



## DE GRONDWET - ARTIKEL 116 - RECHTERLIJKE MACHT

1. De wet wijst de gerechten aan die behoren tot de rechterlijke macht.
2. De wet regelt de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de rechterlijke macht.
3. De wet kan bepalen, dat aan rechtspraak door de rechterlijke macht mede wordt deelgenomen door personen die niet daartoe behoren.
4. De wet regelt het toezicht door leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast uit te oefenen op de ambtsvervulling door zodanige leden en door de personen bedoeld in het vorige lid.

---

### WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR ARTIKEL 116 - RECHTERLIJKE MACHT - G. BOOGAARD

#### Inhoudsopgave

1. Historische ontwikkeling en actuele betekenis
2. Het begrip ‘rechterlijke macht’
3. Institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht
4. Jury’s en lekenrechtspraak
5. Literatuur
6. Historische versies

#### Editie maart 2016

#### 1. HISTORISCHE ONTWIKKELING EN ACTUELE BETEKENIS

Van oudsher bevatte de Nederlandse Grondwet een regeling waarin de rechterlijke macht als overheidsfunctie (naast de wetgevende macht en de uitvoerende macht) werd opgedragen aan het orgaancomplex rechterlijke macht. Vroeger werd daarbij ook voorzien in de hoofdstructuur van de gewone rechterlijke macht: rechtbanken, gerechtshoven en Hoge Raad.<sup>[1]</sup>De grondwetsherziening van 1983 maakte hieraan een einde, omdat, zoals de Staatscommissie Cals/Donner dat uitdrukte, ‘de aan de trias politica-leer herinnerende functionele onderscheiding tussen wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht weinig bijdraagt onder de huidige verhoudingen tot verduidelijking van de staatsrechtelijke structuur’.<sup>[2]</sup>In de tegenwoordige Grondwet heeft het begrip rechterlijke macht daarom primair de institutionele betekenis uit artikel 116, eerste lid, Grondwet: een verzameling gerechten. Welke

gerechten dat precies zijn, is verder volledig aan de formele wetgever. ‘Rechterlijke macht’ werd in 1983 eigenlijk een predikaat<sup>[3]</sup> dat de wetgever aan rechtsprekende instanties kan toekennen.

De keuze om het begrip rechterlijke macht af te doen met een institutioneel competentievoorschrift, werd ingegeven door de wens vooral niet in de weg te lopen. De regering was met name beducht enige constitutionele ‘hinderpaal’ te codificeren voor de verdere erkenning van de bestuursrechtspraak en de integratie van bestuursrechters in de (gewone) rechterlijke macht.<sup>[4]</sup> De consequentie van deze wens is dat de Grondwet niet meer waarborgt dat de typische rechtspraak (burengeschillen en strafzaken) bij de gewone rechterlijke macht behoort te blijven. Naar de tekst genomen, is het niet meer verboden dat de wetgever op een dag besluit de Kiesraad officieel tot rechterlijke macht te promoveren, de leden ervan voor het leven te benoemen en hen vervolgens met de berechting van strafbare feiten te belasten. Deze consequentie is onder ogen gezien, maar dergelijke wensen werden dermate onwaarschijnlijk geacht dat ertegen geen voorziening behoefde te worden getroffen.<sup>[5]</sup> De terechte vraag bij dit soort redeneringen blijft altijd of de Grondwet niet alleen gewenste ontwikkelingen moet faciliteren, maar juist ook waarborgen moet bevatten tegen onwaarschijnlijke doch ongewenste situaties.<sup>[6]</sup>

