

Zitting 1980–1981 Nr. 100a herdruk

- 16 162** **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de justitie**
- 16 163 (R 1146)** **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de Hoge Raad der Nederlanden**
- 16 164 (R 1147)** **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de berechting van ambtsmisdrijven**

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹

Vastgesteld 31 maart 1981

Wetsontwerp 16 162

Artikel 163 van de Grondwet

De leden van de fractie van het C.D.A. betreurden de verwerping van het amendement-Korte-Van Hemel (stuk nr. 13), dat ertoe strekte de oude formule «Er wordt alom in het Rijk recht gesproken in naam van de Koning» (artikel 163 Gr.) in de Grondwet te behouden. Zij waren van oordeel, dat – nu met name na de Tweede Wereldoorlog een aantal nieuwe rechtscolleges vooral op het terrein van het bestuursrecht in het leven zijn geroepen – een bepaling die nationaal de eenheid van rechtspraak verzekert niet overbodig is geworden.

Vervolgens meenden zij, dat de Regering niet afdoende is ingegaan op het betoog van de Raad van State, dat bij bepalingen als die van artikel 163 der Grondwet ook met de traditie en de eraan verbonden gevoelswaarde rekening dient te worden gehouden wanneer men afschaffing daarvan overweegt.

Ten slotte merkten zij op, dat een bepaling als deze in onze tijd een nieuwe zin heeft gekregen. Immers, zij weerspreekt de hier en daar de kop opstekende mening, als zou de rechterlijke macht een van de vele machten in de staat zijn, die eigen doeleinden dienen en op zelfhandhaving uit zijn. Een bepaling in de Grondwet als artikel 163 geeft daartegenover de rechterlijke macht een zelfstandig fundament en een eigen legitimatie als het orgaan van de Staat, dat bij uitstek voor een onafhankelijke en onpartijdige rechtsbedeling zorg draagt.

¹ Samenstelling: W. F. de Gaay Fortman (CDA), voorzitter, Kaland (CDA), Vermeer (PvdA), Post (PvdA), Feij (VVD), Van Hemert tot Dingshof (VVD), Trip (PPR), Vis (D'66), IJmker (CPN), Meuleman (SGP), Van der Jagt (GPV) en Vogt (PSP).

Doodstraf

De aan het woord zijnde leden hadden voorts bezwaren tegen de onverhoedse indiening van het amendement-Roethof (stuk nr. 12), waardoor artikel 6.2a inhoudende de bepaling dat de doodstraf niet kan worden opgelegd in de Grondwet zal worden opgenomen. Zij betreurden het dat hierdoor een zorgvuldige overweging van de wenselijkheid een absoluut verbod van de doodstraf in de Grondwet op te nemen, niet mogelijk was. Zij wilden er geen twijfel over laten bestaan, dat zij tegenstanders van de doodstraf zijn. Echter het opnemen van verboden in de Grondwet ten aanzien van het opleggen van bepaalde straffen kwam hen onwenselijk voor. Men kan met evenveel recht betogen, dat ook de levenslange gevangenisstraf als onmenselijk verboden moet worden.

Deze leden waren voorts van mening dat de plaatsing van het verbod van de doodstraf in het hoofdstuk over de Justitie uit het oogpunt van de systematiek van de Grondwet onaantrekkelijk is; een dergelijke bepaling hoort thuis in het hoofdstuk over de Grondrechten.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stonden daarentegen positief tegen het aannemen van het amendement-Roethof.

De doodstraf is naar hun mening ten principale onaanvaardbaar. Tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer is er door de indiener van het amendement op gewezen dat de enige uitzonderingen die zijn amendement betreffen zijn vervat in het staatsnoodrecht aan de ene kant en in artikel 5.2. derde lid van de herziene Grondwet aan de andere kant (volgens welk bij verdrag kan worden afgeweken van de Grondwet, zij het dat een meerderheid van 2/3 der uitgebrachte stemmen in de na ontbinding nieuw samengestelde Kamers der Staten-Generaal vereist is) (Handelingen Tweede Kamer, blz. 3435 1e kolom).

Kunnen de bewindslieden hun visie op artikel 6.2a en de toelichting daarop, zoals hiervoor is gememoreerd, geven?

De leden van de V.V.D.-fractie wensten eveneens nader in te gaan op het uitsluiten van de doodstraf. In hoofdlijnen konden zij zich verenigen met de voorgestelde wetsontwerpen. Zij hadden geen behoefte meer na de vrij uitvoerige schriftelijke en mondelinge behandeling in de Tweede Kamer aan een uitvoerige schriftelijke behandeling.

Slechts ten aanzien van het nieuwe artikel 6.2a achtten zij de behandeling te summier. Zij stelden de vraag of het juist is een bepaling van dergelijk gewicht na een zo summiere behandeling in de Grondwet op te nemen; zulks geheel los van enig oordeel over de inhoudelijke waarde van de bepaling.

Uit het feit, dat de Regering verdere behandeling voor haar rekening neemt, volgt, dat zij de verantwoordelijkheid voor deze procedure aanvaardt. De aan het woord zijnde leden vroegen of de Regering haar motieven daarvoor uiteen wil zetten.

Wil zij daarbij tevens een oordeel geven over de inhoudelijke aspecten van deze bepaling en de plaatsing daarvan binnen het geheel van de Grondwet?

