

Vergaderjaar 2015–2016

34 389

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 4 maart 2016

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2
1.	Aanleiding en uitgangspunten	2
2.	Scheiding van taken binnen de Raad van State	5
3.	Raad van State van het Koninkrijk	8
4.	Opheffing van de CRvB en het CBB	8
4.1.	Inleiding	8
4.2.	Rechtsmacht CRvB-zaken	11
4.3.	Rechtsmacht CBB-zaken	14
5.	Rechtseenheid	15
6.	Rechtspositionele gevolgen	17
7.	Administratieve lasten / financiën	19
8.	Consultaties	20
II	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	21

I. ALGEMEEN

1. Aanleiding en uitgangspunten

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Raad van State, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de rechterlijke organisatie en enkele andere wetten in verband met de scheiding van taken binnen de Raad van State en de opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Deze leden willen graag enkele opmerkingen maken en de regering een aantal vragen stellen.

De regering stelt dat haar met het wetsvoorstel een «definitieve en toekomst-bestendige vormgeving van de hoogste bestuursrechtspraak» voor ogen staat. Wat wordt in dezen bedoeld met «definitieve» vormgeving? Hoe ziet de regering die toekomstbestendigheid voor zich, één en ander gelet op het feit dat de bestuursrechtspraak bij de vier gerechtshoven en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) wordt ondergebracht? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. Hoe verhoudt de zinsnede «een definitieve en toekomstbestendige vormgeving van de hoogste bestuursrechtspraak» zich tot paragraaf 8, waarin de regering stelt dat er nu een «beslissende» stap wordt gezet om het stelsel van de hoogste bestuursrechtspraak te vereenvoudigen. Wat betekent dat? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de VVD-fractie willen graag van de gelegenheid gebruik maken om een vraag te stellen over artikel 24 van de Wet op de Raad van State. Daarin staat dat de Afdeling advisering beraadslaagt met Onze Minister, wie het aangaat, indien de Afdeling advisering of de Minister zulks mocht verlangen. Waarom bestaat deze mogelijkheid niet ook voor Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal die een initiatiefwetsvoorstel hebben ingediend. De Tweede Kamer kan immers ook voorlichting aan de Raad van State over bepaalde onderwerpen vragen. Waarom dan niet ook overleg over een initiatiefwetsvoorstel, indien gewenst door de Afdeling advisering dan wel het desbetreffende Kamerlid? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat strekt tot uitvoering van het regeerakkoord en de motie Taverne c.s. (TK 33 000 VII nr. 54) met betrekking tot de splitsing van de Raad van State en het samenvoegen van bestuursrechtspraak. Zoals deze leden al eerder hebben laten weten naar aanleiding van de kabinetsbrief uit 2014 (TK 29 279 nr. 200) kunnen zij zich vinden in de hoofdlijnen voor de voorstellen. Wel hebben de aan het woord zijnde leden verscheidene vragen.

De leden van de SP-fractie kunnen zich niet vinden in de wijze waarop de regering invulling wil geven aan onze bestuursrechtspraak. Zij hadden hier dan ook graag eerst een meer principiële discussie over willen voeren voorafgaand aan deze wet. Meerdere geconsulteerde partijen hebben hierom gevraagd, zoals de CRvB en het CBb. De leden zien hier een gemiste kans en vooral het bewijs dat de regering onvoldoende heeft stilgestaan bij het grote belang van de toekomst van onze bestuursrechtspraak.

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel tot reorganisatie van de hoogste bestuursrechtspraak door middel van verdergaande splitsing van de Raad van State en opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Deze leden willen het voorliggende

wetsvoorstel met name beoordelen op de gevolgen voor de kwaliteit van de rechtspraak. In dit verband onderschrijven deze leden de opmerking van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), dat de overheid de grootst mogelijke zorgvuldigheid moet betrachten bij de (her)inrichting van de bestuursrechtspraak, aangezien de overheid daar zelf partij is.

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel dat de reeds langlopende discussie over de inrichting van de bestuursrechtspraak in hoogste instantie niet beëindigt, maar wel een enkele kleine stap zet in de richting van concentratie van de bestuursrechtspraak. Deze leden onderschrijven net als de regering dat de rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op de thans aan haar opgedragen zaken betrouwbaar, kwalitatief uitstekend en efficiënt is, maar willen benadrukken dat de kwaliteit van de rechtspraak van de CRvB en het CBb buiten kijf staat.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of dit wetsvoorstel niet vlees noch vis is. Het bevat immers noch een keuze voor een algehele integratie van de bestuursrechtspraak in de gewone rechtelijke macht (*mono peak-model*) noch leidt het tot een volwaardig en alomvattend administratief hof (*two peak-model*). Bovendien is de noodzaak voor het wetsvoorstel met name waar het de opheffing van twee rechtscolleges betreft slechts summier gemotiveerd, dit terwijl vanuit de rechtspraak, bedrijfsleven en advocatuur overal gesteld wordt er inhoudelijk geen aanleiding is de hoogste bestuursrechtspraak te reorganiseren en empirisch bewijs over de gestelde onoverzichtelijkheid van het systeem ontbreekt. Het is voor deze leden daarom lastig de meerwaarde van dit wetsvoorstel te zien boven de risico's die de reorganisatie met zich meebrengt.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak. Zij constateren dat het wetsvoorstel beoogt de bestuursrechtspraak te concentreren en de Centrale Raad van Beroep en het College van beroep voor het bedrijfsleven op te heffen. Voor deze leden blijft echter onduidelijk wat de dringende noodzaak is van veel van de voorgestelde veranderingen. Voor hen is in het wetsvoorstel onvoldoende onderbouwd wat het nu noodzakelijk maakt om tot nadere concentratie van de bestuursrechtspraak over te gaan en waarom dat het beste op deze wijze kan gebeuren. Zij zijn van mening dat efficiency niet het leidende beginsel mag zijn bij de heroverweging van de inrichting van ons stelsel van (bestuurs-)rechtspraak. Zij zijn van mening dat, indien wordt besloten tot wijziging van de bestaande situatie, voor een duurzame oplossing moet worden gekozen en zij zijn er nog niet zeker van dat daar in het onderhavige wetsvoorstel sprake van is. Zij hebben daarom de volgende vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren met de Raad van State dat recent wetgeving in werking is getreden, waarmee een nadere splitsing is aangebracht tussen de Afdeling Advisering en de Afdeling Bestuursrecht-spraak. Deze leden constateren dat met dit wetsvoorstel de grondwettelijke Raad nu verder wordt ontdaan van taken, maar zonder dat de Raad van State echt wordt gesplitst. Deze leden vragen of de regering nader kan onderbouwen waarom niet is gekozen voor wijziging van de Grondwet, nu de grondwettelijke Raad verder wordt uitgekleed? Zou het niet beter zijn dat ook in de Grondwet tot uitdrukking te brengen?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de doorlooptijden in de bestuursrechtspraak wat de regering betreft niet mogen oplopen als gevolg van de reorganisatie. Kan de regering nader onderbouwen waarom ze meent dat die doorlooptijden niet zullen oplopen als gevolg van dit wetsvoorstel?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, waarin voorgesteld wordt de bestuursrecht-spraak ingrijpend te wijzigen. Op zich onderschrijven de leden het streven om de inzichtelijkheid van het stelsel van de bestuursrechtspraak te vergroten en de rechtseenheid te bevorderen. De leden vragen zich echter af of de door de regering voorgestelde herziening tegemoet komt aan de belangen van inzichtelijkheid en eenheid van hoogste bestuursrechtspraak en of dit voorstel wel op voldoende draagvlak van de betrokken professionals kan rekenen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of dit wetsvoorstel niet her-overwogen dient te worden. Vooral ook omdat in dit wetsvoorstel wordt afgeweken van het aanvankelijke, in het Regeerakkoord geformuleerde voornemen om de bestuursrechtspraak in hoogste aanleg te concentreren in één instantie. De leden missen echter een fundamentele onderbouwing waarom van dit voornemen is afgeweken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af hoe de rechtspraak uitvoering zal kunnen geven aan deze reorganisatie, in de wetenschap dat ook uitvoering moet worden gegeven aan de Herziening Gerechtelijke Kaart, het Programma Kwaliteit en Innovatie en aan de kwaliteitsborging van de rechtspraak in het algemeen. De leden vragen de regering of in dit licht bezien een grootschalige reorganisatie van de bestuursrechtspraak de normale taakuitoefening van de rechterlijke macht niet al te zeer zal hinderen.

Ook vragen deze leden zich af waarom niet alle bestuursrechtelijke zaken zijn ondergebracht in de kolom van de reguliere rechtspraak. Nu wordt ervoor gekozen de CRvB en de CBb op te heffen en hun werkterreinen onder te brengen bij de Raad van State én de Hoge Raad. Er blijft dus uiteindelijk sprake van twee, in plaats van één hoogste bestuursrechter, met een beroepsinstantie, verdeeld over de gerechtshoven. De leden vragen de regering hoe zo beschouwd voorzien hoe rechtseenheid gegarandeerd wordt.

De leden van de GroenLinks-fractie vrezen dat bij invoering van dit wetsvoorstel een groot deel van de geconcentreerde specialistische kennis, kunde en ervaring die bij CRvB en CBb is opgebouwd verloren gaat. De leden vragen de regering hoe dit voorkomen wordt.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling, maar wel met de nodige vragen kennisgenomen van het voorstel voor een wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak. Zij vinden het belangrijk dat de kwalitatief hoogstaande en efficiënte rechtspraak door de Afdeling Bestuursrecht-spraak bij de Raad van State behouden blijft. Zij vinden het van groot belang dat de bestuursrechtspraak goed en efficiënt wordt geregeld. Zij vragen zich echter af of de gekozen oplossing inderdaad een juiste is. Daarom hebben deze leden de nodige vragen.

