WYNIA'S WEEK



Benoem voor constitutioneel hof apolitieke rechters niet door de Hoge Raad maar via consensus in parlement

Posted on 4 september 2024 by Gastauteur

*Door Serre Verweij**

De Nederlandse politiek maakt een bijzondere periode door. De ministerraad onder de partijloze premier Schoof werkt aan een regeerakkoord dat niet gedicteerd wordt door de coalitiepartijen. Dit is onderdeel van denieuwe bestuurscultuur waar Pieter Omtzigt en diens partij Nieuw Sociaal Contract voor hebben gepleit: een grotere afstand tussen Tweede Kamer en regering.

De coalitie belooft echter in het hoofdlijnenakkoord met nog veel ingrijpender veranderingen te komen, waaronder meerdere wijzigingen van de Grondwet. Het bindend correctief referendum zal worden ingevoerd en Nederland zal een constitutioneel hof krijgen. Verder zijn er plannen voor een tijdelijke

Kamercommissie Grondrechten en een belangrijkere rol voor de Raad van State.

Dit zouden de meest ingrijpende veranderingen van het Nederlandse politieke systeem in de afgelopen zeventig jaar zijn. Hoe haalbaar zijn deze hervormingen en wat gaan ze betekenen voor de Nederlandse burger?

Druk om te hervormen

Van deze hervormingen is het bindend correctief referendum het minst controversieel. Het grondwetsamendement hiervoor is in eerste lezing al aangenomen onder Rutte IV en werd ingediend door de linkse oppositiepartij SP. Het referendum wordt al jaren bepleit door de PVV en is ook opgenomen in het programma van NSC. Invoering ervan zal de *democratie* in Nederland versterken omdat de bevolking direct het parlement kan controleren bij specifieke wetsvoorstellen.

Een constitutioneel hof daarentegen moet juist de *rechtsstaat* versterken en ervoor zorgen dat de rechtszekerheid van burgers en de bescherming van hun grondrechten worden versterkt. De Commissie Remkes adviseerde al eerder een dergelijk hof in te voeren. De Raad voor Europa moedigde in haar advies na de toeslagenaffaire ook aan tot constitutionele toetsing.

Het is momenteel echter nog onduidelijk of, en zo ja hoe, de coalitie deze beloften waar zal maken. De PVV en NSC verschillen radicaal in hun visie op de rechtsstaat. De afgelopen formatie was op twee na de langste in de geschiedenis en spanningen tussen de coalitiepartners zijn nog steeds niet verdwenen. Bovendien moet elke aanpassing van de Grondwet uiteindelijk met een tweederde meerderheid in beide Kamers worden goedgekeurd. Dit zal een brede consensus en samenwerking met de oppositie vereisen.

Wat betreft de tijdelijke Kamercommissie ter bescherming van de grondrechten dreigt de wijze waarop de leden daarvan benoemd zullen worden op zichzelf al een potentieel politiek conflict te worden. Dit kan voorkomen worden door één lid per politieke partij te benoemen en de benoeming mede afhankelijk te maken van politieke ervaring.

Constitutioneel hof of gewone toetsing

Nederland is één van de weinige landen waar geen toetsing van wetsvoorstellen aan de Grondwet door rechters is toegestaan. Wetgeving moet worden goedgekeurd door een meerderheid in de Tweede en Eerste Kamer en daarvoor moet de adviserende afdeling van de Raad van State altijd advies uitbrengen (dat het parlement echter kan negeren). Maar zodra wetgeving via het politieke proces is aangenomen, is ze altijd bindend, zelfs wanneer blijkt dat deze tot schending van grondrechten leidt.

Na de toeslagenaffaire ontstond een duidelijke consensus dat dit moest veranderen. Omdat de toetsing van wetten aan de Grondwet een significante machtsverschuiving inhoudt, werd het onderwerp van discussie welke vorm dit moet gaan aannemen. Hoewel de Commissie Remkes een speciaal constitutioneel hof had geadviseerd, waren er ook stemmen die opriepen tot het laten toetsen van wetten aan de Grondwet door de gewone rechter, zoals nu al gebeurt met toetsing aan internationale verdragen.

Hoe benoem je de leden van een constitutioneel hof?