Artikel 116 Grondwet heeft wel een waarborgfunctie binnen de zogenaamde institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, met name ten opzichte van de regering. Het is immers specifiek de wetgever die telkens de opdracht of de mogelijkheid krijgt om de rechterlijke organisatie met algemene regels te regelen. Weliswaar maakt de Grondwet juridisch-technisch gezien delegatie mogelijk doordat het tweede lid het werkwoord ‘regelen’ vervoegt, maar juist gezien de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als constitutioneel beginsel, geldt hier grote terughoudendheid. Een bevoegdheid aan de minister delegeren, bijvoorbeeld, om in te grijpen in het takenpakket van een specifieke rechtbankpresident of in de details van de financiering van een individuele rechtbank, zou in strijd komen met de institutionele onafhankelijkheid uit artikel 116 Grondwet. De rechterlijke macht mag alleen met algemene regels en betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging worden geregeld. Dit soort kwesties speelt tegenwoordig ten aanzien van de Raad voor de Rechtspraak. Hoewel deze Raad juist ook bedoeld is als buffer tussen het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de rechterlijke macht, vallen er onder artikel 116 Grondwet de nodige kanttekeningen te plaatsen bij ingrijpende bestuur- en beheersbevoegdheden van de Raad.<sup>[7]</sup> Zie voor de institutionele onafhankelijkheid verder hieronder, bij nummer 3.

## 2. HET BEGRIP ‘RECHTERLIJKE MACHT’

De rechterlijke macht in de zin van de Grondwet valt uiteen in door de wetgever aan te wijzen ‘gerechten’ (eerste lid) en – kennelijk – in ‘leden’. Artikel 116, vierde lid, spreekt van leden van de rechterlijke macht ‘met rechtspraak belast’ – daarmee verwijzend naar leden van de rechterlijke macht die niet met rechtspraak zijn belast. Dat zijn met name de leden van het Openbaar Ministerie (ook wel de

staande magistratuur genoemd) maar de griffier van de Hoge Raad is ook een lid van de rechterlijke macht, niet met rechtspraak belast. De meeste waarborgen gelden uiteraard voor de leden van de rechterlijke macht die met rechtspraak zijn belast, zie artikel 117 Grondwet. Om hier het beeld compleet te maken: de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast zijn niet *alleen* met rechtspraak belast. Zij houden zich in voorkomende gevallen tevens bezig met zogenaamde ‘voluntaire jurisdictie’: bevoegdheden met een meer bestuurlijk karakter die om bijzondere redenen toch aan de rechterlijke macht zijn opgedragen, zoals de benoeming van een curator. Ten slotte kent de Grondwet in artikel 116, derde lid, ook nog niet-leden van de rechterlijke macht die *wel* met rechtspraak zijn belast: de lekenrechters. Zie voor deze ‘personen met rechtspraak belast’ hieronder, bij nummer 4.

De tekst van de Grondwet laat, zoals gezegd, de wetgever in beginsel vrij om te bepalen welk gerecht zich onderdeel van de rechterlijke macht mag noemen. Daarbij en daarmee had de grondwetgever echter wel een bedoeling en een verwachting. De verwachting was dat de rechtbanken, gerechtshoven en Hoge Raad ook officieel rechterlijke macht zouden blijven. De bedoeling was dat de wetgever daarnaast alle andere ‘rechterlijke instanties die binnen onze rechtsorde duurzaam een rechterlijke taak vervullen’ zou gaan aanwijzen als gerechten van de rechterlijke macht.<sup>[8]</sup>De fractie van D66 vond deze werkwijze eigenlijk een vorm van ‘wetgeving bij Memorie van Toelichting,’<sup>[9]</sup>maar dat verwijt wierp de regering verre van zich. Het was eenvoudig ‘aan te nemen’ dat de wetgever alle rechtspraak op termijn het predikaat rechterlijke macht zou verlenen.<sup>[10]</sup>Ondertussen maakt de parlementaire gedachtewisseling niet heel duidelijk wanneer iets een rechterlijke instantie is die duurzaam met een rechterlijke taak is belast. Daarvoor zijn materiele definitives van ‘rechterlijke instantie’ en ‘rechterlijke taak’ vereist, en die heeft de grondwetgever niet gegeven. De genoemde voorbeelden verhelderen mogelijk nog enigszins. Van de Kiesraad meende de regering dat die wel incidenteel maar onvoldoende duurzaam een rechterlijke taak vervult.<sup>[11]</sup>Een rechterlijke instantie was de Kiesraad vervolgens wel, omdat het orgaan een ‘niet tot het bestuur behorende instantie’ is.<sup>[12]</sup>Het seponeren van een strafzaak door het Openbaar Ministerie was daarentegen dan weer geen voorbeeld van de uitoefening van een rechterlijke taak.<sup>[13]</sup>