Rechtspraak

Hoofdstuk 6 van de herziene Grondwet wordt als titel meegegeven «Rechtspraak». De leden van de fractie van de P.v.d.A. realiseerden zich dat het niet eenvoudig is een zodanige titel te vinden dat alle onder het hoofdstuk vallende bepalingen daaronder gevat kunnen worden. Dat volgens artikel 6.3 ook administratief beroep kan worden opengesteld, hadden zij toch graag in de titel van het hoofdstuk tot uitdrukking zien komen. Als men artikel 6.5, eerste lid, leest in combinatie met de titel van hoofdstuk 6, kan men zich de vraag stellen of de procureur-generaal bij de Hoge Raad in dat hoofdstuk thuishoort.

Dient dit zo gelezen te worden dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad wél tot de rechterlijke macht hoort, evenwel niet met rechtspraak belast?

De Staatssecretaris van Justitie sprak bij de behandeling van dit wetsontwerp in de Tweede Kamer over de leden van de «zittende rechterlijke macht» (Handelingen Tweede Kamer, blz. 3319 2e kolom).

Mag hieruit worden afgeleid dat er ook een «staande rechterlijke macht» is?

Als het antwoord op deze vraag bevestigend luidt, worden hiermee dan de leden van het openbaar ministerie bedoeld?

De artikelen 1 en 3 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie spreken over de rechterlijke macht respectievelijk over het openbaar ministerie.

Impliceert een wijziging in het «spraak»-gebruik met betrekking tot hiervoor genoemde begrippen, ook een wijziging in de competentie?

Op de omstandigheid dat de scheidslijn tussen de competentie van de rechterlijke macht en het openbaar ministerie niet altijd even duidelijk wordt aangegeven, hadden de leden van de fractie van de P.v.d.A. tijdens de behandeling van de begroting van Justitie 1981 (Handelingen Eerste Kamer blz. 435 1ste kolom en 456 1ste kolom) reeds gewezen toen zij de experimenten van de alternatieve strafoplegging aan de orde stelden. De leden van voornoemde fractie zouden gaarne de visie van de bewindslieden op bovengestelde problematiek willen vernemen.

In het kader van die alternatieve strafoplegging wilden eerdergenoemde leden ook de aandacht vragen voor artikel 6.2 derde lid.

Indien een officier van justitie als alternatieve «straf» aan een verdachte «oplegt» dat hij in een inrichting moet gaan werken – hetgeen niet anders dan als vrijheidsontneming kan worden gezien – hoe verstaat het opleggen van die vrijheidsontnemende straf zich dan met artikel 6.2 derde lid waarin uitdrukkelijk wordt bepaald, dat deze straf «uitsluitend door de rechterlijke macht kan worden opgelegd»?

Wetsontwerp 16 163 (R 1146)

Met betrekking tot dit wetsontwerp hadden de leden van de fractie van het C.D.A. met voldoening kennis genomen van het antwoord van de Regering op het verslag van de Staten van de Nederlandse Antillen. Met de Regering waren zij van oordeel, dat de Hoge Raad ook na een eventuele onafhankelijkheid van de Antillen krachtens verdrag als cassatierechter voor dat land zou kunnen optreden.

Wetsontwerp 16 164 (R 1147)

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren met betrekking tot het onderhavige wetsontwerp van mening – evenals hun collegae in de Tweede Kamer – dat vervolging van ambtsmisdrijven niet eerst moet kunnen geschieden na opdracht bij Koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer, maar op de wijze die gebruikelijk is in het strafprocesrecht, namelijk op instigatie van het openbaar ministerie. De argumenten die zowel bij de schriftelijke als mondelinge behandeling naar voren zijn gebracht tegen de hiervoor geschetste mogelijkheid dat het openbaar ministerie tot vervolging overgaat, hadden deze leden niet kunnen overtuigen. Daarbij komt dat deze leden het niet wenselijk achtten dat ingeval van vermeende ambtsmisdrijven, de verdachte en de collega's van de verdachte – politieke partijen en/of bewindslieden – invloed kunnen uitoefenen of kunnen beslissen over de vraag of een vervolging moet worden ingesteld. De procedure zoals deze thans geregeld wordt in artikel 6.7 komt de politieke duidelijkheid en geloofwaardigheid naar de mening van de aan het woord zijnde leden niet ten goede en behoudt de schijn van een politieke «voorkeursbehandeling».

Daarnaast hadden de leden van de fractie van de P.v.d.A. moeite met de berechting in één instantie. Tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer op 19 februari 1981 (Handelingen Tweede Kamer blz. 3318, 1ste

kolom) legde de Minister van Binnenlandse Zaken enige vragen op tafel als «Welk gerecht moet in eerste instantie rechtspreken en waarom? Wie moet als vervolginstantie optreden? Wie in hoger beroep?»

Deze leden zagen niet in waarom het gerechtshof te Den Haag niet zou kunnen worden belast met de berechting in eerste instantie nu het handelen van de leden van de Staten-Generaal, de Ministers en Staatssecretarissen zich voornamelijk in en om Den Haag afspeelt. De procureur-generaal van dit gerechtshof zou dan dezelfde bevoegdheden moeten krijgen als thans aan de procureur-generaal van de Hoge Raad worden toegedacht, inclusief de wijze van benoeming. De Hoge Raad wordt in deze visie de instantie die in hoger beroep, in tweede instantie kan optreden. Daarbij is dan niet nodig dat het college recht spreekt met tien rechters, als *forum privilegium*. Door bovengeschetste procedure te volgen zou ook het voorbehoud bij artikel 14, vijfde lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (Trb. 1969, nr. 99) kunnen vervallen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zouden graag van de bewindslieden vernemen wat hun visie op bovengeschetste procedure is.

Alle fracties behielden zich het recht voor bij de openbare behandeling van de onderhavige drie wetsontwerpen nader in te gaan op met deze materie samenhangende onderwerpen.

De voorzitter van de commissie,
W. F. de Gaay Fortman

De griffie voor dit verslag
Sprey