Met name vragen de leden van de SGP-fractie zich af welke probleem-analyse aan dit wetsvoorstel ten grondslag ligt. De regering geeft immers aan dat de kwaliteit van de bestuursrechtspraak goed is. De wet is in 2010 nog gewijzigd. Is het risico niet aanwezig dat het opheffen van de CRvB en de CBb en het verspreiden van hun taken over meer rechtscolleges eerder tot kwaliteitsverlies dan tot kwaliteitswinst, verlies in snelheid en rechtseenheid zal leiden? Is het niet teveel een procedure om wat te veranderen omdat het nu eenmaal afgesproken is, zonder dat dit daadwerkelijk iets concreets oplost? Zou een voorafgaande grondige evaluatie van de nog maar kort geleden gewijzigde situatie bij de Raad van State niet voor de hand liggen?

2. Scheiding van taken binnen de Raad van State

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij het een goede zaak achten dat een verdergaande splitsing van de taken van de Raad van State wordt voorgesteld en dat er straks sprake is van een volledige scheiding van adviserende en rechtsprekende taken doordat «dubbelbenoemingen» niet meer mogelijk zijn. Deze leden zien het toch goed, dat ook de leden van de Grondwettelijke Raad van State straks lid van één van beide afdelingen zijn en niet meer van beide afdelingen? Eén en ander betekent wel dat ook rechters lid kunnen zijn van de Grondwettelijke Raad van State. In hoeverre is er dan sprake van een volledige scheiding binnen de Raad van State? In hoeverre is straks gegarandeerd dat oneigenlijke beïnvloeding over en weer (tussen advies en rechtspraak) niet meer mogelijk is? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. Zoals hierboven gesteld, achten de leden van de VVD-fractie het goed dat de mogelijkheid van dubbelbenoemingen volledig wordt beëindigd. De overige voorstellen, zoals ten aanzien van het aanbevelingsrecht, liggen in het verlengde van het scheiden van wetgevingsadvisering en bestuursrecht-spraak. De scheiding wordt zo wettelijk zichtbaar gemaakt. Maar hoe zal de praktische uitwerking van de splitsing eruit zien, zowel binnenshuis als daarbuiten? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het elders onderbrengen van de rechtsprekende taak van de Raad van State «aanzienlijke hogere kosten voor burgers, bestuursorganen, advocaten en andere betrokken» met zich mee zou brengen. De veronderstelling daarbij is dat de rechtspraak bij de ABRvS betrouwbaar, kwalitatief uitstekend en efficiënt is. Dat onderkennen ook de leden van de PvdA-fractie. Maar deze leden begrijpen niet waarom het elders onderbrengen van de rechtspraak bij de Raad van State een bedreiging voor die betrouwbaarheid, kwaliteit en efficiency zou meebrengen, te meer daar er in het wetsvoorstel ook in wordt voorzien om de adviserende en rechtsprekende taken van de Raad van State verder te scheiden. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de SP-fractie valt het op dat wordt toegegeven dat niet is gekozen voor het uitvoeren van de motie-Taverne c.s. Dit betekent dus ook dat geen uitvoering is gegeven aan hetgeen is afgesproken in het regeerakkoord. Waarom heeft de regering dan destijds in het akkoord opgenomen dat de Raad van State wordt gesplitst in een rechtsprekend deel en een adviserend deel? Het rechtsprekende gedeelte zou dan worden samengevoegd met de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Waarom is de regering daarop teruggekomen? Er wordt gesteld dat daar forse kosten mee gemoeid zijn, maar er wordt niet onderbouwd over welke kosten het dan gaat. Waarom is het instellen van een vijfde (bestuursrechtelijk) gerechtshof en, dus eigenlijk wat het regeer-akkoord suggereert, duurder? Waarom is er niet voor gekozen het CBb en de CRvB gezamenlijk onder te brengen bij dat (op te richten) vijfde (bestuursrechtelijke) gerechtshof? Op den duur kan de Raad van State dan volgen.

Een andere mogelijkheid zou kunnen zijn om het CBb en CRvB budgetneutraal onder de rechtspraak te houden en bestuurlijk / organisatorisch onder te brengen, apart of samen, bij bijvoorbeeld gerechtshof Den Haag of gerechtshof Amsterdam, al dan niet als «nevenlocatie». Er hoeft immers dan alleen een naambordje te worden veranderd bij de gebouwen waar deze twee nu gevestigd zijn. Daaraan zijn niet of nauwelijks extra kosten verbonden. Kan het verschil in kosten van deze scenario's uiteen worden gezet en dus het kostenargument van deze regering worden onderbouwd?

De leden van de CDA-fractie onderkennen dat een functionele scheiding van de rechtsprekende en de adviserende taak binnen de Raad van State van belang is, maar zijn van mening dat verdergaande splitsing juist de vruchtbare wisselwerking tussen die twee taken belemmert. Deelt de regering de opvatting van deze leden, dat advisering over wetsvoorstellen gebaat is bij inzicht in de effecten van wetgeving in de praktijk?

Met de Afdeling advisering van de Raad van State constateren deze leden, dat het voorliggende wetsvoorstel een tweede voorgestelde wijziging van de structuur van de Raad van State is binnen korte tijd. In 2010 zijn immers reeds fundamentele wijzigingen in deze structuur doorgevoerd, onder meer door het instellen van een Afdeling advisering en een grondwettelijke Raad. Deze leden onderkennen, dat de regering het voorliggende wetsvoorstel motiveert met een verwijzing naar onder meer de motie-Taverne c.s. (TK 33 000 VII, nr. 54). Niettemin vragen deze leden de regering nader inhoudelijk te motiveren, waarom de institutionele vormgeving die in de Tweede en Eerste Kamer in 2009 en 2010 met algemene stemmen werd aanvaard, nu niet meer zou voldoen. Deze leden nodigen de regering uit om enerzijds een staatsrechtelijke beschouwing te geven op dit punt, maar anderzijds ook aan te geven hoe de herstructurering van de Raad van State in de praktijk heeft gefunctioneerd. Deze leden zijn van mening, dat de besluitvorming in het parlement niet het karakter heeft van een academisch debat onder staatsrechtgeleerden. Een oplossing voor het «princiële ongemak» met de huidige situatie mag naar het oordeel van deze leden niet leiden tot een kostbare reorganisatie. Kortom: welke zwaarwegende problemen hebben zich voorgedaan na de herstructurering van 2010, die nieuwe wetgeving noodzakelijk zouden maken en die de kosten en alle onrust binnen de betrokken organisatie zouden rechtvaardigen, zo vragen deze leden.

Deze leden vragen de regering met name in te gaan op de vraag, op welke wijze het voorliggende wetsvoorstel leidt tot verbetering van de kwaliteit van de bestuursrechtspraak en bekorting van doorlooptijden. Is er op dit punt al niet het nodige verbeterd door de herzieningen van het bestuursprocesrecht en de nieuwe zaakbehandeling, zo vragen deze leden. Ook de ontwikkelingen op het gebied van elektronisch procederen achten deze leden van wezenlijk belang. Deze leden zijn van mening, dat de energie beter in hervormingen kan worden gestoken die de burger echt van dienst zijn.

In dit verband vragen de leden van de CDA-fractie de regering ook in te gaan op de resultaten van de meest recente «Europese barometer» van de Europese Commissie¹ waarin het vertrouwen van EU-burgers in de rechtspraak in hun land wordt onderzocht op een groot aantal variabelen. Daarin is onder meer het vertrouwen in de bestuursrechtspraak onderzocht. Waar het gaat om onafhankelijkheid van de bestuursrechter scoort Nederland het hoogst van alle 28 lidstaten: bij 79% van de respondenten scoort het element onafhankelijkheid «very good» of «fairly good» (13% «bad» en 8% «don't know»). Eveneens scoort Nederland het hoogst van alle lidstaten bij het element «fairness of judgements» in de bestuursrechtspraak (73% «very good» of «fairly good»). Deze cijfers worden bevestigd in onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) naar vertrouwen in de rechtspraak, waaruit eveneens blijkt dat in Nederland op dit punt goed scoort in een vergelijking met andere landen. (Kwartaalbericht van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven, 2015/4.) Op welke wijze heeft de regering dit in haar overwegingen meegenomen om te komen tot een verdere splitsing van de Raad van State en opheffing van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB)?

¹ (Justice in the EU, Flash Eurobarometer 385, november 2013, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf, blz. 40)

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering met hen van mening is dat de Raad van State momenteel al voldoet aan de vereisten van de EHRM-jurisprudentie omtrent het scheiden van de beide afdelingen (advisering en bestuursrechtspraak). Het verbaast deze leden dan ook dat de regering vervolgens van mening is dat het toch verder uit elkaar trekken van beide afdelingen van de Raad van State noodzakelijk is omwille van het vertrouwen dat burgers in de rechtspraak van de Raad van State moeten hebben. Dat brengt de aan het woord zijnde leden op een aantal vragen. Heeft de regering onderzocht welk percentage van de inwoners van Nederland weet dat de Raad van State zowel wetsadviesing doet als bestuursrechtspraak, dat dit plaatsvindt in gescheiden afdelingen, dat deze afdelingen door slechts tien dubbelbenoemde leden verbonden zijn en welk percentage van het publiek correct kan benoemen welke rol deze dubbelbenoemde leden binnen de Raad van State hebben. Heeft de regering voorts onderzocht of het voldoende is aan de deur nadrukkelijker te benoemen welke afdeling men binnenloopt en of het vertrouwen stijgt zonder dubbelbenoemde leden? Zo ja, wat zijn de percentages? Zo nee, op welke onderbouwing is deze verdere scheiding van taken dan gebaseerd?