In artikel 2 Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) wijst de wetgever de gerechten aan die tot de rechterlijke macht behoren: de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad. De verwachting van de grondwetgever is dus uitgekomen. De wetgever heeft niet van de gelegenheid gebruik gemaakt om de boel radicaal om te gooien. De bedoeling van de grondwetgever is evenwel maar beperkt gerealiseerd. Weliswaar is de bestuursrechtspraak in eerste aanleg voor het overgrote deel geïntegreerd in de rechtbanken van de gewone rechterlijke macht, maar alleen in fiscale zaken wordt het hoger beroep daartegen ook binnen de rechterlijke macht afgedaan. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (algemeen bestuursrecht, omgevingsrecht, vreemdelingenzaken), de Centrale Raad van Beroep (sociale zekerheid, ambtenarenrecht) en het College van Beroep

voor het Bedrijfsleven (economisch bestuursrecht) zijn onmiskenbaar rechterlijke instanties, duurzaam met een rechterlijke taak belast. Toch zijn ze door de wetgever in de afgelopen 25 jaar niet onder het begrip rechterlijke macht gebracht. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft zich zelfs buiten de Raad voor de Rechtspraak weten te houden. Plannen om één en ander te veranderen zijn er wel met regelmaat geweest.<sup>[14]</sup> Het meest recente plan is een wetsvoorstel<sup>[15]</sup> tot afschaffing van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, onder overheveling van hun taken naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daarmee blijft het rechtspraak buiten de rechterlijke macht. Dat geldt niet voor de Centrale Raad van Beroep, die in het voorstel ook wordt opgeheven. Hun taken zouden moeten worden verdeeld over de vier gerechtshoven van de gewone rechterlijke macht. De rechters van de Centrale Raad verzetten zich stevig tegen dit voornemen en hebben een alternatief geformuleerd: omvorming van de Centrale Raad tot een specialistisch gerechtshof binnen de gewone rechterlijke macht.<sup>[16]</sup> Dat voorstel correspondeert veel beter met de bedoeling van de grondwetgever van 1983 om de gerechten die duurzaam aan bestuursrechtspraak doen, in de rechterlijke macht onder te brengen.

### 3. INSTITUTIONELE ONAFHANKELIJKHEID VAN DE RECHTERLIJKE MACHT

Het codificatieartikel, tegenwoordig artikel 107 Grondwet, bevat nog altijd een verplichting voor de wetgever om het strafprocesrecht, het civiel procesrecht en het bestuursprocesrecht in algemene zin te regelen. Vóór 1983 hoorde daar de wetgevingsplicht bij om de inrichting van de rechterlijke macht met een algemeen wetboek te regelen. In 1983 is daarvoor het huidige artikel 116, tweede lid, Grondwet gekomen. Deze historische achtergrond maakt dat de regeling van de rechterlijke organisatie niet alleen een bevoegdheid van de formele wetgever is, maar ook zijn opdracht. In het licht van de institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht (de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als instituut), met name ten opzichte van de regering, is het bovendien van bijzonder gewicht dat de wetgever zélf de rechterlijke organisatie met algemene regels regelt. Beide omstandigheden kleuren de omvang van de delegatiebevoegdheid uit artikel 116, tweede lid, Grondwet. Net als bij artikel 23 Grondwet (recht op en vrijheid van onderwijs) en artikel 104 Grondwet (belastingen worden geheven ‘uit kracht van een wet’) mag de grondwettelijke delegatieterminologie bij dit artikel evenmin onverkort worden toegepast. Er gelden specifieke beperkingen.<sup>[17]</sup> Het ware beter geweest als de grondwetgever dit duidelijker had aangegeven door ook in artikel 116 de woorden ‘uit kracht van wet’ te gebruiken.

