

DE RAAD VOOR RECHTSPRAAK

De minister van Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum 18 april 2003
Betreft wetsvoorstel nevenfuncties rechterlijke ambtenaren
Contactpersoon mr. P.H. Banda
Doorkiesnummer 070 - 361 9724
Ons kenmerk UIT 1836/ KAB/PB
Uw kenmerk 5204599/03/6
Bijlage(n) 1

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden Juliana van Stolberglaan 4 Postbus 90613 2509 LP Den Haag
Telefoon 070 361 97 23 Fax 070 361 97 15

Geachte heer Donner,

In antwoord op uw brief van 14 januari 2003 en na overleg met de gerechten doe ik u hierbij enige op- en aanmerkingen toekomen bij het concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met de regeling van nevenbetrekkingen van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding. De Raad is, mét de Hoge Raad (brief van 25 maart 2003 van de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad aan de minister van Justitie) en de overige gerechten, van mening dat het concept-wetsvoorstel wijziging behoeft.

De huidige stand van zaken is, dat de kennisgeving aan de functionele autoriteit (artikel 44, tweede lid, Wrra) van de naast het rechterlijke ambt vervulde betrekkingen aan de president de mogelijkheid biedt om te bezien of, gehoord de rechterlijke ambtenaar, aan deze een waarschuwing moet worden gegeven dat hij de waardigheid van het ambt of de ambtsplichten verwaarloost (artikel 46c, eerste lid, Wrra). Een verdergaande sanctie is mogelijk als door uitoefening van de nevenfunctie een incompatibel verklaard beroep wordt uitgeoefend (artikel 46c, derde lid jo. eerste lid, onderdeel b, Wrra) of als de rechterlijke ambtenaar al doende ernstig nadeel toebrengt aan de goede gang van zaken bij de rechtspraak of aan het in haar te stellen vertrouwen (artikel 46c, tweede lid, Wrra).

1. In het concept-wetsvoorstel (artikel 44, tweede lid, derde volzin) lijkt aan de functionele autoriteit, dan wel de president, de bevoegdheid te worden toegekend tot het bindend vaststellen van de onverenigbaarheid van een concrete (neven)functie met het rechterlijke ambt. De memorie van toelichting ondersteunt deze uitleg, waar gesproken wordt van een bevoegdheid van de functionele autoriteit tot toetsing.

Aan een dergelijke vaststellingsbevoegdheid bestaat naar de mening van de Raad geen behoefte. Zij is voorts in strijd met het streven van de wetgever (TK 1994-1995, 24 220, nr. 3, pp. 7 en 23; EK 1996-1997, 24 220, nr. 21, p. 3) de incompatibiliteitsregeling beknopt en duidelijk te maken en te houden. Ook roept de opnemings van zo'n vaststellingsbevoegdheid vele vragen op over de verhouding ervan tot de door de president van een gerecht en de Hoge Raad op te leggen disciplinaire maatregelen en de rechterlijke toetsing daarvan. Moet bijvoorbeeld, na de rechtsvaststelling dat de rechterlijke ambtenaar een (neven)betrekking vervult die met het rechterlijke ambt niet verenigbaar is, de Hoge Raad overgaan tot ontslag ingevolge artikel 461, eerste lid, aanhef en onder b, Wvra? Dat staat op gespannen voet met artikel 117, derde lid, Gw.

Het toekennen aan de functionele autoriteit, dan wel de president, van de bevoegdheid om een bindende uitspraak te doen over de (on)verenigbaarheid van een nevenbetrekking met het rechterlijke ambt loopt overigens ook vooruit op de uitkomsten van het overleg dat thans binnen de beroepsgroep wordt gevoerd naar aanleiding van het (in opdracht van die beroepsgroep tot stand gebrachte) WODC-rapport Schijn van partijdigheid rechters (Ter Voert en Kuppens, 's-Gravenhage 2002).