Rutte IV vroeg de belangrijkste rechtsorganen in Nederland om advies. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vond toetsing door een speciaal constitutioneel hof niet voor de hand liggen, maar beschreef manieren waarop dit geregeld kon worden. De Raad voor de Rechtsspraak zag een aantal voordelen van een constitutioneel hof, maar nog meer nadelen, en steunt toetsing door de gewone rechter. De Hoge Raad sprak zich expliciet en eenduidig uit voor louter toetsing door de gewone rechter.

Nu de nieuwe regering uiteindelijk toch heeft gekozen voor een constitutioneel hof wordt de hamvraag: hoe gaan de leden daarvan benoemd worden? De Commissie Remkes adviseerde een benoemingssysteem waarbij de president van de Hoge Raad en een simpele meerderheid in de Tweede Kamer in gelijke mate invloed zouden hebben op deze benoemingen. De afdeling bestuursrecht van de Raad van State liet het benoemingsysteem over aan de regering, maar erkende dat dit een belangrijke kwestie is die geregeld moet worden.

Bron van conflict

Aangezien het coalitieakkoord hier niets over zegt kan dit een bron van conflict worden tussen de PVV en NSC. De PVV is al bijna 20 jaar kritisch over wat het ziet als linkse invloeden binnen het rechtssysteem. Omtzigt heeft echter juist wel sympathie getoond voor het voorstel de Hoge Raad een beslissende rol te geven bij de benoeming van een nieuw constitutioneel hof.

Een leidende rol geven aan het bestaande rechtssysteem, specifiek aan de Hoge Raad, bij het kiezen van een constitutioneel hof vormt een groot risico voor het toenemen van polarisatie. Een constitutioneel hof zou zo een uitzonderlijk invloedrijk politiek orgaan worden. Partijen als PVV en FvD spreken al jaren over ‘D66-rechters’ en ‘dikastocratie’. Huidige rechters een constitutioneel hof laten vullen kan verder bijdragen aan zulk wantrouwen. Dit geldt nog sterker in Nederland gezien de omstreden rol die rechters hadden in de toeslagenaffaire. Rechters hebben daar zelf hun excuses voor aangeboden.

Verder past het ook niet bij het Nederlandse rechtssysteem om de Hoge Raad een ‘de facto’ monopolie over dergelijke benoemingen te geven, zoals in het voorstel van Omtzigt het geval zou zijn, aangezien de Raad van State de hoogste bestuursrechter is.

Bovenal echter is het strijdig met Europese normen. In Oostenrijk worden rechters van het constitutionele hof benoemd door de president, op voordracht van de regering, de Tweede Kamer of de Eerste Kamer; in België en Hongarije worden ze gekozen door het parlement.

Duitsland kan dienen als het meest gebalanceerde voorbeeld. Het heeft een constitutioneel hof waarvan de helft van de rechters gekozen wordt door een tweederde (super)meerderheid in de Tweede Kamer en de andere helft door eenzelfde meerderheid in de Eerste Kamer. Dit model zou in Nederland kunnen zorgen voor een hof waarvan de rechters democratische legitimiteit genieten én steunen op een brede consensus. Rechters gekozen door een tweederde meerderheid kunnen er niet van beschuldigd worden ‘D66-rechters’ te zijn.

Breed vertrouwen

Tenslotte kan een gepolitiseerd hof mede voorkomen worden door grondwettelijk een verbod op te leggen aan voormalige Kamerleden en ministers om lid te worden van dit hof. Hiermee zou Nederland de controverses kunnen vermijden die spelen in Frankrijk, Spanje en Polen, waar de voormalige president en partijpolitici invloed uitoefenen via het hoogste hof. Ook kan geëist worden dat rechters van het constitutionele hof geen enkele belangverstrengeling mogen hebben en op zijn minst tien jaar rechterlijke ervaring hebben opgedaan.

A-politieke, onpartijdige en ervaren juristen – benoemd middels een tweederde meerderheid – kunnen een hof vormen dat breed genoeg vertrouwd wordt om onze Grondwet te bewaken. Op deze manier kan het vertrouwen van alle Nederlanders in de rechtsstaat versterkt worden.

***Serre Verweij** *studeert filosofie aan de Vrije Universiteit in Amsterdam.*

***Wynia's Week** *wordt mogelijk gemaakt door de vrijwillig betaalde abonnementen van de lezers. Doet u al mee? Doneren aan Wynia's Week kan **HIER**. Hartelijk dank!*