Allereerst moet een beperking worden aangenomen ten aanzien van de delegatie (of attributie) van rechtsprekende bevoegdheden aan decentrale organen. Als typische functie van de centrale overheid is gedecentraliseerde rechtspraak uitgesloten. Er kunnen wel bijzondere opsporingsambtenaren (strafrechtelijke handhaving), gemeentelijke bezwaarcommissies (verlengde besluitvorming) en zelfs gemeentelijke ombudsmannen (klachtrecht) zijn, maar nooit gemeentelijke

rechters. Het uitgangspunt dat rechtspraak niet kan worden gedecentraliseerd, werd vroeger helder verzekerd door de bepaling dat ‘in het gehele Rijk rechtgesproken werd uit naam des konings’. Nadat deze bepaling in 1983 verviel is het uitgangspunt van rechtspraak als exclusieve bevoegdheid van de centrale overheid vooral ‘connex’ geworden aan de bepaling over de Hoge Raad, artikel 118 Grondwet. Maar ook tijdens de parlementaire behandeling van artikel 116 Grondwet werd het overwogen.<sup>[18]</sup> In lijn hiermee moet delegatie aan decentrale organen van de regeling van de rechtspraak eveneens uitgesloten worden geacht, zelfs als arrondissementen of ressorten geografisch samenvallen met provinciegrenzen.

Delegatie van de regeling van de rechterlijke organisatie binnen het centrale overheidsverband is in beginsel wel mogelijk en heeft ook altijd plaatsgevonden. In het licht van de institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten opzichte van de regering moet evenwel zeer terughoudend worden omgegaan met dergelijke delegatie. Tijdens de herziening van de Grondwet werd de delegatiebevoegdheid in ieder geval niet verstrekkender verdedigd dan met de destijds bestaande praktijk waarin de minister de taakverdeling binnen en tussen de gerechten zou moeten kunnen regelen en dat het aantal rechters van een gerecht en territoriale competenties door anderen dan de formele wetgever worden bepaald.<sup>[19]</sup> In het algemeen geldt dat de institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht altijd beter is gediend met vooraf gestelde algemene regels van de formele wetgever dan met gedetailleerde regelingen of met concretiserende maatregelen van het bestuur. Een waardevol gedachtenexperiment, op dit punt,<sup>[20]</sup> is dat het in werkelijk gelijkwaardige verhoudingen binnen de Trias Politica even ondenkbaar zou moeten zijn dat de regering bij Koninklijk Besluit het Reglement van Orde van de Tweede Kamer aanpast (of de Tweede Kamer het Reglement van Orde van de Ministerraad) als dat de regering zich intensief kan bemoeien met de interne gang van zaken in de rechterlijke macht. Of, in de richting van het parlement: wat artikel 72 Grondwet niet wil dat u geschiedt, zo doe dat ook de rechterlijke macht niet.

#### 4. JURY'S EN LEKENRECHTSPRAAK

Artikel 116, derde lid, staat de wetgever toe om het mogelijk te maken dat leken deelnemen aan de rechtspraak. Leken mogen echter nooit de afhandeling van een zaak volledig overnemen. De aanduiding ‘lekenrechtspraak’ is hier enigszins misleidend. Zogenaamde leken hoeven weliswaar niet over academische kwalificaties in de rechtsgeleerdheid te beschikken, maar hun betrokkenheid is door de grondwetgever juist omstandig gemotiveerd met hun specifieke deskundigheid. In dat licht onthoudt de Grondwet hen het volwaardige lidmaatschap van de rechterlijke macht. Zij hoeven niet voor het leven te worden benoemd, en kunnen dus periodiek worden herbeoordeeld op hun deskundigheid. Wel schermt de Grondwet deze ‘personen, met rechtspraak belast’ in artikel 116, vierde lid, af tegen controle en toezicht van instanties buiten de rechterlijke macht. In die zin verschillen zij niet van de met rechtspraak belaste leden van de rechtelijke macht. Zie voor het rechterlijk tuchtrecht verder ons commentaar op

artikel 117 Grondwet.

