



Minister van Justitie en Veiligheid
Staatssecretaris Rechtsbescherming

nota

Kabinetsreactie rapport Venetië Commissie

Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtsbijstand

Directie Rechtsbestel
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
27 november 2024

Ons kenmerk
-

Afstemming met
DWJZ, DEIA, Rvdr, Hoge
Raad, Raad van State

Bijlage(n)
0

1. Aanleiding

Op 11 en 12 september 2023 heeft een delegatie van de Venetië Commissie van de Raad van Europa een bezoek gebracht aan Nederland. Op basis van de opbrengsten van dit bezoek heeft de Venetië Commissie op 11 oktober 2023 een rapport gepubliceerd over de onafhankelijkheid van de rechtsprekende macht in Nederland met aanbevelingen op zes thema's.¹ In de kabinetsreactie wordt op het rapport en de aanbevelingen een reactie gegeven.

De verzending van deze kabinetsreactie heeft mede op zich laten wachten mede in verband met de kabinetsformatie en de vaststelling van het regeerprogramma. De kabinetsreactie wordt ook aan MJenV voorgelegd, in verband met een aanbeveling over de aanwijzingsbevoegdheid van de minister jegens het OM. Dit onderwerp behoort tot de portefeuille van MJenV.

2. Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd om in te stemmen met de verzending van een inhoudelijke kabinetsreactie aan de Kamers, met de ondertekening van de reactie door de staatssecretaris Rechtsbescherming, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- U wordt geadviseerd in te stemmen met agendering van de kabinetsreactie in de CBJ van 8 april 2025 en, zonder grote wijzigingen, in de RBJ en MR.

3. Kernpunten

Het rapport van de Venetië Commissie en de beleidsreactie

In het algemeen meent de Venetië Commissie dat Nederland een goed functionerende staat is met sterke democratische instituties en waarborgen voor de rechtsstaat.

- De Commissie erkent dat informele waarborgen cruciaal zijn om de rechtsstaat te behouden; het bestaan van dergelijke door alle instituties geaccepteerde normen

¹ [CDL-AD\(2023\)029-e The Netherlands – Joint opinion of the Venice Commission and Directorate of Human Rights and Rule of Law \(DGI\) of the Council of Europe on the legal safeguards of the independence of the judiciary from the executive power, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session \(Venice, 6-7 October 2023\).](#)

- is bewijs voor een sterke rechtsstatelijke cultuur in Nederland. Informele normen hebben ook formele waarborgen nodig.
- Daartoe doet de Venetië Commissie enkele aanbevelingen op zes thema's. Aan een aantal aanbevelingen wordt opvolging gegeven, aan enkele niet. In uw brief worden deze keuzes met redenen omkleed toegelicht.
 - Met de rechterlijke instanties heeft afstemming plaatsgevonden over de feitelijke juistheid van uw reactie.

Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving
Directie Rechtsbestel

Datum
27 november 2024

Ons kenmerk
5956123

4. Toelichting

Overzicht aanbevelingen en uw reactie

Hieronder treft u een beknopte samenvatting van de aanbevelingen en de daaraan te geven opvolging:

Aanbeveling 1: heroverweeg de transparantie van (a) de benoemingsprocedure bij de Tweede Kamer van leden van de Hoge Raad en van (b) de rol van de minister bij de benoemingsprocedure van leden van de Raad voor de rechtspraak.

Reactie: (a) Voorshands worden geen aanknopingspunten gezien om wetgeving te entameren waarmee wijzigingen worden aangebracht ten aanzien van de transparantie van het binnen de Tweede Kamer gevolgde proces aangaande de benoemingsprocedure van leden van de Hoge Raad. Wel geeft het kabinet de Tweede Kamer in overweging om de vertrouwelijke elementen uit de procedure te bezien in het licht van de aanbeveling van de Venetië Commissie met betrekking tot de transparantie van die procedure. (b) De aanbeveling zal worden betrokken bij de brief die u medio 2025 aan de Eerste en Tweede Kamer zal sturen over de benoemingen van bestuurders in de rechtspraak. In deze brief wordt ook ingegaan op het vervolg op de op 12 maart 2024 door de Tweede Kamer aanvaarde motie-Sneller² inzake het zo klein mogelijk maken van de rol van de minister (thans staatssecretaris) in de benoemingsprocedure van leden van de Raad voor de rechtspraak en op de benoemingsprocedure van gerechtsbestuurders. Tevens zal SRb bij deze brief betrekken de aanbevelingen uit het rapport 'Constitutionele waarborgen' van de Stichting Onderzoek Rechtspleging³ dat in oktober 2024 is verschenen.