2. De meldingsverplichting, het op basis daarvan aanhouden van een registratie en de (gedeeltelijke) openbaarmaking daarvan behoeven, zoals in de memorie van toelichting terecht is neergeschreven, een wettelijke grondslag. Die grondslag is echter in het huidige artikel 44 Wvra al gegeven. Ook de Presidentenvergadering, sprekend namens de gerechten, is deze mening toegedaan. Aan een verdergaande regeling bestaat dus op dat punt geen behoefte. Dat geldt zeker ook voor het voorschrijven van een uniform formulier in het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Ik wijs ook op hetgeen u in uw brief van 13 september 2002 aan de Tweede Kamer, in antwoord op vragen van het kamerlid De Wit, hebt meegedeeld: "De huidige registratiesystematiek voorziet erin dat alle nevenfuncties onverwijld in het register worden opgenomen en openbaar worden gemaakt. Het thans beschikbare register is actueel en vrijwel dekkend." (Terzijde merk ik op dat het bedoelde register ten aanzien van daadwerkelijk functionerende rechters, dus als wordt afgezien van plaatsvervangers die niet worden opgeroepen, actueel en geheel dekkend is.)

3. De ingevolge het concept-wetsvoorstel te melden gegevens over het al of niet bezoldigd zijn van de nevenfunctie, over de hoogte van de bezoldiging en over het met de nevenfunctie gemoeide tijdsbeslag zijn, gezien het doel van de regeling, niet relevant. De Presidentenvergadering heeft meegedeeld tegen opnemings van deze gegevens in de voorgestelde uitwerking van de meldplicht ernstige principiële en praktische bezwaren te hebben. De Raad deelt die bezwaren.

Voor de vraag of er een belangenverstremming kan bestaan en of de schijn van partijdigheid kan worden gewekt is niet van belang of de nevenfunctie bezoldigd is of niet. Ook de hoeveelheid vrije tijd die een (plaatsvervangend) rechterlijke ambtenaar aan een functie buiten het rechterlijke ambt besteedt is irrelevant. De afweging tussen het algemene belang en het belang van de persoonlijke levenssfeer van de (rechterlijke) ambtenaar, waarvan in de memorie van toelichting bij het concept gewag wordt gemaakt, kan dus niet leiden tot het verplicht voorschrijven van melding, laat staan bekendmaking, van zulke gegevens. De Presidentenvergadering heeft hieraan toegevoegd dat de verplichting voor rechterplaatsvervangers om te melden wat zij in hun (hoofd)functie en nevenfuncties buiten het rechterlijke ambt aan inkomsten verwerven, waarschijnlijk zal leiden tot een uittocht van de plaatsvervangers.

4. De tekst van het concept-wetsvoorstel (artikel 44, vijfde lid, eerste en tweede volzin) leidt ertoe dat *per gerecht* een register moet worden gemaakt en in elektronische vorm openbaar gemaakt. Voor de gebruiksvriendelijkheid en de naar buiten te betrachten openheid, zowel als voor de betrouwbaarheid en de actualiteit, zou het wetsvoorstel ten opzichte van de huidige situatie een forse achteruitgang betekenen.

De Raad acht het niet nodig het algemene criterium voor toepassing van disciplinaire maatregelen (ernstig nadeel toebrengen aan de goede gang van zaken bij de rechtspraak of aan het in haar te stellen vertrouwen) aan te vullen met een ander, even algemeen criterium (goede vervulling van het ambt, handhaving van de onpartijdigheid en onafhankelijkheid en van het vertrouwen in het ambt) ten aanzien van het vervullen van functies buiten het rechterlijke ambt. Een verdergaande wijziging echter dan de opneming van dat algemene criterium in artikel 44 Wrra wordt, het hiervoor gestelde in aanmerking genomen, ontraden.

Een afschrift van de opmerkingen van technisch/redactionele aard die door de Presidentenvergadering zijn gemaakt gaat hierbij.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A.H. van Delden' with a stylized flourish at the end.