Ondertussen wordt er nauwelijks meer gebruik gemaakt van lekenrechtspraak. Na de afschaffing van de Ambtenarengerechten en de Raden van Beroep is de bezetting van de zogenaamde pachtkamers (meervoudige kamers van de sector kanton en een kamer voor hoger beroep daartegen in het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden) het duidelijkste voorbeeld. In pachtkamers worden telkens voor vijf jaren twee personen, niet zijnde rechterlijke ambtenaar, als deskundigen benoemd.<sup>[21]</sup> Voor de lekenbenoemingen in de pachtkamers van de rechtbanken consulteert de minister Gedeputeerde Staten en wordt ernaar gestreefd dat ‘in de pachtkamer noch het belang der pachters, noch het belang van de verpachters overheerst’ (artikel 48a, derde lid, Wet RO). Deze zorgplicht zal ongetwijfeld bijdragen aan de houdbaarheid van deze antieke regeling in het licht van artikel 6 EVRM. Een met lekenrechtspraak vergelijkbare logica speelt overigens bij een deel van de benoemingen van rechters- en raadsheren-plaatsvervangers vanwege een specifieke deskundigheid. Omdat zij ten minste ook over een diploma met civiel effect moeten beschikken, zijn zij ten opzichte van de gewone rechters geen leken in de zin van de Grondwet. Zij worden dan ook wel rechtsprekend lid van de rechterlijke macht en dus voor het leven benoemd. Anders dan rechters en raadsheren, worden plaatsvervangers echter niet aangesteld binnen een gerecht maar uitsluitend door de functionele autoriteit ervan opgeroepen voor dienst. Worden ze gedurende twee jaar niet opgeroepen, bijvoorbeeld omdat ze aan de redenen voor hun benoeming niet meer voldoen, dan kunnen plaatsvervangers door de Hoge Raad worden ontslagen.<sup>[22]</sup>

Het woordje ‘mede’ in artikel 116, vierde lid, Grondwet sluit sinds 1922 *a-contrario* naar de letter en met zoveel woorden ook naar de bedoeling van de grondwetgever in 1983<sup>[23]</sup> de invoering van juryrechtspraak uit. Onder juryrechtspraak verstaat de grondwetgever namelijk een stelsel waarin een uit de burgerij gerekruteerd college de rechtspraak in een concreet geval volledig overneemt. Tijdens de herziening van de Grondwet is daar, onder verwijzing naar ‘ampele overwegingen’ van de Staatscommissie Cals/Donner ter zake, niet veel meer over gezegd dan dat het verbod op juryrechtspraak van kracht bleef.<sup>[24]</sup>

De ‘ampele overweging’ valt echter nogal tegen. De Staatscommissie Cals/Donner had als voordelen begrijpelijkheid van de rechtspraak en burgerparticipatie genoteerd, maar die voordelen vooral gerelativeerd en de nadelen opgesomd: als juryrechtspraak al praktisch haalbaar was dan zou de strafrechtpleging er wisselvalliger van worden. Zonder het argument volledig voor eigen rekening te nemen, kon volgens de Staatscommissie ‘niet het belang worden ontkend van een veelgehoord bezwaar’ dat gewone burgers veel te emotioneel zijn voor een evenwichtige strafrechtpleging.<sup>[25]</sup> Met deze verlichte regentenmentaliteit<sup>[26]</sup> van rationeel professionalisme boven onvoorspelbare emotie, bewees de Staatscommissie niet alleen dat juryrechtspraak geen onderdeel uitmaakt van de Nederlandse rechtstraditie, maar geeft het Eindrapport ook inzicht in de redenen waarom. Hoewel de Nederlandse rechtspraak op veel punten schatplichtig is aan



