



De Minister voor Rechtsbescherming
Drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum

18 juni 2018

Uw kenmerk

UIT-11017 – HRM&OO/MK

Contactpersonen

M.E. Kolk (Rvdr)

J.M.A. Timmer (NVvR)

Onderwerp

Standpunt Rechtspraak over de incompatibiliteit van het ambt van rechter met een lidmaatschap van de Eerste en Tweede Kamer

Geachte heer Dekker,

Bij deze doen wij u het standpunt van de Rechtspraak toekomen over het wettelijk vastleggen van de incompatibiliteit van het ambt van rechter met een lidmaatschap van de Eerste en Tweede Kamer.

De rechterlijke macht vormt één van de pijlers van onze democratische rechtsstaat. De rechtspraak draagt bij aan de instandhouding van de rechtsstaat en het vertrouwen van de burger in de derde staatsmacht. Daarvoor is essentieel dat rechters blijvend vertrouwen en daarvoor aan hen toevertrouwde taken en ingrijpende bevoegdheden en de daarbij behorende grote rechterlijke verantwoordelijkheid, maken dat zij aan hoge eisen moeten voldoen.

Die eisen hebben (mede) tot doel de macht van de rechtspraak te legitimeren en het vertrouwen in de rechtspraak te behouden en te vergroten.

Kernwaarden

In de Rechtspraak zijn vier essentiële kernwaarden van belang: onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit. Over de kernwaarden en hoe deze doorwerken binnen het ambt en werk van de rechter wordt het gesprek voortdurend gevoerd. Als over de waarden van een organisatie niet wordt gepraat, verworden deze immers tot dode letter. De Rechtspraak vormt hierop geen uitzondering.

Bij het gesprek over de kernwaarden van de rechterlijke macht wordt uiteraard ook de visie en beleving van de samenleving betrokken. Verschuivingen in deze visie maken soms discussie over aanpassing van de invulling en doorwerking van kernwaarden noodzakelijk, zoals in het geval van de (institutionele) onafhankelijkheid en dan met name over de combinatie van het ambt van rechter met een lidmaatschap van de Eerste en Tweede Kamer.

Verschuiving in de visie

Nog in 1993 heeft de wetgever er bewust voor gekozen de combinatie rechter-Kamerlid niet principieel onmogelijk te maken¹. De regering concludeerde dat een beroep op het beginsel van de scheiding der machten slechts beperkte betekenis toekomt. In de 20 jaar daarna is de visie op de combinatie rechter-Kamerlid gewijzigd. Zowel binnen de Rechtspraak zelf, als in nationaal en internationaal perspectief is het inzicht gegroeid dat een striktere scheiding der staatsmachten wenselijk dan wel noodzakelijk is.

De voorganger (2009) van de Leidraad onpartijdigheid en nevenfuncties ontraadt de combinatie rechter-Kamerlid. De NVvR-Rechterscode (2011) is stilliger en breidt de incompatibiliteit van functies uit: de rechter aanvaardt geen volksvertegenwoordigende functie(s).

In de rechtswetenschappelijke literatuur wordt in 2008 gepleit voor waarborgen tot institutionele onafhankelijkheid: "Om rechterlijke onafhankelijkheid te waarborgen is het niet voldoende dat de afzonderlijke rechters in de uitoefening van hun functie onafhankelijk zijn"².

Een krachtige internationale impuls komt medio 2013 vanuit de 'Group of States against Corruption'³ (hierna: GRECO). Aanbevolen is de incompatibiliteit tussen rechterschap en het lidmaatschap van het parlement op het hoogste wettelijke niveau te verankeren. Het neerleggen van de incompatibiliteit in eigen gedragscodes of leidraden wordt niet voldoende bevonden.

Begin 2014 beveelt ook de Rijksuniversiteit Leiden⁴ (Van Emmerik c.s.) aan de incompatibiliteit van het lidmaatschap van een volksvertegenwoordigend orgaan met het rechterschap en de incompatibiliteit van de functie van ambtenaar binnen de uitvoerende macht met het rechterschap op het hoogste wettelijke niveau te verankeren.