De leden van de D66-fractie vragen zich af welke gevolgen het beëindigen van de mogelijkheid tot dubbelbenoemingen binnen de Raad van State heeft voor de kwaliteit van de personen die bereid zijn zich beschikbaar te stellen. Lidmaatschap van de Afdeling advisering betreft immers veelal een deeltijdfunctie. Als de overige dagen of uren niet opgevuld kunnen worden met inzet in de Afdeling bestuursrechtspraak, kan dat er mogelijk toe leiden dat minder personen zich beschikbaar stellen. Bijvoorbeeld indien zij geen aanvullende deeltijdfuncties kunnen vinden. Omwille van het gezag en de autoriteit van de Afdeling advisering willen de aan het woord zijnde leden graag zeker stellen dat de regering dit onderzocht heeft, wat daarvan de conclusies zijn en welke maatregelen zodanig voorgenomen zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering niet heeft gekozen voor een verdergaande splitsing, zoals bepleit in de genoemde motie-Taverne c.s. De regering geeft aan dat een verdergaande splitsing te hoge kosten met zich meebrengt. Kan de regering dat nader onderbouwen? Wat is de (geschatte) omvang van de genoemde kosten? En waarom is de verwachting dat dit effect niet optreedt bij de opheffing van de CRvB en het CBB?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering de kosten van de Afdelingen van de Raad van State uit wil splitsen in de begroting. Kan de regering aangeven hoe deze kosten verdeeld zullen zijn naar alle waarschijnlijkheid? En kan de regering nader toelichten hoe de budgetverdeling tussen beide Afdelingen in de huidige situatie plaatsheeft?

De leden van GroenLinks onderschrijven de gedachte dat de functies rechtspraak en wetgevingsadvies strikt gescheiden dienen te worden. In dit verband vragen de leden zich af of de voorgestelde wijzigingen daadwerkelijk bijdragen aan een strikte scheiding. De leden vragen waarom niet voor de meest strikte scheiding tussen de adviserende en rechtsprekende taak gekozen is, namelijk dat de rechtsprekende taak van de Raad van State door een andere instantie zou worden overgenomen. Begrijpen de leden goed dat het voornaamste argument om hier niet voor te kiezen is gelegen in de snelheid waarmee de Raad van State uitspraak doet? Zou niet vooral ook gekeken moeten worden naar de kwaliteit van de uitspraak? De leden lezen in de consultatiedocumenten dat rechtzoekenden (de leden verwijzen hiervoor naar de brief van KPN) vooral hechten aan kwaliteit en minder aan snelheid van rechtspreken in hoogste bestuursrechtelijke instantie?

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of hiermee niet juist de kwaliteit van de advisering door de Raad van State respectievelijk de bestuursrecht-spraak wordt aangetast. Op dit moment is er immers de mogelijkheid dat advisering en rechtspraak elkaar kunnen versterken. Is de regering van mening dat dit voor (het behoud van) de kwaliteit niet meer nodig is? Was de in 2010 gekozen oplossing dan onvoldoende? Op welke onderdelen gaf dit dan vooral problemen?

De regering stelt voor om de mogelijkheid van dubbelbenoemingen volledig te beëindigen. In 2010 stelde de regering bij de Wet herstructurering Raad van State onder meer dat een deels overlappende taak zou kunnen zorgen voor «een wederzijdse bevruchting en dat kan leiden tot meer kwaliteit voor zowel de advisering over wetgeving als voor de bestuursrechtspraak. De rechter kan bij de toepassing van wetgeving profijt trekken uit zijn ervaringen als adviseur en hij kan de inzichten die hij in de praktijk van de rechtspraak opdoet, bijvoorbeeld omtrent uitvoering en uitvoerbaarheid van wetgeving, nuttig inzetten bij de advisering. Zo kan de adviseur worden geconfronteerd met de conflicten die wetten in de praktijk oproepen en kan de bestuursrechter een beter zicht behouden op het functioneren van het bestuur.» (zie EK 30 585 C, Memorie van Antwoord, blz. 7 en 8) De leden van de SGP-fractie vragen zich af of in de achterliggende jaren is gebleken dat er geen sprake is van dit voordeel? Welke problemen heeft dit voordeel opgeleverd in de praktijk van het werk van de Raad van State?

Ook argumenteerde de regering destijds dat «een zekere mate van overlap tussen beide afdelingen van de Raad» belangrijk was «met het oog op de eenheid van de Raad van State». En dat de «mogelijkheid van een beperkt aantal dubbelbenoemingen primair van belang is voor de kwaliteit van wetgeving, bestuursrechtspraak en het openbaar bestuur zelf, maar heeft daarnaast zeker ook effect voor het volume van de advisering (...) [H]et uitsluiten van dubbelbenoemingen [zou] er toe kunnen leiden dat in de Afdeling advisering in overwegende mate gebruik moet worden gemaakt van parttime aanstellingen. Dat levert risico's op voor de samenhang van het college en de consistentie van de adviezen en problemen voor de bezetting van het adviesorgaan zelf.» (EK 30 585, C, blz. 8) De leden van de SGP-fractie zouden graag van de regering voor elk van deze punten vernemen in hoeverre deze belangrijke aandachtspunten en risico's nu nog van toepassing zijn. Hoe wordt voorkomen dat deze consequenties na inwerkingtreding van deze wet wel optreden?

3. Raad van State van het Koninkrijk

Over deze paragraaf hebben de leden geen opmerkingen gemaakt of vragen gesteld.

4. Opheffing van de CRvB en het CBb

4.1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie merken op dat nu de CRvB en het CBb worden opgeheven en de rechtsmacht van de CRvB wordt ondergebracht bij de vier gerechtshoven, en die van de CBb bij de ABRvS, de vraag zich aandient hoe de kwaliteits- en kennisinfrastructuur gehandhaafd zal worden. Hoe zijn de bestaande specialisaties van de CRvB en de CBb gewaarborgd? Hoe zal dat gebeuren? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de SP-fractie hebben al jarenlang gepleit voor een strikte scheiding van de adviserende en rechtsprekende afdeling van de Raad van State. De kunstmatige scheiding was in 2009 al een stap voorwaarts, maar wat de SP betreft niet genoeg. Het is van groot belang om het

vertrouwen van de burger in de rechtspraak overeind te houden. Iedere schijn van partijdigheid of vooringenomenheid dient te worden vermeden. De leden doen hiermee niets af aan het inhoudelijke werk van de Raad van State, maar voorkomen moet worden dat onafhankelijkheid en onpartijdigheid überhaupt in twijfel kunnen worden getrokken. Deelt de regering de mening van de leden dat het op dit moment zo is dat de Raad van State in dat opzicht kwetsbaar is? En dat deze alleen maar kwetsbaarder wordt nu de Raad van State door dit wetsvoorstel alleen maar meer rechtsprekende taken krijgt? Graag een toelichting.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering denkt dat expertise en korte doorlooptijden behouden blijven met de voorgestelde constructie. Doelt hij daarmee puur op de expertise van de Raad van State? Waarom zal de expertise van de Raad van State verloren gaan als je zorgt dat je alle deskundigen van de rechtsprekende afdeling bij de rechterlijke macht onderbrengt en dus feitelijk gezien slechts in een ander gebouw hun werk laat doen? Waarom wordt er dan vanuit gegaan dat deskundigheid verloren gaat en de werkwijze verandert? Zegt de regering bovendien hiermee niet ook dat de rechterlijke macht het werk van de Raad van State niet aan zal kunnen? Wat doet de Raad van State volgens deze Minister dan wat de rechterlijke macht blijkbaar niet zal kunnen?

Waar het gaat over expertise van het CBB en de CRvB hebben voornoemde leden echter wel zorgen dat expertise verloren gaat. Hoe zal de regering deze expertise behouden? De zaken die deze instanties jaarlijks behandelen zullen niet verdwijnen.² In hoeverre worden alle deskundige rechters behouden bij de reorganisatie? Klopt het dat nu al duidelijk is dat niet alle deskundigheid zal worden behouden? Klopt het dat de Raad van State niet wil dat de raadsheren van het CBB naar de Raad van State overkomen? Zo niet, waarom wordt niet gelijk in deze wet geregeld dat alle 16 raadsheren van het CBB hun zaken volgen, in het belang van het behoud van de bij hen al jaren bestaande expertise en in het belang van de continuïteit in het economisch bestuursrecht? Waarom geldt het argument voor het belang van het behoud van deskundigheid van de Raad van State niet voor het overbrengen van het CBB naar de Raad van State? En waarom geldt het argument voor het belang van het behoud van deskundigheid niet bij de voorgenomen splitsing van de CRvB naar de gerechtshoven?