invloeden uit de Franse tijd, heeft de daarbij behorende juryrechtspraak in het Koninkrijk der Nederlanden nooit enige voet aan de grond gekregen.<sup>[27]</sup> Het onderwerp duikt in de rechtsgeleerde literatuur van tijd tot tijd nog wel eens in positieve zin op. Maar het ziet het er niet naar uit de roep om juryrechtspraak op korte termijn zal aanzwellen. In 2006 deed De Roos op verzoek van de Minister van Justitie nog een rechtsvergelijkend onderzoek naar de wenselijkheid van de invoering van juryrechtspraak in Nederland.<sup>[28]</sup> De Roos concludeerde negatief. Invoering zou een te grote breuk met de Nederlandse rechtscultuur opleveren terwijl het waarschijnlijk maar een beperkt effect zou hebben op het vertrouwen in de rechtspraak. Met name in Duitsland, waar een in Nederland inpasbaar stelsel wordt gehanteerd, is het vertrouwen in de rechterlijke macht niet aanwijsbaar groter. De Minister van Justitie berichtte de Tweede Kamer vervolgens geen invoering van de juryrechtspraak te overwegen.<sup>[29]</sup>

## 5. LITERATUUR

- P.P.T. Bovend'Eert, *Benoeming en ontslag van rechters*(oratie KUN), 2000
- P.P.T. Bovend'Eert, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Deventer: Kluwer 2008
- P.M. van den Eijnden, *Onafhankelijkheid van de rechter in constitutioneel perspectief*(diss. KUN), Deventer: Kluwer 2011
- M.L. van Emmerik, J.P. Loof & Y.E. Schuurmans, *Systeemwaarborgen voor de kernwaarden van de rechtspraak*, Research Memoranda Raad voor de rechtspraak 2014/2.
- E.P. Muller & C.P.M. Cleiren, *Rechterlijke macht*, Deventer: Kluwer 2006.

## 6. HISTORISCHE VERSIES

Eerste lid:

Art. 101, aanhef en sub b, Gw. 1814: Ten einde aan de Ingezeten en de Ingezetenen dezer Landen te waarborgen de onschatbare voorregten van burgerlijke vrijheid en persoonlijke veiligheid, zullen de volgende regelen de grondslagen der wettelijke beschikkingen uitmaken. De rechterlijke magt wordt alleen uitgeoefend door regtbanken, welke bij of ten gevolge dezer grondwet worden ingesteld.

Art. 166 Gw. 1815: De rechterlijke magt wordt alleen geoeffend door regtbanken, welke bij of ten gevolge dezer grondwet worden ingesteld (art. 164 Gw. 1840).

Art. 149 Gw. 1848: De rechterlijke magt wordt alleen uitgeoefend door regters, welke de wet aanwijst (art. 155 Gw. 1887; art. 156, eerste volzin, Gw. 1922; art. 162, eerste volzin, Gw. 1938; art. 169, eerste volzin, Gw. 1953).

Tweede lid:

Art. 100 Gw. 1814: Er zal worden ingevoerd een algemeen Wetboek van burgerlijk regt, lijfstraffelijk regt, van den koophandel, en van de zamenstelling der rechterlijke magt en de manier van procederen.

Art. 114 Gw. 1814: De wet regelt de judicature van de overtredingen op het stuk van alle belastingen zonder onderscheid.

Art. 163 Gw. 1815 (art. 161 Gw. 1840): Er zal worden ingevoerd een algemeen wetboek van burgerlijk regt, van koophandel, van lijfstraffelijk regt, van de zamenstelling der regterlijke magt, en van de manier van procederen.

Art. 187 Gw. 1815 (art. 184 Gw. 1840): De wet regelt de judicature wegens verschillen en overtredingen op het stuk van alle belastingen zonder onderscheid.

Art. 146 Gw. 1848: Er is een algemeen wetboek van burgerlijk regt, van koophandel, van strafregt, van burgerlijke regts- en van strafvordering, en van de zamenstelling der regterlijke magt.

De wet regelt insgelijks het regtsgebied over het krijgsvolk en de schutterijen.

Zij regelt ook de regtspraak over geschillen en overtredingen inzake aller belastingen.

Art. 150 Gw. 1887 (art. 151 Gw. 1922; art. 157 Gw. 1938; art. 164 Gw. 1953): Het burgerlijk en handelsregt, het burgerlijk en militair strafregt, de regtspleging en de inrigting der regterlijke Magt worden bij de wet geregeld in algemeene wetboeken, behoudens de bevoegdheid der wetgevende Magt om enkele onderwerpen in afzonderlijke wetten te regelen.