Machtenscheiding en de institutionele onafhankelijkheid zijn de doorslaggevende argumenten voor de aanbeveling.

¹ Parlementaire behandeling van de Wet Incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement

² Prof mr. P.P.T. Bovend'Eert, m.m.v. prof. mr. C.A.J.M. Kortmann, Rechterlijke organisatie rechters en rechtspraak (HSB) 2008/2.4; par. 2.4 Institutionele onafhankelijkheid, .

³ Groups of States against Corruption, Fourth Evaluation Round, Compliance Report Netherlands, Strasbourg, 15-19 June 2015.

⁴ Emmerik M.L. van, Loof J.P. & Schuurmans Y.E. (2014), Systeemwaarborgen voor de kernwaarden van de rechtspraak (. Public Law, Leiden Law School, Leiden University), Research Memoranda - Raad voor de Rechtspraak nr. 2/2014. Den Haag: Raad voor de Rechtspraak.

Internationale context

Waar het rapport van GRECO in 2013 voor de Nederlandse rechtspraak een internationale dimensie aan het verschuiven van de visie over de combinatie van het rechterambt met een lidmaatschap van de Staten-Generaal toevoegde, leert een kort onderzoek naar de situatie in Europese landen ons dat ook internationaal gezien de combinatie van ambt en lidmaatschap over het algemeen onwenselijk wordt geacht.

Zo verbiedt bijvoorbeeld de Duitse wet expliciet dat rechters van het Federaal Constitutioneel Hof tegelijkertijd lid zijn van een andere macht binnen de constitutie, om te garanderen dat de onafhankelijkheid en neutraliteit van rechters niet onder invloed van de politiek worden gebracht. In Slovenië, Slowakije en Tsjechië mogen rechters geen politiek ambt vervullen.

Gelet hierop loopt de Nederlandse rechtsprekende organisatie zeker niet uit de pas als het gaat om de discussie over de onverenigbaarheid van het ambt van rechter met het lidmaatschap van de Eerste en Tweede Kamer.

Afstemming binnen de rechtsprekende organisatie

Vanwege de mogelijke impact van een onverenigbaar verklaring van het ambt van rechter met het lidmaatschap van de Staten-Generaal voor de individuele rechterlijk ambtenaar en het belang van een rechtspraakbreed gedragen visie hierover die verder gaat dan een ontraden of een onwenselijk verklaring, hebben de Presidenten, de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) besloten om de afstemming over dit onderwerp in gezamenlijkheid op te pakken. In dat kader heeft binnen alle geledingen van de rechterlijke organisatie, inclusief de achterban van de NVvR, uitgebreid overleg plaatsgevonden over het onverenigbaar verklaren van het ambt van rechter met een lidmaatschap van de Eerste en Tweede Kamer en de gevolgen hiervan voor de rechtspraak en de rechterlijk ambtenaar. Uit deze afstemming is gebleken dat de leden van de rechterlijke macht zich kunnen vinden in het onverenigbaar verklaren van het ambt van rechter met een lidmaatschap van de Eerste en Tweede Kamer. Wel is aandacht gevraagd voor het belang van een goede overgangsregeling voor reeds actieve oud-rechterlijk ambtenaren in de Staten-Generaal.

Conclusie

De Raad voor de rechtspraak, de Presidenten en de NVvR zijn, als representanten van de rechterlijke macht, van mening dat het voorstelbaar is dat de Minister, gelet op de hiervoor geschetste verschuiving in het denken over de incompatibiliteit en het standpunt van de rechterlijke macht, het initiatief neemt tot wetgeving. De Rechtspraak ziet de concept-wetgeving ter advisering met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groeten,



F.C. Bakker
Voorzitter Raad voor de rechtspraak



C.M. Wiertz-Wezenbeek
Voorzitter Presidentenvergadering



R.A. Dona
Wvd. voorzitter NVvR