Het is de leden van de SP-fractie nog steeds onduidelijk waarom het onderbrengen van de rechtsprekende taak bij bijvoorbeeld de rechterlijke macht of een apart gerechtshof niet kan. Of waarom rechters die nu werk leveren voor de Raad van State dat niet in een ander gebouw onder een andere noemer (rechterlijke macht) kunnen doen. De Raad van State stelt dat de maatschappelijke kosten stijgen als een andere instantie de zaak behandelt wegens hun korte doorlooptijden. Dit is volgens de leden een drogreden die niet klakkeloos moet worden overgenomen door deze Minister. Ruim de helft van de zaken bij de Raad van State zijn vreemdelingenzaken, die over het algemeen zonder zitting worden afgedaan. Wordt verder de behandeling opeens anders als je de behandeling ergens anders onderbrengt? Bovendien is een door de RvS behandelde zaak niet goedkoper, heeft de Raad voor de Rechtspraak berekend in zijn position paper. Graag een reactie op het voorgaande. De aan het woord zijnde leden willen de redenering van de Raad van State dan zo doortrekken dat hiermee ook zal kunnen worden gezegd dat nu het CBB wordt ondergebracht bij de Raad van State, hun zaken plotseling twee keer zo snel zullen worden behandeld. Dat is nogal wat. Wat gaat de Raad van State dan voortaan anders doen? Zijn de doorlooptijden bij het CBB niet langer omdat de meeste zaken onder andere veel complexer zijn, de materie specialistisch is, het bedrijfsleven behoefte heeft aan een uitgebreide motivering en omdat elke raadsheer maar één juridische ondersteuner

² <http://www.nrc.nl/next/2016/02/06/waarom-je-nooit-rechters-van-hun-zaken-mag-halen-1587717>

heeft waar een rechtsprekend lid van de Raad van State acht ondersteuners tot zijn beschikking heeft? Gaat de Raad van State op een andere, minder indringende wijze deze geschillen toetsen, omdat de Staatsraden veel minder de dossiers «aanraken» en zich in de materie en geschillen verdiepen omdat de ondersteuners veel voorbereiden? Zo ja, is dat in het belang van de toetsing van deze belangrijke geschillen? Zo nee, hoe kan de deskundigheid en zorgvuldigheid bij deze toetsing toch worden gewaarborgd bij snellere doorlooptijden, zonder de specialistische raadsheren van het CBb? Graag een uitgebreide toelichting op al deze punten.

Nogmaals vragen de leden van de SP-fractie derhalve aandacht voor het voorstel dat niet alleen deze leden al jaren voorstaan, maar ook de Hoge Raad, de Raad voor de Rechtspraak, de NVvR, het CBb en de CRvB: een nieuw, tot de rechterlijke macht behorend gerecht, dat de bestuursrechtspraak in hoogste instantie tot zijn rekening neemt. De expertise en werkwijze wordt dan ergens anders geconcentreerd, maar dan onder een andere noemer (binnen de rechterlijke macht) in een ander gebouw. Elke schijn van belangenverstrengeling is weg en de rechtseenheid wordt optimaal gewaarborgd. Aldus ook de Hoge Raad in zijn advies. Vervolgens hoeft er ook niet zoiets als een «prejudicieel stelsel» opgetuigd te worden. Graag een uitgebreide reactie. Heeft de regering ooit onderzoek gedaan naar deze wensen? Zo nee, waarom niet en is hij alsnog bereid dat te doen? Er wordt steeds gesteld dat andere opties dan voorgesteld in onderhavig wetsvoorstel heel duur zijn, maar de onderbouwing ontbreekt. Waarom is de reorganisatie die de regering voorstaat minder ingrijpend? Deze gaat immers veel verder dan het alternatief dat de praktijk voorstaat. Er wordt verder gesteld dat er stappen worden gezet binnen de kaders die verantwoord zijn. Welke kaders zijn dat en wie heeft deze opgesteld? Gezien de brede kritiek vanuit de bestuursrechtspraak (behalve de Raad van State) en andere betrokkenen hebben de leden niet het idee dat deze kaders mede door hen tot stand zijn gekomen. In ieder geval niet door de Tweede Kamer, die er tot op heden niet op hoofdlijnen over heeft kunnen debatteren, vanwege het feit dat dit debat is geblokkeerd door coalitiepartijen VVD en PvdA.

De leden van de D66-fractie vragen zich af waaruit blijkt dat de overzichtelijkheid van het stelsel in het geding is. Zijn er enquêtes onder advocaten, andere beroepsbeoefenaars of gewone rechtszoekende burgers die aangeven hun weg niet te kunnen vinden? In uitspraken van de sector bestuursrecht van de rechtbank staat toch gewoon aangegeven waar men hoger beroep kan instellen? Zo ja, kunnen deze met de Kamer gedeeld worden? Zo nee, waarop is deze stelling dan wel gebaseerd? Op welke wijze wordt overigens aan die versimpeling tegemoetgekomen in dit voorstel, aangezien de hoogste bestuursrechtspraak nog steeds over meerdere organen verspreid blijft?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat door diverse partijen ook in bredere zin de vrees naar voren is gebracht dat de kwaliteit van de rechtspraak rond zal afnemen als de specialisatie van de CRvB en de CBB niet apart is georganiseerd. Kan de regering nader onderbouwen waarom zij meent dat daar geen sprake van is?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering te reflecteren op de brandbrief van de Centrale Raad van Beroep («Houd rechtspraak Centrale Raad van Beroep bij elkaar», Volkskrant 26 februari 2016). In de oproep spreken deze rechters van funeste gevolgen voor de rechtseenheid en de rechtszekerheid in het sociale zekerheidsrecht. Kan de regering precies en tot in detail aangeven hoe hij voorkomt dat, waarvoor de rechters van de CRvB en CBb vrezen, specialistische kennis en vaardigheid verloren gaat en bij de gerechtshoven wordt opgevangen.

Deelt de regering de typering dat dit vergelijkbaar is met een oogarts die voortaan ook hart- en vaatziekten gaat behandelen. Graag ook een overweging over de vrees dat procedures juist langer zullen duren en duurder uitvallen.

De leden van de SGP-fractie delen de opvatting van de regering dat het samenvoegen van de bestuursrechtspraak met de gewone rechterlijke macht niet gewenst is. Een dergelijke herordening, zonder dat hiervan voordelen duidelijk zijn, heeft niet hun voorkeur. Maar nu wordt er ook niet voor gekozen om de taken van de andere bestuursrechters (CRvB en CBb) volledig bij de Raad van State onder te brengen en daarmee de bestuursrechtspraak te waarborgen en verder te versterken. Zou daarmee de overzichtelijkheid van het stelsel niet toenemen?

4.2. Rechtsmacht CRvB-zaken

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de mogelijkheid van het stellen van een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad in zaken die met het onderhavige wetsvoorstel onder de rechtsmacht van de Hoge Raad worden gebracht, zal worden bezien? Wanneer verwacht de regering daar duidelijkheid over, zo vragen deze leden?

Er zijn geen dwingende redenen om sociaalzekerheidsrecht en ambtenarenrecht anders te behandelen dan het belastingrecht, zo lezen de leden van de SP-fractie. Dat is de reden dat de CRvB wordt onder gebracht bij de gerechtshoven. Kan de regering dit argument wat nader toelichten en daarbij aangeven waarom dit argument niet geldt voor de andere bestuursrechtelijke zaken van het CBb en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State? Ziet de regering geen risico's voor de kwaliteit, de specialisatie en de rechtseenheid als het gaat om het verdelen van de rechtsmacht van de CRvB over de gerechtshoven? Op welke wijze is daar rekening mee gehouden? Is de regering bereid er voor te zorgen dat de CRvB niet verdeeld, maar bij elkaar gehouden zal worden?

De leden van de SP-fractie wijzen er op dat het verdelen van de rechtsmacht van de CRvB leidt tot diverse nadelen voor de samenleving als geheel, zoals de raadsheren zelf overtuigend onderbouwd hebben in hun manifest in de Volkskrant op 26 februari 2016, kort samengevat: Verlies aan kwaliteit, verlies aan specialisatie, verlies aan rechtseenheid, langere rechtsonzekerheid en hogere maatschappelijke kosten. Wat is hierop de reactie van de regering? Voor welk probleem is het verdelen van de rechtsmacht van de CRvB nu volgens de regering de oplossing? De leden van de SP-fractie wijzen er op dat als er zou worden gekozen voor een gerechtshof voor het bestuursrecht, deze problemen niet zouden ontstaan. Ook hierop graag een reactie.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie een reactie op de zorgen die de Landelijke Cliënten Raad (LCR) heeft geuit per brief van 1 maart 2016, die er in de kern op neer komt dat gevreesd wordt dat de expertise die binnen de CRvB is opgebouwd verloren gaat als het hoger beroep op het terrein van de sociale zekerheid over vier gerechtshoven wordt verdeeld. Ook verzoeken de leden puntsgewijs in te gaan op de vragen die de LCR heeft opgeworpen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven als afzonderlijke rechtscolleges naar behoren functioneren. De Centrale Raad van Beroep werd zelfs in 2014 nog als hoogst gewaardeerde rechterlijk college beoordeeld door rechtzoekenden. Beide zijn gespecialiseerd op bepaalde terreinen binnen het bestuursrecht. Aan de andere kant begrijpen deze leden de wens om te komen tot een concentratie van de bestuursrechtspraak. Voor de leden van de CDA-fractie is deze wens evenwel geen doel

op zich. Naast concentratie moet naar de mening van de leden vooral gekeken worden naar efficiëntie en behoud van kwaliteit en specialisatie op centraal niveau, zeker uit het oogpunt van rechtseenheid.

Daarom vragen deze leden of er door overheveling van de taken van de CRvB naar de vier gerechtshoven geen versnippering van kennis en kwaliteit plaatsvindt? Deconcentratie van kennis en uitvoering lijkt op gespannen voet te staan met een van de uitgangspunten van het voorliggende wetsvoorstel, namelijk bevordering van de rechtseenheid. Welke maatregelen neemt de regering om te waarborgen dat, bij overheveling van de taken van de CRvB naar de vier gerechtshoven, de gespecialiseerde kwaliteit en specialisatie die de CRvB in de loop der jaren heeft opgebouwd, niet verloren gaat?