Derde lid:

Art. 156, tweede volzin, Gw. 1922: De wet kan bepalen, dat aan de berechting van door haar aan te wijzen gedingen als in artikel 154 bedoeld mede wordt deelgenomen door niet tot de rechterlijke macht behoorende personen (art. 162 Gw. 1938, behoudens dat in plaats van 'art. 154' wordt gelezen 'art. 160'; art. 169, tweede volzin, Gw. 1953, behoudens dat in plaats van 'art. 154' wordt gelezen 'art. 167').

Vierde lid:

Art. 107 Gw. 1814: De Hooge Raad heeft het toezigt op den geregelden loop en de afdoening der regtsgedingen; op de nakoming van de wetten, betreffende de administratie der Justitie en den vorm van regtspleging bij alle Hoven, Regtbanken en Regters, en kan derzelver handelingen, dispositien en vonnissen, daarmede openlijk strijdig, vernietigen en buiten effect stellen, zonder zich nochtans in de beoordeeling der zaken in te laten.

Art. 180 Gw. 1815: De Hooge Raad heeft het toezigt op den geregelden loop en de afdoening van regtsgedingen, mitsgaders op de nakoming der wetten bij alle hoven en regtbanken, en kan derzelver handelingen, dispositien en vonnissen, daarmede strijdig, vernietigen en buiten effect stellen, volgens de bepaling door de wet daaromtrent te maken (art. 178 Gw. 1840).

Art. 162 Gw. 1848: De Hooge Raad heeft het toezigt op den geregelden loop en de afdoening van regtsgedingen, alsmede op het nakomen der wetten bij alle regterlijke collegien. Hij kan hunne handelingen, beschikkingen en vonnissen, wanneer die met de wetten strijdig zijn, vernietigen en buiten werking stellen, volgens de bepaling door de wet daaromtrent te maken.

Art. 165 Gw. 1887: De Hooge Raad heeft het toezicht op den geregelden loop en de afdoening van regtsgedingen, alsmede op het nakomen der wetten door de leden der regterlijke Magt.

Hij kan hunne handelingen, beschikkingen en vonnissen, wanneer die met de



wetten strijdig zijn, vernietigen en buiten werking stellen volgens de bepaling door de wet daaromtrent te maken, en behoudens de door de wet te stellen uitzonderingen.

De overige bevoegdheden van den Hoogen Raad worden geregeld bij de wet.

Art. 166 Gw. 1922: De Hooge Raad heeft het toezicht op den geregelden loop en de afdoening van rechtsgedingen, alsmede op het nakomen der wetten door de leden der rechterlijke macht en door de personen, bedoeld aan het slot van artikel 156. Hij kan hunne handelingen, beschikkingen en vonnissen, wanneer die met de wetten strijdig zijn, vernietigen en buiten werking stellen volgens de bepaling door de wet daaromtrent te maken, en behoudens de door de wet te stellen uitzonderingen.

De overige bevoegdheden van den Hoogen Raad worden geregeld bij de wet (art. 172 Gw. 1938, behoudens dat i.p.v. 'art. 156' wordt gelezen 'art. 162'; art. 179 Gw. 1953, behoudens dat i.p.v. 'art. 156' wordt gelezen 'art. 169').

