dat domein denk. Er zijn legio andere voorbeelden aan toe te voegen waarin de Afdeling bestuursrechtspraak in staat is gebleken om toonaangevend en met gezag haar rechterlijke functie uit te oefenen.

De heer Putters heeft gesproken over de uitspraak in de zaak Salah Sheekh. Het overkomt alle hoogste rechterlijke colleges, niet alleen de Afdeling bestuursrecht, maar ook de Hoge Raad en de beide gespecialiseerde hoogste bestuursrechters, bij tijd en wijle dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens oordeelt dat de uitleg, uiteraard in hoogste instantie verbindend, aan het verdrag wordt gegeven, aanleiding moet geven tot wijziging van de jurisprudentie of tot wijziging van de wetgeving.

Ik heb de Kamer geschreven over de zaak-Salah Sheekh, samen met de toenmalige staatssecretaris van Justitie. De uitspraak in deze zaak heeft aanleiding gegeven tot een wijziging van het beleid. Die uitspraak heeft echter ook aanleiding gegeven tot een herbezinning

op de functie van de bestuursrechtspraak. Ik ben blij dat een belangrijk wetsvoorstel op het punt van de inrichting van de asielprocedure, als ik het goed heb begrepen, zeer binnenkort door deze Kamer op de agenda zal worden geplaatst. Daarin is ook op het punt van nieuwe feiten en ontwikkelingen die zich voordoen een andere koers ingeslagen dan voorheen. Daar heeft dus de wetgever, gelet op ontwikkelingen in de beoordeling van het functioneren van de vreemdelingenrechtspraak, zijn verantwoordelijkheid aanvaard, althans tot nu toe de regering en de Tweede Kamer. Ik hoop dat wij ook in dat opzicht in de ontwikkeling van de bestuursrechtspraak na behandeling in deze Kamer tot een afronding kunnen komen.

Tegen deze achtergrond wil ik graag nog op een aantal specifieke punten ingaan. Uiteraard reken ik tot de belangrijke voordelen en verworvenheden die met deze wetgeving kunnen worden gerealiseerd ook wat ik net heb gezegd naar aanleiding van de opmerkingen van mevrouw Duthler. De functies op grond de artikelen 35 en 38 van de Grondwet worden in handen gelegd van een begrensder gezelschap dan in de huidige situatie het geval is. Dit behoort tot de echte institutionele verbeteringen die met dit wetsvoorstel kunnen worden gerealiseerd.

Ik ben graag bereid om, zoals ik al in eerste termijn tot uitdrukking heb gebracht, bij de verdere uitvoering van het in mijn brief van 21 januari neergelegde perspectief op meer eenheid in de bestuursrechtspraak ook institutionele aanpassingen te betrekken. Dat is het dictum van de motie die door de leden Engels, Böhler, Kox, Holdijk, Hendriks, Putters en Duthler is ingediend. Ik volg dus hun woordkeuze. Ik wil niet de indruk wekken – daarom ben ik net mijn betoog begonnen zoals ik heb gedaan – dat ik dit als een soort interim-wetgeving beschouw. Het stelsel is te degelijk, te gewaardeerd en te betekenisvol om het daarmee te belasten. Bij de verdere ontwikkeling van de bestuursrechtspraak zullen wij de komende jaren voor vragen komen te staan. Er zijn bijvoorbeeld ook vragen ontstaan over de zeer verschillende grootte van de drie colleges die met bestuursrecht-spraak in hoogste ressort zijn belast. Ik wil daar niet op vooruitlopen, maar dat is een van de vragen die worden gesteld ten aanzien van de rechtseenheidskamer. Het is uiteraard een institutionele vraag die aan de orde zal moeten komen. Als de motie van de heer Engels en anderen wordt aangenomen, wil ik bevorderen dat dit in de volgende kabinetsperiode zo ter hand wordt genomen.

Wanneer wij een wetsvoorstel behandelen, moet er ruimte zijn om verder te kijken naar de resterende duur van deze kabinetsperiode. Ik moet zeggen dat ik op het punt van de andere motie wel het gevoel houdt dat ik mijn hand zo overspelen als ik nu zo vergaande verwachtingen zou wekken als daarin worden verwoord. In deze motie worden zeer specifieke vormen van verdere institutionele ontwikkeling aangegeven, zoals met betrekking tot de Hoge Raad. Dat zou ons brengen bij rechtspraak in drie instanties. Uit een oogpunt van versnelling van procedures bestaan daar toch echt bezwaren tegen. In de motie wordt ook het administratieve hof genoemd.

In de overwegingen van de motie staat dat niet zeker is dat met het wetsvoorstel aan artikel 6 van het EVRM wordt voldaan. Natuurlijk, voor elke wetgeving geldt dat er altijd situaties kunnen ontstaan waaraan de wetgever

niet heeft gedacht. Als wij echter nu zouden uitspreken dat wij zelf betwijfelen of aan artikel 6 van het EVRM wordt voldaan, zouden wij niet op het goede spoor zitten. Ik ben ervan overtuigd dat met dit wetsvoorstel, als het wet wordt, ten volle wordt voldaan aan artikel 6 van het EVRM. Ik wil niemand afhouden van de mening dat het nog beter en nog fraaier kan in de systematiek. Daarom heb ik mij net ook opengesteld voor de motie-Engels c.s. Naar mijn overtuiging moeten wij echter nu niet de indruk wekken dat het eigenlijk niet helemaal in de haak is met dit wetsvoorstel. Daarom kom ik, ook al zitten er elementen in de andere motie die mij niet tot tegenspraak brengen, tot de conclusie dat ik de aanneming ervan moet ontraden.