De leden van de CDA-fractie betreuren het, als Nederlands oudste (ingesteld door het kabinet-Kuyper in 1903) en meest ervaren bestuursrechtelijke college (de CRvB) roemloos zou worden opgedoekt. Voor deze leden staat de noodzaak hiertoe geenszins vast. Met name de verdeling van deze rechtsprekende functie over vier gerechtshoven is naar het oordeel van deze leden niet bevorderlijk voor de rechtseenheid op het terrein van het sociale recht. Naar de opvatting van deze leden zijn de plannen van de regering op dit punt onvoldragen.

Verder betwijfelen de leden van de CDA-fractie, of het onderbrengen van de expertise van het CBb bij de ABRvS het economisch bestuursrecht ten goede zal komen. Deze leden zijn van mening, dat juist het zeer specialistische economisch-financiële recht (mededinging, financiële markten enz.) vraagt om zeer specifieke expertise en gediend is bij een afzonderlijk college. Hoe beoordeelt de regering deze overwegingen?

Ook vragen de leden van de CDA-fractie de regering hoe overzichtelijk het nieuwe proces zal zijn voor burgers en bestuursorganen, daarbij in aanmerking genomen dat er met dit beoogde stelsel ook nog een extra gang naar de cassatierechter wordt geopend. Deze leden constateren dat daarmee de rechtsgang langer en minder uniform wordt. Deelt de regering de vrees van deze leden, dat de burgers hierdoor langer in rechtsonzekerheid komen te verkeren? Zo ja, op welke wijze kan het gesignaleerde probleem in het voorliggende wetsvoorstel worden ondervangen?

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) onderstreept, dat het waarborgen van de geconcentreerde specialistische kennis, kunde en ervaring van de CRvB en het CBb van evident belang is. Deelt de regering de opvatting van de NVvR, dat de concentratie van kennis onmisbaar is, ook voor overheidsinstanties die, op basis van de duiding die beide colleges geven aan bijvoorbeeld internationale wet- en regelgeving, hun beleidsregels hierop laten aansluiten én voor de bestuursrechtspraak bij de rechtbanken.

De NVvR vreest, dat de kwaliteit van de socialezekerheidsrechtspraak, de ambtenarenrechtspraak en de economische bestuursrechtspraak achteruit zullen gaan en stelt dat dit niet alleen slecht is voor de kwaliteit van het hoger beroep van de bestuursrechtspraak, maar ook zorgelijk voor de rechtzoekenden. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op deze kritiek.

De leden van de CDA-fractie vragen, op welke wijze de regering ervoor zorg draagt dat de expertise behouden blijft. Deelt de regering de opvatting van onder andere de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, dat het voor het behoud van expertise in de zaken en voor goede rechtspleging voor rechtzoekenden noodzakelijk is om alle kennisdragers, zoals de raadsheren, gerechtsauditeurs en ondersteuning, over te nemen?

Overigens constateren de leden van de CDA-fractie, dat twee van de hoogste colleges zich hebben uitgesproken tegen het voorliggende wetsvoorstel, terwijl ook de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en

de Raad voor de Rechtspraak geen positief advies hebben uitgebracht. Deelt de regering de conclusie van deze leden, dat er voor de voorstellen bepaald geen robuust draagvlak bestaat? Zo ja, welke consequenties heeft dit voor de invoering van de wet, maar ook voor het functioneren van een gereorganiseerde Raad van State?

De leden van de D66-fractie nemen het signaal van de CRvB dat bij verdeling over vier gerechtshoven van hun rechtsmacht en medewerkers expertise en kwaliteit verloren gaat zeer serieus. In dat kader willen zij aan de regering voorleggen of het wellicht beter is de expertise van de CRvB over de hoven zo te verdelen dat deze zich in bepaalde rechtsgebieden kunnen specialiseren? Dat kunnen alle vier de hoven zijn, maar ook minder. Op die manier kan wellicht naast de wens tot integratie in de gewone rechterlijke macht tegemoet gekomen worden aan de wens tot behoud van expertise.

De leden van de D66-fractie constateren dat in de zaken die het CRvB behandelt voortaan rechtspraak in drie instanties plaatsvindt in plaats van twee, mocht dit wetsvoorstel doorgang vinden. Dit terwijl – in tegenstelling tot het civiel recht en het strafrecht – voorafgaande aan de rechterlijke gang al een integrale herbeoordeling heeft plaatsgevonden in de bezwaarfase bij het bestuursorgaan. Feitelijk bestaan er voor betrokkenen die recht zoeken ten opzichte van de overheid dan vier te overwinnen niveaus. De aan het woord zijnde leden vragen zich af welke gevolgen dit heeft voor de toegang tot het recht en voor de rechtszekerheid. Overheid en burger staan namelijk vaak in ongelijke machtsverhouding tot elkaar, zeker in het sociale zekerheidsrecht. Waar het voor de overheid geen probleem is om jaren door te procederen, is dit het wel voor de meeste burgers. Soms wordt, zoals de SVB aangeeft zelfs door hen op speciaal verzoek van het departement doorgeprocedeerd. Vanuit de optiek van rechtsbescherming is het toevoegen van een extra instantie dan onwenselijk. De aan het woord zijnde leden zien graag een reflectie hierop van de regering, waarbij meegenomen wordt welke concrete doelen gesteld worden om de omgang van de overheid met burgers te dejuridiseren.

In het licht van bovenstaande vragen de leden van de D66-fractie zich ook af in hoeverre onder een dergelijk systeem, waarbij het een lange weg is om je recht te behalen, het te tolereren is dat besluitenfabrieken als de DUO, het UWV en de SVB via hun automatisering feitelijk incalculeren dat een deel van de uitgaande besluiten en beschikkingen onjuist zijn. Is het niet beter te voorkomen dat mensen in een procedure van bezwaar en beroep gezogen worden dan om dat systeem zelf te reorganiseren?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het voorstel om van de CRvB een vijfde gerechtshof te maken. Waarom acht de regering dit geen passende oplossing?

De rechtsmacht van de CRvB wordt gelegd bij de gerechtshoven. Dat betekent een vorm van versplintering. In plaats van één rechterlijke instantie komen er dan dus vier. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of hiermee de kwaliteit gediend is. Welke concrete verbetering valt er van deze keuze te verwachten voor de rechtspraak in het kader van de sociale zekerheid, studiefinanciering en ambtenarenrecht? Betekent dit geen groot afstemmingsvraagstuk om de rechtseenheid te bewaren? Kan worden aangegeven waarom één rechterlijke instantie (een gerechtshof of andere rechterlijke instantie) niet beter waarborgt dat er eenheid in de rechtspraak is? Zou dit niet kunnen bewerkstelligen dat ingewikkelde afstemming niet meer nodig is?

4.3. Rechtsmacht CBb-zaken

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat het CBb ondergebracht gaat worden bij de ABRvS. Zij delen ook de vrees die uit vele adviezen spreekt dat de bestaande specialismen en de kwalitatief hoogwaardige rechtspraak van het CBb hierdoor verloren kan gaan. De regering gaat in op de suggestie om een intern en extern herkenbare kamer bij de ABRvS in te richten voor CBb-zaken. Echter, zo menen de leden van de PvdA-fractie, is dit geen aan-gelegenheid voor de wetgever maar is het aan de ABRvS zelf om eventueel in een dergelijke gespecialiseerde kamer te voorzien. De Wet op de Raad van State laat dit aan de voorzitter van de ABRvS. De leden van de PvdA-fractie delen de wens van velen om het specialisme dat nu nog bij het CBb zit te behouden. Wat kan de regering doen om de ABRvS er van te overtuigen dat een specialistische kamer wenselijk is? Het komt de aan het woord zijnde leden voor dat als bij wet de taken van de ABRvS kunnen worden uitgebreid, de wetgever toch ook enige zeggenschap zou moeten kunnen hebben over hoe die nieuwe taken door de ABRvS zouden moeten worden uitgevoerd? Deelt de regering die mening? Zo ja, waarom en wat gaat de regering doen om de rol van de wetgever in dezen waar te maken of desnoods te vergroten? Zo nee, waarom niet?

De regering gaat uitgebreid in, zo lezen de leden van de SP-fractie, op de achterliggende gedachte van het toedelen van CBb-zaken aan de Raad van State en waarom deze anders zijn dan die van bijvoorbeeld het CRvB. Het CBb is de specialistische hoogste rechter in het economisch bestuursrecht. De Raad van State behandelt geen zaken op dit terrein en heeft geen ervaring met dit soort zaken. Het CBb en de NVvR en de Wetenschappelijke commissie van de NVvR hebben uitgebreid uiteengezet dat de zaken van het CBb geen gelijkenis vertonen met de zaken van de Raad van State. Waarom dan toch deze zaken naar de Raad van State overhevelen? Het valt de leden van de SP-fractie op dat de regering deze puzzel bespaard had kunnen blijven als hij alle bestuursrechtzaken bij elkaar had gebracht. Deelt de regering deze mening en zo nee, waarom niet? De leden van de SP-fractie valt het op dat het CBb als onderdeel van de rechtspraak en hoogste rechter in het economisch bestuursrecht met name ook de belangrijke besluiten van de toezichthoudende overheden toetst, bijvoorbeeld van marktregulering (tarieven) in de Gezondheidszorg, Telecom-, Energiesector, Financiële sector en in mededingingszaken. Toezichthouders worden bewust op afstand gehouden van de politiek. Hoe verklaart de regering dan dat hij nu de toetsing van deze belangrijke geschillen weghaalt bij de «gewone» rechtspraak en deze onderbrengt bij de Raad van State als hoog college van staat? Plaatst de regering – met de overgang van de rechtsmacht van het CBb naar de Raad van State – de toetsing van deze belangrijke besluiten van toezichthouders niet juist dichterbij de overheid? Wordt hiermee op zijn minst niet de indruk gewekt dat de overheid deze voor de overheid zelf belangrijke besluiten liever niet meer laat toetsen door de «gewone rechtspraak», maar door de Raad van State?