Aanbeveling 2: trek de positie van leden van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voor wat betreft disciplinaire maatregelen gelijk met die van leden van de rechterlijke macht.

Reactie: betrekken bij het traject van de verzelfstandiging van de Afdeling bestuursrechtspraak, zoals aangekondigd in het regeerprogramma. Het streven is de Tweede Kamer hierover na de zomer van 2025 te informeren in de brief met de contouren voor de verzelfstandiging van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

N.B. Tijdens het plenaire debat over het rapport Blind voor mens en recht van de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening (PEFD) heeft u aangegeven deze contouren in het voorjaar 2025 naar de Kamer te sturen. Het traject rond de verzelfstandiging van de Afdeling bestuursrechtspraak kost meer tijd dan aanvankelijk gedacht. Daarom wordt u geadviseerd hier "na de zomer" van te maken.

² Kamerstukken II 2023-2024, 29279 nr. 845.

³ J.E. Soeharno, N. Graaf & J. Uzman (red.), Constitutionele waarborgen, Den Haag: Boom 2024.

Aanbeveling 3: neem zowel (a) de benoemingsprocedure van de leden van de gerechtsbesturen als (b) de (nog te ontwikkelen en te implementeren) mechanismen om te zorgen voor een betere afspiegeling en vertegenwoordiging van de rechtspraak in de Raad voor de rechtspraak in wetgeving op.

Reactie: (a) en (b) beide betrekken bij de brief die medio 2025 aan de Eerste en Tweede Kamer wordt verzonden over de benoemingen van bestuurders bij de rechtspraak. In de afgelopen periode heeft de Raad voor de rechtspraak de werking van de aangepaste benoemingsprocedure voor gerechtsbestuurders geëvalueerd. De opbrengst van de binnen de rechtspraak gevoerde dialoog over de benoemingsprocedure leden Raad voor de rechtspraak is – samen met de hiervoor genoemde evaluatie benoemingsprocedure gerechtsbestuurders – op 28 november jl. aan SRb beschikbaar gesteld. Over het vervolg hierop wordt de Tweede Kamer geïnformeerd in de brief over benoemingsprocedures van bestuurders in de rechtspraak.

Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving
Directie Rechtsbestel

Datum
27 november 2024

Ons kenmerk
5956123

Aanbeveling 4: kader (a) de begrippen 'ongeschiktheid anders dan wegens ziekte' en 'ernstig vermoeden' m.b.t. leden van de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen in en (b) hef het onderscheid tussen rechterlijke en niet-rechterlijke leden van de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen op door een wetswijziging.

Reactie: (a) in de brief is nader toegelicht dat de gehanteerde begrippen in zowel de wet als de memorie van toelichting bij de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren voldoende ingekaderd zijn en dat er ook overigens voldoende waarborgen zijn ingebouwd. (b) Geconstateerd wordt dat het onderscheid tussen de rechterlijke leden en de niet-rechterlijke leden wat het kabinet betreft waar het kan zoveel mogelijk gelijkgetrokken moet worden en dat in samenspraak met de Raad voor de rechtspraak onderzocht wordt welke aanpassingen vanuit dat oogpunt wenselijk zijn. De uitkomsten daarvan worden meegenomen in de brief over de benoemingen van bestuurders in de rechtspraak die u medio 2025 aan de Eerste en Tweede Kamer zal sturen.

Aanbeveling 5: (a) hef de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van de minister aan het OM op of beperk deze en (b) veranker in de wet dat officieren van justitie zich kunnen beroepen op gewetensbezwaren in het geval zij een aanwijzing zouden krijgen in een concrete strafzaak.

Reactie: (a) en (b) momenteel geen standpunt over innemen. In het licht van het initiatiefwetsvoorstel dat het lid Sneller op 7 juni 2022 aanhangig heeft gemaakt dat strekt tot het laten vervallen van de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van JenV aan het openbaar ministerie in concrete strafzaken, acht het kabinet het met het oog op dit parlementaire debat niet gepast op dit moment een standpunt in te nemen over beide aanbevelingen.