A.H. van Delden,

Opmerkingen van technisch/redactionele aard (artikelsgewijze)

Algemeen

- De wettekst vermeldt niet expliciet dat de aan de functionele autoriteit opgegeven nadere bijzonderheden ook in het openbare register vermeld dienen te worden.
- Uit de regeling blijkt niet wie de opgaven van de presidenten (en hoofdofficieren en hoofdadvocaten-generaal) zelf beoordelen.

art. 44 lid 1

- In lid 1 moet een komma worden geplaatst achter het woord "plaatsvervangers". In de huidige tekst staat deze komma er wel. Wat er nu staat betekent naar de letter dat de raio's *geen* opgave behoeven te doen.
- Daar waar het de raio betreft is de tekst onduidelijk. Vermoedelijk wordt bedoeld dat rechters en raio's in hun binnenstage niet tevens advocaat kunnen zijn. Duidelijker is: "Rechterlijke ambtenaren – met uitzondering van plaatsvervangers – en rechterlijke ambtenaren in opleiding gedurende de binnenstage..."

art. 44 lid 2

- Voorgesteld wordt om art. 44 lid 2 en 3 te vernummeren. Het voorgestelde lid 3 geeft immers de kaders aan waarbinnen de toets van het voorgestelde lid 2 moet plaatsvinden. Het lijkt dan logischer om de voorgestelde leden 2 en 3 om te draaien
- De redactie van lid 2 roept de vraag op naar het moment dat de melding "ik vervul geen nevenfuncties" zou moeten worden gedaan.
- De slotzin van lid 2 zou impliceren dat de voorzitter van het gerechtshof niet onder de beoordelingstoets van lid 2 zou vallen.
- Onduidelijk is waarom voor wat betreft de toetsende autoriteit onderscheid wordt gemaakt tussen voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren en andere rechterlijke ambtenaren en raio's. Zowel raio's, raio's, honorair plaatsvervangers als vast benoemde rechters houden zich met rechtspreken bezig. De president zou ten aanzien van al die categorieën moeten beoordelen of een nevenfunctie verenigbaar is. Dat voorkomt ook de in theorie mogelijke situatie dat twee autoriteiten binnen één gerecht verschillende criteria toepassen.
- In de eerste zin van lid 2 staat ten onrechte vermeld dat de betrokkenen alleen moeten opgeven "of" zij nevenbetrekkingen hebben. Bedoeld is tevens te eisen dat zij, als dat het geval is, opgeven welke die nevenbetrekkingen zijn.
- Ook de tweede zin van lid 2 wekt verwarring. De kennisgeving zal ook moeten worden gedaan ten aanzien van bestaande nevenbetrekkingen. Maar dat staat er niet.
- Het begrip "betrekking" is nog steeds niet erg duidelijk. Valt ook het actieve lidmaatschap van een politieke partij of een kerkgenootschap daaronder? Uit de MvT is dit niet op te maken; in het gewone spraakgebruik plegen dergelijke hoedanigheden niet te worden aangeduid als "betrekkingen". En hoe zit het met het incidenteel optreden als arbiter of als bindend adviseur?
- De formulering "de rechterlijke ambtenaar die tevens president is van het gerecht [...] is nodeloos omslachtig, omdat alle presidenten rechterlijk ambtenaar (moeten) zijn.
- In de laatste volzin van dit artikellid valt op dat kennelijk vergeten is dat ook de leden van het parket van de Hoge Raad voor het leven worden benoemd (zie art. 1a Wvra).

art. 44 lid 3

De voorgestelde bepaling is in zeer algemene termen geformuleerd en gaat bepaald niet ver genoeg. De vergadering is een voorstander van wetgeving, waarin actuele maatschappelijke opvattingen omtrent onverenigbaarheid van rechterlijke en politieke ambten sterker tot uitdrukking komen dan in de tekst van het voorliggende ontwerp

art. 44 lid 4

- In dit lid ware na de woorden "in ieder geval" toe te voegen: , zo mogelijk.
- De MvT spreekt in sub 4, c over een opgave in uren per week, waar de tekst in het voorstel spreekt over een opgave van uren per maand.

Bijlage 1. bij conceptbrief PV over nevenfuncties

art. 44 lid 5

De vraag is gesteld of het wel nodig is om, naast het landelijk elektronische register, ook per rechtbank nog een register bij te houden en ter inzage te geven. Kan de functionele autoriteit niet verantwoordelijk zijn voor het doen bijhouden van het landelijk register voor zover dit het eigen gerecht betreft?

art. 44 lid 7

- De vraag is gerezen of de ruime formulering van lid 7 zich wel verdraagt met het bepaalde in art. 116 en 117,4 van de Grondwet;