Overall in de omringde landen Frankrijk, België, Duitsland, worden de zaken van toezichthouders en de mededingingszaken getoetst door de gewone rechterlijke macht. Wat is de reden dat de regering deze lijn wil doorbreken? De Raad van State heeft nu voornamelijk rechtsmacht in de ruimtelijke ordening en vreemdelingenzaken en krijgt er met dit wetsvoorstel een enorm pakket aan wetten bij – het hele economisch bestuursrecht – waarmee de grip van de politiek op de eigen besluiten van de toezichthouders alleen maar wordt versterkt. Of in ieder geval niet de schijn wegneemt dat de grip wordt versterkt. De rechtsprekende macht van de Raad van State wordt bovendien alleen maar sterker, terwijl juist de jarenlange kritiek is geweest dat de huidige situatie al genoeg reden

gaf om te waken voor de schijn van belangenverstrengeling. Graag een reactie op al deze aspecten

De meeste taken van het CBb gaan over naar de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State. De leden van de SGP-fractie vragen in het bijzonder naar de taken die het CBb nu heeft als tuchtrechter en in de geschilbeslechting op enkele gebieden. Deze leden vragen in hoeverre de ABRvS nu reeds dergelijke taken heeft.

Er wordt in de toelichting ook gesproken over een verschil in werkwijze tussen het CBb en de ABRvS. Er is sprake van een andere getalsmatige verhouding tussen rechters en juridische ondersteuning. De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit consequenties heeft voor de rechtspositie van de betrokkenen bij het CBb.

5. Rechtseenheid

In de nieuwe situatie is de rechtseenheid tussen de Hoge Raad en de ABRvS een belangrijk aandachtspunt stellen de leden van de VVD-fractie vast. Daarvoor is een commissie ingesteld die tot taak heeft een voorstel te doen over de meest wenselijke vorm van een rechtseenheidsvoorziening. De leden van de VVD-fractie wachten dit voorstel en de reactie van de regering daaromtrent af. Wanneer zal de commissie een advies hebben uitgebracht, zo vragen deze leden.

Er bestaat de mogelijkheid dat raadsheren van de Hoge Raad als staatsraad in buitengewone dienst deelnemen aan de rechtspraak van de ABRvS, alsmede de mogelijkheid van een grote kamer bij de ABRvS, waarin leden van de Hoge Raad als staatsraad in buitengewone dienst zitting hebben. Het betreft hier de zogeheten «kruisbenoemingen». In hoeverre zijn omgekeerd de leden van de ABRvS betrokken bij de rechtspraak van de Hoge Raad, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de CRvB onder wordt gebracht bij de vier gerechtshoven met de mogelijkheid van cassatie bij de Hoge Raad. De verdeling van de rechtsmacht en de medewerkers van de CRvB over vier hoven brengt met zich mee dat de eenheid van rechtspraak en de bundeling van kennis over de rechtspraak met betrekking tot vooral de sociale zekerheid en ambtenarenrecht verspreid raakt. De leden van de PvdA-fractie vrezen hier voor verlies aan kwaliteit en rechtseenheid. De regering is van mening dat het aantal zaken dat nu door de CRvB is aantal substantieel genoeg is om na een verdeling over vier gerechtshoven te kunnen waarborgen dat ook daar de vereiste specialisatie en kennis zal zijn. Toch brengt, zo vrezen de aan het woord zijnde leden, een dergelijke verdeling wel het risico van verlies aan kennis en kwaliteit met zich mee. Bovendien achten deze leden het argument dat de rechtseenheid kan worden behouden door de cassatiefunctie van de Hoge Raad onvoldoende overtuigend om te kunnen verantwoorden waarom de CRvB als het ware over vier gerechtshoven moet worden verspreid. Cassatie zal, ook al doet de regering het voorstel van een prejudiciële vraag, onvermijdelijk tot vertraging en minder efficiency leiden. In dat verband zouden de leden van de PvdA-fractie er ook op willen wijzen dat het openstellen van beroep in cassatie in CRvB zaken jaarlijks € 7,5 mln. gaat kosten. Wat verzet zich er precies tegen om de rechtspraak die nu nog bij de CRvB ligt bij slechts een van de gerechtshoven neer te leggen? Worden daarmee niet veel meer de kwaliteit, efficiency en rechtseenheid gediend dan met de spreiding over vier hoven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie zich af?

De leden van de PvdA-fractie hechten uiteraard aan rechtseenheid binnen het bestuursrecht. Die kan weliswaar worden vergroot door het CBb en CRvB op te heffen en daarmee het aantal hoogste bestuursrechtelijke colleges terug te brengen. Dat brengt naar de mening van deze leden ook

met zich mee dat de rechtseenheid tussen de ABRvS en de Hoge Raad extra aandacht zal gaan vergen. De Kamer heeft eerder daartoe de motie Recourt/Taverne aangenomen waarin wordt gevraagd om een wettelijk geregelde institutionele rechtseenheidsvoorziening in de wet op te nemen. De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de regering deze motie naast zich neer wil leggen. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet immers niet in de gevraagde wettelijke verankering van een rechtseenheidsvoorziening. Met de in de motie genoemde rechtseenheidsvoorziening zou de mogelijkheid worden geopend om de ABRvS prejudiciële vragen aan de Hoge Raad te kunnen voorleggen. Dat de ABRvS daar bezwaren tegen zou opperen hadden de aan het woord zijnde leden verwacht. Door prejudiciële vragen aan de Hoge Raad voor te leggen moet de ABRvS immers impliciet erkennen dat de mening van de Hoge Raad zwaarder weegt. De Hoge Raad, zo menen de leden van de PvdA-fractie te lezen, is minder negatief over die motie. De Hoge Raad vindt dat indien een prejudicieel stelsel wordt overwogen dat er niet toe mag leiden dat de samenwerking tussen de Hoge Raad en de ABRvS daaronder zou gaan lijden. Die mening delen de leden van de PvdA-fractie. Zij zien echter niet waarom een prejudicieel stelsel die samenwerking in de weg zou staan of waarom in het geval van een prejudicieel stelsel leden van de Hoge Raad niet langer staatsraad in buitengewone dienst zouden mogen zijn? Kan de regering hier nader op in gaan?

In het kader van een rechtseenheidsvoorziening is een commissie Scheltema ingesteld die met een voorstel moet komen over «de meest wenselijke vorm van een rechtseenheidsvoorziening». De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering het voorstel van die commissie met belangstelling tegemoet zien. Dat doen de aan het woord zijnde leden ook. Alleen zouden deze leden wel graag zien dat het voorstel van de commissie Scheltema onderdeel zou kunnen worden van de behandeling van de voorliggende wet. Wanneer wordt het voorstel van de commissie verwacht?

De leden van de SP-fractie wijzen er ook waar het gaat om de rechtseenheid op dat het vreemd is dat er niet is gekozen voor echte rechtseenheid, door één hof of één instantie aan te wijzen die zich met bestuursrechtspraak bezighoudt. Voor zaken van het CBb wordt de Raad van State in plaats van het CBb de hoogste rechtsprekende instantie, voor zaken van het CRvB wordt de Hoge Raad de hoogste rechtsprekende instantie. Het gaat niet eens alleen om de rechtseenheid binnen het bestuursrecht, maar ook om de onderwerpen waar een snijvlak bestaat met civiel recht of strafrecht. Het niet samenvoegen van de bestuursrechtshoven compliceert dit, rechtseenheid zal dus moeilijker te bereiken zijn. Graag een reactie hierop. Dit probleem was er overigens niet geweest als er was gekozen voor het samenvoegen in een vijfde bestuursrechtelijk gerechtshof. Daarnaast vragen de leden de regering toe te lichten in hoeverre de expertise aanwezig is bij de Hoge Raad waar het gaat om sociale zekerheidsrecht en ambtenarenrecht?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de wens om uit het oogpunt van rechtseenheid en overzichtelijkheid van het stelsel van bestuursrechtspraak, te komen tot een concentratie van de bestuursrechtspraak. Deze leden stellen vast, dat het streven naar rechtseenheid in de visie van de regering niet heeft geleid tot een voorstel voor één gespecialiseerd bestuursrechtelijk gerechtshof. Deze leden constateren, dat de regering heeft gekozen voor een meer pragmatische oplossing. Deze lijn in het wetsvoorstel volgend, vragen deze leden, wat nu precies de meerwaarde is van het toevoegen van het CBb aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het tegelijkertijd deconcentreren van de CRvB over de vier gerechtshoven.