Aanbeveling 6: introduceer een verplicht bijzonder verlof in het geval van een functiecombinatie van een rechter als lid van het (Europees) parlement.

Reactie: verbod op functiecombinatie is reeds opgenomen in inmiddels bij de EK aanhangig wetsvoorstel (op 18 maart jl. aangenomen door TK). De Venetië Commissie geeft aan dit wetsvoorstel te verwelkomen.

4.1. Politieke context

- Op 18 maart jl. heeft de Tweede Kamer de motie van de leden Van Vroonhoven en Omtzigt (beide NSC) aangenomen waarin de regering wordt verzocht alle aanbevelingen uit het rapport van de Venetië Commissie om te

zetten in beleid en wetgeving, en die binnen acht maanden voor te leggen aan de Kamer, als pakket of losse maatregelen (Tegen stemden: PVV, VVD, CDA, SGP en CU). Deze motie was al een jaar eerder ingediend, tijdens de plenaire behandeling op 10 april 2024 van het wetsvoorstel inzake (o.a.) het wettelijk verbod op de functiecombinatie rechter en lidmaatschap van het (Europees) parlement. De toenmalige minister voor Rechtsbescherming verzocht de Kamer de motie aan te houden totdat de kabinetsreactie op het rapport van de Venetië Commissie aan de Kamer zou zijn verstuurd. Toen de motie gehandhaafd bleef, heeft de minister deze ontraden. Aan de kabinetsreactie is een passage toegevoegd waarin de motie wordt vermeld.

- Deze motie wordt niet in zijn totaliteit uitgevoerd, nu het kabinet de aanbeveling die ziet op het nader inkaderen van de begrippen 'ongeschiktheid anders dan wegens ziekte' en 'ernstig vermoeden' m.b.t. leden van de Raad en de gerechtsbestuurders niet overneemt. Aan alle andere aanbevelingen wordt een vervolg gegeven.
- De Eerste Kamer heeft op 7 oktober a.s. het debat over de Staat van de rechtsstaat gepland. De kabinetsreactie op het rapport van de Venetië Commissie zal naar verwachting voor dat debat worden geagendeerd. Voor datzelfde debat zal naar verwachting ook de kabinetsreactie op het rapport van de Staatscommissie rechtsstaat worden geagendeerd.

Er zijn vier andere documenten waarin aanbevelingen en voornemens staan die verband houden met de aanbevelingen van de Venetië Commissie:

- In het advies van de Staatscommissie rechtsstaat staan aanbevelingen die verband houden met de aanbevelingen van de Venetië Commissie inzake benoemingen en de verboden functiecombinatie rechter – lidmaatschap parlement. In deze brief wordt vermeld dat aan een kabinetsreactie op de Staatscommissie rechtsstaat wordt gewerkt.
- De Europese Commissie heeft in het landenhoofdstuk van Nederland in haar verslag over de staat van de rechtsstaat, dat in de zomer van 2024 verscheen, meermaals verwezen naar de aanbevelingen van de Venetië Commissie. In de kabinetsappreciatie op dit verslag is niet inhoudelijk gereageerd op deze verwijzingen en is de Kamer geïnformeerd dat op de aanbevelingen van de Venetië Commissie separaat wordt gereageerd.⁴ Inmiddels heeft de Eerste Kamer vragen gesteld over de kabinetsappreciatie op het verslag. Deze vragen zijn door de minister van BZ beantwoord.⁵
- In december 2024 heeft het kamerlid Lahlah (GroenLinks-PvdA) schriftelijke vragen gesteld die onder andere verband houden met de aanbevelingen van de Venetië Commissie. Deze vragen zijn op 20 februari beantwoord.
- In het regeerprogramma staat dat de kabinetsreactie op het rapport van de Venetië Commissie in het najaar van 2024 aan de Tweede Kamer zal worden gestuurd. Deze termijn is helaas niet gehaald.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet opbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving
Directie Rechtsbestel

Datum
27 november 2024

Ons kenmerk
5956123

⁴ Kabinetsappreciatie Commissie rechtsstaatrapport 2024 – Nederlands landenhoofdstuk, 21 oktober 2024 ([Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)).

⁵ Brief Eerste Kamer 20 november 2024, kenmerk 175961.02U.