Er is nog een aantal andere aspecten waar ik graag op zal ingaan. Ik denk dat ik op de betogen van mevrouw Duthler en de heer Engels al volledig heb gereageerd. Mevrouw Böhler wijst terecht op de verbeteringen op het punt van de dubbelbenoemingen. Ik ben dat met haar eens. Zij wijst ook terecht op het belang dat de justitiabelen, de rechtzoekenden, hebben om te weten of degenen die op de zaak zitten betrokken kunnen zijn geweest bij de advisering over de wetgeving. De Raad van State heeft op zijn website en in de informatie voor de justitiabelen daar al voorzieningen voor getroffen, maar ik zal dit punt graag nog eens uitdrukkelijk onder de aandacht brengen bij de vicepresident.

Dan heeft de heer Holdijk een aantal behartenswaardige opmerkingen gemaakt over het kwalitatieve profiel dat voorop moet staan bij de vervulling van vacatures in de Raad van State. Dat moet dus iets anders zijn dan pure coöptatie. Vandaar dat ik het ook van betekenis acht dat de procedure transparant is gemaakt met wat in dit wetsvoorstel is neergelegd. Het aantal van tien als het gaat om degenen die tegelijkertijd als leden in beide afdelingen worden benoemd, is inderdaad een maximum. Ik ben het eens met degenen die hebben gezegd dat de uitwisseling van ervaringen op meer manieren gestalte kan krijgen dan alleen door de gelijktijdige werkzaamheid in beide afdelingen. Ik zou mij kunnen voorstellen dat de gesprekken die ook zijn voorgescreven in het kader van het benoemingenbeleid er mede op gericht zullen kunnen zijn, op dit punt de vinger aan de pols te houden.

Dan heeft de heer Kox zijn aanmoediging in de richting van uitvoering geven aan mijn brief van januari uitdrukkelijk onderstreept. Daarvoor ook mijn uitdrukkelijke dank. Hij heeft ook onderkend dat er meer prioriteiten zijn die in het programma van het komend kabinet een rol kunnen spelen, maar met wat ik net heb gezegd naar aanleiding van de motie-Engels c.s. is dat in ieder geval ook een deel geworden van de agenda voor de komende periode.

Wat de opmerking betreft van de heer Kox over de mogelijke kandidatuur van een van de leden van uw Kamer voor de Raad van State veroorloof ik mij de opmerking dat mevrouw Böhler behoort tot een politieke partij die ontstaan is mede uit een partij die wel reeds regeringsverantwoordelijkheid heeft gedragen, namelijk de PPR.

Wat de opmerkingen van de heer Hendriks betreft, denk ik dat het iets te ver zou gaan om nu ook een soort Procola-criterium ten aanzien van ambtenaren in te voeren. Voor ambtenaren geldt dat zij niet beslissen over de inhoud van adviezen en niet over rechterlijke uitspraken. Als iemand een zodanig ambtelijk engage-

## Hirsch Ballin

ment zou hebben dat hij niet meer vrijmoedig en naar argumenten luisterend kan denken over wat er bij de advisering aan de hand is en wat er bij een rechtszaak aan de hand is, dan is die ambtenaar ongeschikt voor zijn of haar functie en niet alleen in de concrete zaak. Dus ik denk dat dat de beoordeling moet zijn als het gaat om bevooroordeeldheid in de ambtelijke ondersteuning.

De vraag van de heer Hendriks over de benamingen laat ik goed op mij inwerken. Wat hij zei over de eenheid van de rechtspraak wijst in dezelfde richting als wat ik al zei naar aanleiding van de mede door hem ondertekende motie van de heer Engels.

Ik dank de heer Putters voor zijn opmerkingen over de belangrijke vooruitgang die hij ziet, gemeten aan de doelstelling waarmee hij het debat is ingegaan over dit wetsvoorstel. Er mag inderdaad geen enkele twijfel zijn over vermenging van functies. Ik denk dat wij met dit wetsvoorstel inderdaad de beslissende stap op dit punt zetten en volledig aan de eisen voldoen die wij hebben afgeleid uit de Europese jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Wat de opmerkingen van de heer Putters over de rol van de Tweede Kamer in de procedure met betrekking tot de benoemingen betreft, meen ik dat dit inderdaad ook een kwestie is van een goede invulling van de betrokkenheid van de Tweede Kamer in de gesprekken met de vicepresident. Ik denk dat in het wetsvoorstel minstens zo belangrijk is dat er openheid en transparantie komt. Dat geldt dus voor iedereen en niet alleen in de gesprekken met de Tweede Kamer. Iedereen kan op die manier ook zijn of haar aanbevelingen doen, niet alleen van zichzelf, je kunt ook anderen die onder de aandacht brengen die geschikt worden geacht voor deze kwalitatief zeer hoogwaardige functies.