Is het wetsvoorstel op dit punt toekomstbestendig, zo vragen deze leden. Welke verbeteringen levert het voorliggende wetsvoorstel op in vergelijking met de huidige werking van het bestuursrechtelijke stelsel. Wordt hiermee, binnen het stelsel van de bestuursrechtspraak, daadwerkelijk meer rechtseenheid gerealiseerd? Op welke wijze kan worden beoordeeld, of de beoogde verbeteringen van de werking van het stelsel van bestuursrechtspraak in de praktijk worden gerealiseerd? Op welke wijze zijn de effecten van de herstructurering van de Raad van State in 2010 geëvalueerd en heeft die evaluatie een rol gespeeld bij de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de D66-fractie hebben begrepen dat raadsheren van de Hoge Raad wel als staatsraad in buitengewone dienst kunnen deelnemen aan de rechtspraak van de ABRvS, maar dat dit omgekeerd nog niet kan. Dit zou ook gelden voor de advocaat-generaal bij de Hoge Raad die wel kan fungeren als staatsraad advocaat-generaal bij de Raad van State teneinde het nemen van conclusies mogelijk te maken. Het lijkt deze leden in het kader van het bevorderen van rechtseenheid logisch wanneer niet enkel de Hoge Raad bij de Raad van State kan aanschuiven, maar dit omgekeerd ook kan. Bijkomend voordeel is dat daarmee de gelijkwaardigheid van beide organen benadrukt wordt. Waarom is dit nog niet reeds gebeurd?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering meent dat in de huidige situatie rechtseenheid ontbreekt en waarom? Kan de regering daar voorbeelden van geven?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in het sociale zekerheidsrecht en het ambtenarenrecht de rechtseenheid straks pas bij een eventuele cassatie tot stand komt. Kan de regering nader onderbouwen waarom het wenselijk is dat de Hoge Raad, in plaats van een feitenrechter, vragen rond rechtseenheid in deze rechtsgebieden beantwoordt? Deze leden betwijfelen of de verdeling van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep over de vier gerechtshoven de kwaliteit van de rechtspraak ten goede zal komen. Daardoor is op het niveau van de hoogste feitelijke instantie de rechtspraak niet langer geconcentreerd. Waarom acht de regering dit wenselijk? Zal dit niet leiden tot langere procedures en doorlooptijden? En zorgt dit er niet voor dat langer onduidelijkheid blijft bestaan over belangrijke rechtsvragen in de betrokken zaaksoorten?

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de afstemming tussen de ABRvS en de Hoge Raad, nu er sprake zal zijn van een groter aantal bestuursrechtelijke zaken dat bij de Hoge Raad aan de orde zal zijn. In hoeverre is er nu reeds verschil van inzicht over de toepassing van bepaalde bestuursprocesrechtelijke regels? Is de verwachting dat het aantal gevallen waarin procedures uiteenlopen groter zal worden als de Hoge Raad meer zaken doet? In hoeverre is de door beide rechterlijke instanties gegeven interpretatie leidend? Kan in dit verband nader toegelicht worden hoe de kruisbenoemingen in de praktijk werken?

6. Rechtspositionele gevolgen

De regering stelt dat in dit wetsvoorstel geen voorzieningen zijn opgenomen met betrekking tot de personele en rechtspositionele gevolgen van de wijzigingen die met dit wetsvoorstel worden aangebracht. Daarvoor zal een apart wetsvoorstel in procedure worden gebracht, juist met het oog op zorgvuldig overleg dat nodig is. De leden van de VVD-fractie merken op dat ook zij zorgvuldigheid in dezen belangrijk vinden. De leden van de VVD-fractie vragen de regering wanneer dit wetsvoorstel bij de Kamer zal worden ingediend.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat in het voorliggend wetsvoorstel geen voorzieningen zijn opgenomen met betrekking tot de personele en rechtspositionele gevolgen voor rechters en medewerkers. Kan de regering – vooruitlopend op het overleg met de NVvR en de centrales van overheidspersoneel – een indicatie geven hoeveel personeel boventallig zal worden ten gevolge van het opheffen van het CBb en de CRvB? Of hoeveel personeel elders, namelijk bij een van de vier gerechtshoven, zal moeten gaan werken?

Klopt het als de leden van de SP-fractie stellen dat nog totaal onduidelijk is wat er gaat gebeuren met de rechters en andere medewerkers van de CRvB en het CBb? Daarbij geldt dat de het takenpakket van de raadsheren en medewerkers van de CRvB binnen de rechtspraak blijft. Dat geldt niet voor het CBb. Het wetsvoorstel laat de rechtspositie totaal onbesproken, en daarmee ook ruimte voor nadere en op dit moment ongewisse invulling. Zowel de Raad voor de Rechtspraak, de NVvR, en het CBb hebben beargumenteerd dat dit niet juist is. In het advies van de Raad van State is ook te lezen dat dit wetsvoorstel de rechtspositie dient te regelen. Klopt het dat dit wetsvoorstel expresse de rechtspositie open laat om «onderhandelingen» achter de schermen tussen de Raad van State en de rechtspraak ten aanzien van de positie van de raadsheren van het CBb mogelijk te maken? Zo ja, waarom wordt de rechtspositie van voor het leven benoemde raadsheren en overig personeel, overgelaten aan de uitkomst van onderhandelingen tussen partijen met verschillende belangen? Is dit niet in strijd met de trias politica? Hoe kunnen de leden van de SP-fractie dan goed inschatten in hoeverre geen expertise verloren gaat en wat dit voor doorlooptijden zal betekenen? Levert het niet regelen van de rechtspositie van raadsheren in deze wet bovendien geen strijd op met onder andere artikel 117 Grondwet en de rechtsstatelijkheid? Hoe kunnen de leden zicht krijgen op de uiteindelijke rechtspositiebepaling? Op welke wijze wordt voorzien in de rechtspositie? Kan de regering garanderen dat dit aspect tegelijk met deze wet wordt behandeld, zodat de leden en kamer de consequenties van dit wetsvoorstel tegelijk kan beoordelen? Graag een toelichting op al deze aspecten.

Waar het gaat om het verschil in salariering tussen de rechterlijke macht en de Staatsraden van de Raad van State valt het de leden van de SP-fractie op dat het verschil erg groot is. Klopt het dat deze staatsraden met ongeveer 2.000 euro meer per maand worden beloond dan raadsheren bij onder andere het CBb, CRvB en de gerechtshoven? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is de reden dat er zo'n groot verschil is? Waarom wordt dit wetsvoorstel niet aangegrepen om het verschil in salariering weg te nemen of in ieder geval te verkleinen? En waarom zou een lid van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State meer moeten verdienen dan een raadsheer die inhoudelijk hetzelfde rechterlijk werk verricht, maar geen lid is van deze afdeling maar binnen de «gewone rechtspraak» werkzaam is? Kortom, wat is de rechtvaardiging voor het verschil in beloning tussen leden van de Raad van State met rechtspraak belast en raadsheren bij het CBb, CRvB en de gerechtshoven? Klopt het dat de Raad van State slechts enkele raadsheren van het CBb wil «overnemen» en en dit als een «promotie» ziet, en tegelijkertijd deze «promotie» als argument gebruikt om niet alle raadsheren van het CBb over te hoeven nemen, hetgeen wel logisch zou zijn vanwege de expertise, het principe «mens volgt werk» bij reorganisaties binnen de rijksoverheid en het rechtsstatelijke uitgangspunt dat rechters niet van hun zaken gehaald dienen te worden? Graag een uitgebreide toelichting hierop.

De regering geeft aan een afzonderlijk wetsvoorstel te zullen indienen over de rechtspositie van de raadsheren bij het CRvB en het CBb en de andere bij deze colleges werkzame personen. De leden van de CDA-fractie

achten het van groot belang, dat betrokkenen zo spoedig mogelijk duidelijkheid krijgen over hun rechtspositie. Deze leden vragen wanneer de regering het bedoelde wetsvoorstel bij de Kamer zal indienen, zodat beide wetsvoorstellen in samenhang met elkaar kunnen worden behandeld.

Hoe denkt de regering de personele gevolgen van opheffing van het CBb en de CRvB te regelen, gelet op het feit dat de raadsheren bij deze colleges niet – anders dan op eigen verzoek – kunnen worden overgeplaatst, zodat een overgang van rechtswege noodzakelijk lijkt, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De Raad voor de Rechtspraak stelt dat het uitgangspunt moet zijn «mens volgt werk», zodat bij overheveling van de rechtsmacht naar de Raad van State respectievelijk de gerechtshoven het voltallige personeel mee over dient te gaan. Deelt de regering dit uitgangspunt, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over het feit dat CBB rechters de zaken die naar de RvS gaan, niet volgen. Wat betekent dit voor de rechtspositie van de rechters van het CBb? Levert dat niet ook een risico op voor de continuïteit van kennis en de kwaliteit van de rechtspraak op dit gebied? Daar komt bij dat het overgangsrecht bepaalt dat de zaken van het CBb overgaan naar de Raad van State in de stand waarin ze zich bevinden, dus ook als ze al op zitting zijn behandeld. Hoe verhoudt zich dat tot het beginsel dat slechts rechters meewerken aan een beslissing die zelf de zaak ter zitting hebben behandeld? Graag een onderbouwde reactie van de regering daarop. Daarbij komt dat de werkwijzen van ABRvS en het CBb sterk verschillen. Voor de staatsraden van de ABRvS wordt veel voorwerk gedaan door hun uitstekende staf; bij de CBb is het gebruikelijk dat de gespecialiseerde rechters hun uitspraken geheel zelf schrijven. De aan het woord zijnde leden vragen zich af of dergelijke grote verschillen in werkwijze straks geen cultuurverschillen gaan opleveren en of de binnen deze werkwijzen gevraagde competenties niet zodanig van elkaar verschillen dat één-op-één overgang van rechters en medewerkers problemen zal gaan opleveren. Ook hierop graag een reflectie.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben in navolging van de Raad van State en reacties in de consultatie nog zorgen over de rechtspositie van de medewerkers van de op te heffen colleges. Kan de regering nog eens precies onderbouwen waarom de rechtspostionele gevolgen voor deze medewerkers niet grondig in het wetsvoorstel zijn opgenomen? Is de regering met ons van mening dat het van belang is dat medewerkers van de op te heffen colleges meegaan naar de situatie in de nieuwe structuur, om kwaliteit en continuïteit te behouden?