## NOTEN

1. Zie voor een staatsrechtelijke analyse op dit punt: P.M. van den Eijnden, *Onafhankelijkheid van de rechter in constitutioneel perspectief* (diss. KUN), Deventer: Kluwer 2011, p. 160- 168. De begrippen 'gewone rechter' versus de administratieve rechter zijn afkomstig uit de historische versies van het huidige artikel 112, tweede lid, Grondwet. Zie voor de internationaalrechtelijke dimensie (die voor een grondwetscommentaar te omvangrijk is geworden) eveneens haar proefschrift.
2. Eindrapport van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet (1971), hoofdstuk VII, par. 3 (p. 243).
3. Dat woord werd bij de grondwetsherziening letterlijk gebruikt: Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 8, p. 19 (Nng, V, 92).
4. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 3, p. 2- 3 (Nng, V, 6- 7).
5. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 4, p. 36 (Nng, V, 39)
6. C.A.J.M. Kortmann, *De Grondwetsherziening 1983 en 1987*, Deventer: Kluwer 1987, p. 325- 329.
7. P.P.T. Bovend'Eert, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2008, p. 225- 229.
8. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 3, p. 2 (Nng, V, 6).
9. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 6, p. 11 (Nng, V, 68).
10. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 8, p. 18 (Nng, V, 91).
11. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 3, p. 5 (Nng, V, 9).
12. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 8, p. 7 (Nng, V, 80). Waarom dit precies zo uitvalt, is niet op voorhand duidelijk en wordt dat ook niet na lezing van de rest van de grondwetsgeschiedenis. Het is ook niet noodzakelijk

- zo. Kortmann meent bijvoorbeeld dat de Kiesraad wel degelijk een bij het bestuur behorende instantie is: C.A.J.M. Kortmann, *De Grondwetsherziening 1983 en 1987*, Deventer: Kluwer 1987, p. 326, noot 109.
13. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 8, p. 8 (Nng, V, 81).
  14. Een belangrijk voornemen was de zogenaamde ‘derde fase herziening rechterlijke macht’ waarin het hoger beroep in het bestuursrecht op de schop zou gaan. Die werd in 2004 afgeblazen.
  15. Kamerstukken II 2015/ 16, 34 389, nrs. 2 en 3.
  16. ‘Houd rechtspraak Centrale Raad van Beroep bij elkaar’, *De Volkskrant*, 26 februari 2016.
  17. Vgl. Kamerstukken II, 1980/ 81, 16 162, nr. 11, p. 2 (Nng, V, 150). Oud, (P.J. Oud, *Het Constitutioneel Recht van het koninkrijk der Nederlanden, Deel II*, Zwolle: Tjeenk Willink, 1970, p. 633) merkt ook op een Grondwettelijke codificatieplicht in wetboeken de delegatiebevoegdheden verder beperkt dan wanneer alleen regeling ‘bij of krachtens wet’ zou zijn voorgeschreven.
  18. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 3, p. 3- 4, (Nng, V, 7- 8)
  19. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 3, p. 17 (Nng, V, 21).
  20. P.P.T. Bovend’Eert, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2008, p. 28- 32.
  21. Zie de artikelen 48, 48a, 69 en 69a van de Wet op de Rechterlijke Organisatie.
  22. Artikel 46m, derde lid, Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.
  23. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 3, p. 18 (Nng, V, 22).
  24. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 162, nr. 3, p. 18 (Nng, V, 22).
  25. Eindrapport van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet (1971), hoofdstuk VII, par. 4 (p. 247- 249).
  26. Henk te Velde, *Van regentenmentaliteit tot populisme. Politieke tradities in Nederland*, Amsterdam: Bert Bakker 2010. Vgl. op dit punt: E. Prakken, ‘Het grote taboe: burgerparticipatie in het strafproces’, in: *Strafblad*, december 2013, p. 445- 449.
  27. G. F.M. Bossers, *Welk eene natie, die de jurij gehad heeft en ze weder afschaft! De jury in de Nederlandse rechtspraktijk 1811- 1813*, (diss. UvA), Delft:Eburon 1987.
  28. Th. A. de Roos, *Is de invoering van lekenrechtspraak in de Nederlandse strafrechtspleging gewenst?*, Tilburg: Universiteit van Tilburg 2006. Vgl. Th. de Roos, ‘Democratischer strafrechtspraak? De betekenis van de inbreng van leken’, *Ars Aequi*, 2013/ 560 (juli/ augustus), p. 560- 565.
  29. Kamerstukken II 2006/ 07, 30 800 VI, 118.

### **CITEER SUGGESTIE**

G. Boogaard, Commentaar op artikel 116 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknecht (red.), Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet, webeditie 2019 ([www.Nederlandrechtsstaat.nl](http://www.Nederlandrechtsstaat.nl)).