De heer **Putters** (PvdA): Ik wil nog even terugkomen op de vorige opmerking van de minister en de wijze waarop ik het wetsvoorstel beoordeelde heb. Ik ben er tevreden over om van de minister te horen dat hij meent dat met dit wetsvoorstel aan artikel 6 van het EVRM is voldaan. Dat is nu juist wel het punt waarover binnen mijn fractie nog enige twijfel bestaat en waardoor wij ook de vraag aan de minister hebben gesteld om open te houden dat er mogelijk nog verdere institutionele veranderingen noodzakelijk zouden zijn. De minister interpreteert het voor mij, ik interpreteer dat iets zuiniger en zou de minister graag willen teruggeven dat ik zijn reactie in tweede termijn ook iets zuiniger vind dan in eerste termijn, in termen dat dit geen interim-oplossing is. Nee, ik heb gezegd dat het een belangrijke verbetering is, maar ik heb ook gezegd dat dit wat ons betreft niet het eindstation is.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb de beelddispraak van het eindstation goed opgepikt. Ik was er eigenlijk nog een beetje over aan het denken toen de voorzitter mij al het woord gaf voor mijn antwoord in tweede termijn. Het is in ieder geval geen kopstation, een station van waaruit je niet meer verder kunt rijden. Maar ik zou niet de indruk willen wekken dat wij ons nu alweer voorbereiden op het fluitje voor het volgende vertrek.

Ik heb net inderdaad aangegeven dat naar mijn overtuiging – en ik hoop dat mijn antwoord daaraan ook heeft bijgedragen, toen ik ben ingegaan op de verhouding tussen mensen met onderscheiden functies – echt aan artikel 6 van het EVRM wordt voldaan. Niemand

komt van een reis zo terug als hij vertrokken is, om nog even in de beelddispraak van de reisroutes te blijven, een mooie zegswijze, die ik bij deze gelegenheid maar eens onder de aandacht breng. Dat geldt ook voor mij als het gaat om de bespreking van dit wetsvoorstel in uw Kamer. Maar ik hoop dat ik ook iets heb kunnen overbrengen van de manier waarop ik hoop en verwacht dat toepassing zal worden gegeven aan deze wet en dat die er ook echt toe zal leiden dat wij voldoen aan de vereisten van artikel 6 van het EVRM.

Waar het gaat om Salah Sheekh en de situatie waarin het hof inderdaad heeft geoordeeld dat er na de uitspraak van de rechtbanken geen uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hoefden te worden afgewacht, op dat punt heb ik samen met mijn toenmalige collega, staatssecretaris Albayrak ook de verantwoordelijkheid van regeringszijde ten volle genomen, door in het wetsvoorstel dat u binnenkort gaat behandelen ook gevolgen te verbinden aan de ontwikkelingen op dit en ander terrein in de Europeesrechtelijke jurisprudentie. Zo moet het geloof ik ook zijn in de goede verhouding tussen de staatsmachten.

Ik hoop dat ik hiermee toereikend in tweede termijn op de aan de orde gestelde zaken ben ingegaan en ik vertrouw graag op het oordeel van uw Kamer over dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**: De discussie over kop- of eindstation hangt er maar van af van welke kant je het benadert.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: De stemming over het wetsvoorstel en de moties vindt volgende week plaats.

Sluiting 18.15 uur

## Lijst van besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

- a. de voortzetting van de plenaire behandeling en de stemming over het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 13 april 2010:  
Uitbreiding van de bestuurlijke handhavingsinstrumenten in de wetgeving op het gebied van de volksgezondheid (31122);
- b. de behandeling van het volgende hamerstuk te doen plaatsvinden op 13 april 2010:  
Regeling van de uitvoering van de wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen door de Pensioen- en Uitkeringsraad en de Sociale verzekeringsbank (Wet uitvoering wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen) (32310);
- c. de behandeling van de volgende verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften te doen plaatsvinden op 13 april 2010:  
Verslag over het verzoekschrift van K.B. te Z. betreffende belastingschuld (LXXXIV, E);  
Verslag over het verzoekschrift van J.V. te V. betreffende bewindvoerderschap en correspondentie (LXXXIV, F);
- d. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 20 april 2010:  
Tijdelijke regels voor een pilot ter bevordering van de participatie van personen met een arbeidsbeperking met behulp van loondispensatie (Tijdelijke wet pilot loondispensatie) (32165);
- e. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissies voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid te doen plaatsvinden op 27 april 2010:  
Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met aanpassing van het accreditatiestelsel (32210);  
Verkeer en Waterstaat te doen plaatsvinden op 27 april 2010:  
Wijziging van de Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure (31546);
- f. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 11 mei 2010 (onder voorbehoud):  
Kabinetsreactie op het rapport van de Commissie van onderzoek besluitvorming Irak (31847, D);
- g. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 18 mei 2010:  
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het aanpassen van de asielpprocedure (31994).