De leden van de SGP-fractie vinden het opvallend dat er nog niets geregeld wordt over de rechtspostionele gevolgen. Zij vragen of het niet logisch is om ten minste duidelijkheid te hebben over de precieze denkrichtingen, omdat dit voor zowel de rechters als het ondersteunende personeel van de bestaande instanties van groot belang is. Wat zijn voor de regering ijkpunten voor een goede regeling?

De regering stelt dat de dubbelbenoemingen bij de Raad van State met onmiddellijke ingang beëindigd moeten worden. Hoe is in dat verband de bestaande rechtspositie van alle betrokkenen gewaarborgd?

7. Administratieve lasten / financiën

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel aanzienlijke extra kosten met zich meebrengt. Zo zijn de incidentele kosten begroot op € 15 mln., de structurele kosten op circa

€ 7,5 mln. Ook hebben Het UWV en de SVB op dit moment extra kosten geraamd van respectievelijk € 0,8 mln. en € 0,1 mln.

Het UWV verwacht verder dat door het openstellen van beroep in cassatie er een langere doorlooptijd ontstaat, hetgeen extra kosten van € 1,4 mln. met zich meebrengt.

Deze leden vragen de regering preciezer aan te geven, welke kosten het voorliggende wetsvoorstel naar verwachting zal meebrengen, zowel voor de betrokken instanties als voor burgers en bedrijven. In dit verband vragen deze leden ook naar de verwachte doorlooptijden, die immers een economische factor op zichzelf zijn.

In de memorie van toelichting stelt de regering dat de orde van grootte van de incidentele kosten circa € 15 mln. bedraagt, maar dat er rekening gehouden moet worden met een forse onzekerheidsmarge. De leden van de CDA-fractie vragen of er inmiddels al min of meer concrete plannen zijn uitgewerkt en of er al meer zicht is op de omvang van de incidentele kosten. Wat doet de regering om deze, zoals de regering zelf aangeeft forse onzekerheidsmarge te reduceren? De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een nader uitgewerkt overzicht van de geraamde incidentele en structurele kosten, waarmee de voorgestelde reorganisatie van de bestuursrechtspraak gepaard zal gaan.

In dit verband pleiten de leden van de CDA-fractie voor terughoudendheid in het streven naar reorganisatie, gezien de energie, tijd en middelen die dergelijke operaties blijken te kosten. Deze leden vragen, waarom de regering kiest voor een nieuwe stelselverandering, nog voordat de vorige stelselverandering (herziening gerechtelijke kaart) is geëvalueerd en voordat alle noodzakelijke vernieuwingen van het programma Kwaliteit en Innovatie (KEI) zijn doorgevoerd. Kan de regering motiveren, waarom zij het verantwoord acht de voorgestelde reorganisatie op dit moment door te voeren?

8. Consultaties

De leden van de VVD-fractie merken op dat de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Veiligheid en Justitie een concept van dit wetsvoorstel voor internetconsultatie hebben aangeboden. De publicatiedatum van het conceptwetsvoorstel was 18 december 2014, de einddatum van de internetconsultatie was 15 april 2015. De internetconsultatie besloeg dus een periode van vier maanden. Het komt de leden van de VVD-fractie voor dat deze periode veel langer is dan bij andere conceptwetsvoorstellen die voor consultatie worden aangeboden. Wat is de reden dat de internetconsultatie zo lang duurde? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. Zijn er overigens algemene termijnen voor internetconsultaties? Zo nee, waarom niet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor de uitgebreide kwaliteits- en kennisinfrastructuur van de CRvB, met onder meer een wetenschappelijk bureau, een Internationale Kamer en een Commissie bestuurs(proces)recht. Wat gaat hiermee gebeuren als de CRvB in vieren wordt gedeeld? Volgens de CRvB is deze specialisatie en werkwijze niet in stand te houden bij een verdeling van de zaken en de medewerkers over de vier gerechtshoven. Het gaat bovendien in tegen de huidige trend om zaken juist door gespecialiseerde rechters te laten behandelen. Wat is de reactie hierop van de regering?

De CRvB wijst er bovendien op rechtsongelijkheid niet altijd zal kunnen worden ondervangen door de cassatiemogelijkheid bij de Hoge Raad, aangezien er ook moet worden gekeken naar de feiten en omstandigheden van een concreet geval. Ook hier graag een reactie op.

Vanuit het bedrijfsleven is negatief gereageerd op het opheffen van de CBb, zo constateren de leden van de SP-fractie en er worden grote zorgen

geuit als de deskundigheid van het CBB en de raadsheren verloren gaat. In hoeverre wordt het imago van Nederland beschadigd nu geschillen waarin bedrijven tegen belangrijke besluiten van de overheid opkomen, weggehaald worden bij een door derden gewaardeerde gespecialiseerde hoogste rechtscollège en buiten de gewone rechterlijke macht wordt geplaatst zonder de garantie dat al het deskundig personeel meegaat? In hoeverre heeft dit negatieve consequenties voor het vestigings- en investeringsklimaat in Nederland, gezien het belang van een volkomen onafhankelijk en deskundig imago van de hoogste rechters in het economisch bestuursrecht?

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikelen I, II en III

Artikel I, onderdelen A, B, C, D, en F

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten in hoeverre van een echte splitsing van de Raad van State nu sprake is. Hoe verhoudt de «splitsing» zich tot de opmerking dat de eenheid van de Raad van State behouden moet blijven en zelfs een leidend uitgangspunt is? Nog steeds zullen de taken advies en rechtspraak toch onder één dak te vinden zijn? De leden van de SP-fractie lezen over onder andere de formele rol van de voorzitter van de ABRvS bij onder andere de schorsing en het ontslag van een staatsraad. Kan de regering echter wat meer vertellen over de wijze van benoeming, hoe gaat dat in zijn werk? Kan daarbij wat meer worden gezegd over de transparantie van dat traject? Wie bepaalt wie wordt voorgedragen, aan welke voorwaarden een kandidaat moet voldoen en wie daar uiteindelijk aan voldoet? Graag een reactie hierop, mede vanwege het feit dat de Raad van State toch wordt gezien als een interne kring van betrokkenen waar mensen ook toe gaan behoren (benoemd worden) door coöptatie, vanwege familiale banden, ons-kent-ons circuit of oud-politici/bestuurders zonder rechterlijke achtergrond. Daarnaast is er de kritiek die is ontstaan naar aanleiding van de overstap van voormalig topambtenaar.³ Vindt de regering het verstandig dat de ambtenaar die inhoudelijk verantwoordelijk was voor de Raad van State op het Ministerie van Veiligheid en Justitie uiteindelijk benoemd wordt bij de Raad van State, hetgeen toch als beloning zou kunnen worden gezien voor de wijzigingen die bij deze wet worden voorgesteld waar vrijwel alléén de Raad van State content mee is?

Artikel III

De leden van de SP-fractie vragen de regering nader toe te lichten waar de wijziging in het overgangsrecht bij de vorige wijziging van de Wet op de Raad van State voor nodig is. Ook vragen de leden wat het nu precies inhoudt dat toegevoegd wordt: «met dien verstande dat een benoeming in de Afdeling bestuursrechtspraak slechts op verzoek van het lid kan worden beëindigd». Graag een toelichting hierop.

Artikel IV

De leden van de SP-fractie vragen of de wijziging van artikel 8:118g met zich meebrengt dat de behandeling bij de Hoge Raad in beginsel met gesloten deuren plaats vindt. Lid 4 lijkt dat voor te schrijven. Voor de zaken die de CRvB nu behandelt, zoals sociale zekerheidszaken, is het uitgangspunt dat die in de openbaarheid behandeld moeten worden. Kortom, is hier nu de goede keuze gemaakt?

³ http://www.telegraaf.nl/binnenland/25249406/___Vragen_over_overstap_Roes_.html

Artikel XXIX (overgangsrecht CBb)

Het valt de leden van de SP-fractie op dat in artikel XXIX wordt bepaald dat de nu bij het CBb aanhangige zaken van rechtswege, in de stand waarin zij zich bevinden, worden overgedragen aan de Afdeling. Dat betekent dus dat nog niet afgeronde zaken ook na zitting nog worden overgedragen. Is dit niet strijdig met de rechtsstatelijkheid (waar het gaat om de trias politica en onafhankelijkheid) als niet de raadsheren hun zaken volgen? In hoeverre mogen gespecialiseerde rechters door de wetgever van hun zaken worden gehaald in het kader van een reorganisatie? Als niet geregeld wordt dat alle raadsheren van het CBb hun zaken kunnen volgen, hoe verwacht de regering dat dit in Europees verband zal worden gezien, dat door deze wet – waarin juist de positie van de Raad van State wordt geregeld – het gevaar bestaat dat een aantal deskundige raadsheren van het CBb van hun zaken worden gehaald en de rechtzoekenden en het bedrijfsleven deze opgebouwde deskundigheid wordt ontnomen door de overdracht van zaken zonder rechters naar juist de Raad van State?

Acht de regering dit verantwoord, nu Nederland zelfs het voorzitterschap van de EU bekleedt, en vanuit een rechtsstatelijk perspectief een voorbeeldfunctie zou moeten vervullen?

De voorzitter van de commissie,
P. Dijkstra

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx