20260527.011.0002

Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
Mevrouw K.T. van Bruggen MSc
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
28 mei 2026

Contactpersoon
[redacted]

Onderwerp
Rechterschap en lid gemeenteraad/provinciale staten: onverenigbaar?

Geachte mevrouw van Bruggen,

De Nederlandse Vereniging voor rechtspraak ontving uw brief gedateerd 2 april 2026 waarin u advies vraagt inzake de *Novelle verval onverenigbaarheid rechterschap met lidmaatschap gemeenteraad en provinciale staten.* De Novelle is ook beschikbaar gesteld voor internetconsultatie.[1]

Achtergrond van de novelle (samenvatting)

Deze novelle strekt tot aanpassing van het bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, de Wet op de Raad van State en enige andere wetten in verband met enkele wijzigingen in het belang van integere, onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak, alsmede de regeling van enige andere onderwerpen.[2] Het wetsvoorstel voorziet onder meer in een wettelijk verbod op het gelijktijdig vervullen van het ambt van rechter en het lidmaatschap van de Eerste Kamer, de Tweede Kamer of het Europees Parlement. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer is het amendement-Helder aangenomen.[3] Dit amendement strekt ertoe het voorgestelde verbod op functiecombinaties uit te breiden naar leden van gemeenteraden en provinciale staten.

Het kabinet heeft het amendement-Helder, mede op basis van een over het amendement uitgebracht advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, ontraden. Naar het oordeel van het kabinet zijn meer proportionele instrumenten beschikbaar dan een algeheel wettelijk verbod op de functiecombinatie van rechter en het lidmaatschap van de gemeenteraad en de provinciale staten. Volgens de Afdeling advisering moet, gelet op het zwaarwegende belang van het passief kiesrecht, terughoudend worden omgegaan met het regelen van onverenigbaarheden die verder gaan dan het oorspronkelijke wetsvoorstel van

[1] Overheid.nl | Consultatie Novelle verval onverenigbaarheid rechterschap met lidmaatschap gemeenteraad en provinciale staten
[2] Kamerstukken I 2024/25, 36243, A.
[3] Kamerstukken II 2023/24, 36243, nr. 8.

New Babylon • Anna van Buerenplein 40, 2595 DA Den Haag • Postbus 30315, 2500 GH Den Haag
Telefoon: +31 88 3611300 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

2026052 7 - 011 - 0003

de regering.[4] Het passief kiesrecht is het recht van iedere Nederlander te worden verkozen tot lid van algemeen vertegenwoordigende organen (artikel 4 van de Grondwet). Het voorgestelde amendement betekent volgens de Afdeling advisering een substantiële beperking van het passief kiesrecht, die, gelet op het grote aantal lokale volksvertegenwoordigers, aanmerkelijk verder gaat dan de door de regering voorgestelde uitsluiting van alleen het lidmaatschap van de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en het Europees Parlement.[5]

De parlementaire behandeling 2022-2026

De aanleiding voor het in 2022 ingediende wetsvoorstel is het in 2013 verschenen rapport over Nederland, afkomstig van de GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption; ressorterend onder de Raad van Europa). In dit rapport is onder andere aanbevolen om wettelijk te regelen dat een rechter niet ook lid kan zijn van de Staten-Generaal. De GRECO benadrukte hierbij dat het ontbreken van zo'n verbod vragen oproept in het licht van de machtenscheiding en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtspraak. De aanbeveling van de GRECO ziet uitsluitend op de Staten-Generaal, niet ook op de gemeenteraden en de provinciale staten.

Na een langdurige discussie, niet in de laatste plaats binnen de Rechtspraak zelf, kwam de wetgever in 2022 met het wetsvoorstel om artikel 44 Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) te voorzien van een nieuw tweede lid waarin staat dat rechterlijke ambtenaren[6] niet tevens lid kunnen zijn van de Staten-Generaal én in Nederland verkozen lid kunnen zijn van het Europees Parlement. Met dit laatste ging het wetsvoorstel verder dan het GRECO-advies.[7]

Op 10 april 2024 debatteerde de Tweede Kamer over het wetsvoorstel en diende (onder andere) het lid Helder een amendement in waarin de incompatibiliteit verder werd uitgebreid tot lidmaatschap van de provinciale staten en de gemeenteraden.

Getuige de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 16 april 2024 ontraadde het kabinet de ingediende amendementen, waaronder dat van het lid Helder. De minister schreef:

> *'Het kiesrecht is het fundament van onze democratische rechtsstaat en verdient onze bescherming. Inperking van het passief kiesrecht mag niet verder gaan dan strikt noodzakelijk is voor het te bereiken doel, in dit geval: de waarborging van onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak. De kans dat een rechter zich moet buigen over een regeling waar hij zelf als decentrale volksvertegenwoordiger bij betrokken is geweest is gering. Bij een lidmaatschap van het Europees Parlement of de Staten-Generaal is dat gegarandeerd, in dat geval ziet de wetgevende bevoegdheid immers in beginsel op alle terreinen. De verordenende bevoegdheid van decentrale volksvertegenwoordigingen is daarentegen veel kleiner. Rechters die zich als decentrale volksvertegenwoordiger bezighouden met rechtsgebieden waarop verordeningen van decentrale overheden niet kunnen zien, zouden als gevolg van de amendementen van de leden Helder en Vondeling van meer worden uitgesloten dan strikt noodzakelijk. In dat kader spreek ik mijn zorgen uit ten aanzien van*

---

[4] Kamerstukken II 2024/25, 36243, nr. 25, p. 11.
[5] Kamerstukken II 2024/25, 36243, nr. 25, p. 2.
[6] als bedoeld in artikel I onderdeel b onder 1 tot en met 4 Wet op de rechterlijke organisatie
[7] Het wetsvoorstel impliceerde ook andere wijzigingen in de Wrra, de Wet op de Raad van State, de Wet incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement, de Beroepswet en de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie.

de inbreuk op het kiesrecht, zoals dat wordt beschermd door onze Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.[8]

Bovendien waren er volgens de minister andere manieren om de mogelijke schijn van belangenverstrengeling of onpartijdigheid in de rechtspraak te voorkomen. Hij wees daarbij onder andere op de mogelijkheden van verschoning of wraking. Volgens de minister waren dat meer proportionele instrumenten voor specifieke gevallen dan een algeheel verbod.

Standpunt NVvR 2024

In afwachting van de definitieve stemming reageerde de NVvR op 23 oktober 2024 op (onder andere) het voorgestelde amendement.[9] De NVvR schreef te waarderen dat er een fundamentele discussie plaatsvond over de noodzakelijke scheiding der machten tussen de rechtsprekende macht en de andere staatsmachten op grond van een gedeelde behoefte om zowel de rechtszoekende optimaal te beschermen als de onafhankelijkheid en integriteit van de rechtspraak te waarborgen. De NVvR onderkende dat een strikte scheiding van wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht principieel past bij een zuivere uitleg van de trias politica. Niet voor niets sprak de vereniging zich al in 2018 uit tegen de combinatie van een rechtersfunctie met het lidmaatschap van de Tweede of Eerste Kamer.
De NVvR vond echter niet dat deze redenering zonder meer kon worden doorgetrokken naar het lidmaatschap van de gemeenteraad, provinciale staten (PS) of een waterschap (anders dan bijvoorbeeld het lidmaatschap van Europees Parlement). GRECO had immers niet zonder reden onderscheid gemaakt tussen het lidmaatschap van de Tweede en Eerste Kamer en dat van decentrale overheidsorganen. De NVvR schreef:

'Het parlement is betrokken bij de totstandkoming van regelgeving die in beginsel voor het hele land geldt en alle burgers betreft. De regelgevende bevoegdheid van de genoemde decentrale organen is beperkter, zowel wat betreft de territoriale gelding van deze regelgeving als wat betreft de onderwerpen. Het zal daarom aanmerkelijk minder vaak voorkomen dat een magistraat wordt geconfronteerd met regelgeving (of uitvoering daarvan) waarbij hij eerder als lid van de desbetreffende orgaan was betrokken. Een algemene onverenigbaarheid van de desbetreffende functie met het ambt van de rechterlijke ambtenaar gaat daardoor verder dan noodzakelijk is ter verzekering van de trias politica. Vanwege de materieel en/of territoriaal beperkte wetgevende bevoegdheid van decentrale organen gaat een algehele onverenigbaarheid ook verder dan noodzakelijk ter voorkoming van de (schijn van) belangenverstrengeling.'

Daarnaast deelde de NVvR de opvatting van de afdeling Advisering van de Raad van State dat een beperking van het passieve kiesrecht een wezenlijke inbreuk vormt op een zeer belangrijk burgerschapsrecht. Het beperken van een belangrijk democratische recht, namelijk het passief kiesrecht voor rechterlijke ambtenaren, vond de NVvR niet gerechtvaardigd.

Stand van zaken mei 2026

Ondanks het advies van de afdeling Advisering van Raad van State werd het amendement Helder op 18 maart 2025 met een meerderheid van 73 tegen 72 stemmen aangenomen.[10] In de Eerste Kamer bleef echter twijfel over deze uitbreiding bestaan. De zorg betrof vooral de

---

[8] Kamerstukken II 2024/2025, 36243, nr.24

[9] Brief aan de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid, gedateerd 23 oktober 2024, kenmerk 20241023/36 243

[10] Plenaire verslagen | Tweede Kamer der Staten-Generaal, Tweede Kamer 18 maart 2025, *Handelingen II* 2024/25, nr. 64

20260527-011-0004

vraag of een verbod op een lidmaatschap van de gemeenteraad of PS toch niet een (te) grote inbreuk op het passief kiesrecht zoals beschermd door de Grondwet en het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens vormde.[11] Op 2 april reageerde 2026 reageerde de staatssecretaris hierop door een novelle aan te kondigen waardoor alsnog de combinatie tussen het rechterschap en het lidmaatschap van een gemeenteraad of provinciale staten mogelijk moet blijven.[12]

Actualiteiten

De hierboven uiteengezette stand van zaken bewijst volgens de NVvR eens temeer dat de trias politica en de daaruit voortvloeiende verhouding tussen de staatsmachten aan actualiteit en importantie hebben gewonnen. Op zich is dat een ontwikkeling die de NVvR kan toejuichen. Het is goed dat de machten zich elk bewust zijn en blijven van hun bijzondere en essentiële rol in de democratische rechtsstaat en daarover met elkaar in gesprek blijven. Dat de *rule of law* geen rustig bezit is, is de afgelopen jaren alleen maar helderder geworden. Ontwikkelingen in buiten- en binnenland laten zien dat de verhoudingen tussen wetgevende en rechterlijke macht soms op scherp worden gesteld. Onmiskenbaar komt de onafhankelijke positie van de rechter, ook in Nederland, steeds verder onder druk te staan. Ook politici uiten regelmatig kritiek op rechterlijke uitspraken[13] of stellen de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechters ter discussie.[14]

De NVvR verweert zich stevig tegen dergelijke verdachtmakingen. Op Kamervragen die de fractie van JA21 in maart 2026 had gesteld naar aanleiding van een interview van een asielrechter in NRC[15], reageerde de NVvR hoe belangrijk het is dat de Tweede Kamer blijft bij zijn rol: het op de inhoud bespreken van maatschappelijke thema's, wetgeving en beleid. Vragen over de persoon van een rechter horen daar volgens de NVvR niet bij; de rechter vervult immers onafhankelijk haar rechtsstatelijke rol. Eerder dit jaar, in februari 2026, reageerde de NVvR op Kamervragen van BBB over de 'onmiskenbaar vooringenomen houding' van een rechter in de klimaatzaak Bonaire. Dat een publieke ambtsdager de onafhankelijkheid van de rechter ter discussie stelde, noemde de vereniging 'onaanvaardbaar'. De NVvR schreef:

> *'Uitgangspunt van de democratische rechtsstaat is dat de rechter onafhankelijk en onpartijdig is. Als een partij meent dat de rechter in een zaak niet onpartijdig is of dat de schijn van partijdigheid gerechtvaardigd is, kan die partij de rechter wraken. (…) Verder heeft een rechter, net als ieder ander, het recht op vrije meningsuiting en mag hij zich in de samenleving actief opstellen. Bij de uitoefening van zijn functie laat hij zich bovendien niet leiden door persoonlijke opvattingen.'*[16]

---

[11] Brief van leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van 17 september 2025, 'Nadere vraag amendement-Helder', kenmerk 178070.

[12] Brief van 2 april 2026, 'Reactie nadere vragen amendement-Helder' (7468629), Eerste Kamer der Staten-Generaal

[13] Zo noemde in februari 2025 de toenmalige minister van Asiel de beslissing van de Amsterdamse rechter die oordeelde dat het inreisverbod van drie islamitische predikers onvoldoende was onderbouwd, 'een zwarte dag voor Nederland'

[14] Kamervragen BBB inzake uitspraak klimaatzaak Bonaire, BBB stelt Kamervragen over klimaatuitspraak Bonaire - BBB

[15] Kamervragen 18 maart 2026, kenmerk 2026Z05355 Het interview met een asielrechter in NRC Handelsblad. | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[16] Reactie NVvR www.nvvr.org - Kamervragen over onafhankelijkheid rechter in klimaatzaak Bonaire onaanvaardbaar -

Dat rechters in hun rol als burger aanspraak kunnen maken op dezelfde rechten die eenieder toekomen, staat ook met zoveel woorden in de nieuwe NVvR-rechterscode die de vereniging in januari 2026 vaststelde. Wel moeten rechters zich volgens deze code bewust zijn dat hun optreden en uitingen als burger van invloed kunnen zijn op hun positie als neutrale, onpartijdige en onafhankelijke rechter en op de publieke beeldvorming over de rechterlijke macht.[17]

Standpunt NVvR anno 2026

Rechtvaardigen actuele ontwikkelingen zoals hierboven geschetst nu een wijziging van het standpunt dat de NVvR eerder in 2024 innam ten aanzien van de combinatie rechterschap-lidmaatschap gemeenteraad/PS? Destijds vond de vereniging dat een combinatie van beide de verhoudingen binnen de trias niet verstoorde en ook dat een verbod te ver ging om de (schijn van) belangenverstrengeling tegen te gaan.
Dat standpunt huldigt de vereniging nog steeds. Rechters zijn ook burger en die burger komt het grondwettelijk vastgelegde passief kiesrecht toe. Het is gezien de verhoudingen in de trias vanzelfsprekend dat rechters niet gelijktijdig een parlementaire rol kunnen spelen, maar lidmaatschap van een gemeenteraad of PS moet mogelijk blijven. Dat rechters daarbij rekening houden met hun ambt en zich verre houden van zaken waarin de schijn van vooringenomenheid of belangenverstrengeling zou kunnen worden aangevoerd, spreekt voor zich. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat een rechter geen recht spreekt in de regio waarin de betrokken gemeente of provincie zetelt en geen zaken behandelt waarin de betrokken gemeente of provincie partij is. Het instrument van verschoning is, zoals ook de Afdeling Advisering stelt, daarbij afdoende. Dat uit een eventueel lidmaatschap van een gemeenteraad blijkt van welke politieke beweging de rechter als burger deel uitmaakt – het register nevenfuncties is immers openbaar – is geen beletsel voor de onafhankelijkheid en onpartijdigheid als rechter. Het is primair aan de rechter zelf daarmee prudent om te gaan. Zoals in de Rechterscode staat:

> *'Rechters behandelen geen zaken waarin zij zelf twijfelen aan hun onpartijdigheid of de schijn van partijdigheid zouden kunnen oproepen. Zij trekken zich terug als een van de partijen gerechtvaardigd twijfelt aan hun onpartijdigheid. Zij behandelen alle procespartijen gelijkwaardig en zijn zich ervan bewust dat ook zijzelf vooroordelen hebben. Partijen moeten erop kunnen vertrouwen dat rechters neutraal zijn en zich niet laten leiden door persoonlijke overtuigingen of voorkeuren.'*

En ook:

> *'Rechters zijn zich (...) bewust van het eigen domein van de wetgever en van het bestuur. (...) Rechters toetsen besluiten, beleidsbeslissingen en gedragingen van de overheid aan het recht en de daarin opgenomen procedures. Dat gebeurt niet vanuit politieke motieven, maar op basis van juridische criteria die voor iedereen gelden.'*

Conclusie

De NVvR heeft na intensieve bestudering van en discussie over de onderhavige Novelle en de daaraan voorafgaande parlementaire behandeling geen reden gezien het eerder ingenomen standpunt over de combinatie tussen het rechterschap en het lidmaatschap van een gemeenteraad of PS te herzien. De NVvR deelt het advies van de Afdeling Advisering

[17] NVvR rechterscode 2026, www.nvvr.org Rechterscode-2026-def.pdf

20260527-011-00

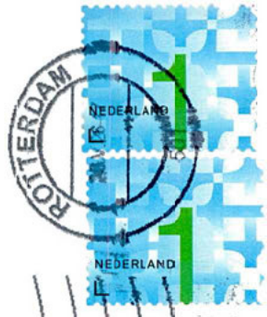
van de Raad van State en het standpunt van het kabinet dat er meer proportionele instrumenten beschikbaar zijn dan een algeheel wettelijk verbod op de functiecombinatie. Gelet op het zwaarwegende belang van het passief kiesrecht dat ook de rechter als burger toekomt, moet terughoudend worden omgegaan met het regelen van onverenigbaarheden die verder gaan dan het oorspronkelijke wetsvoorstel van de regering.[18] Daar komt bij dat de vereniging, ook gezien ontwikkelingen in het buitenland, extra alert is op allerhande maatregelen die uiteindelijk de onafhankelijkheid van rechters verder onder druk kunnen zetten.

[redacted]

voorzitter

[18] Kamerstukken II 2024/25, 36243, nr. 25, p. 11.

NEDERLANDSE
VERENIGING
VOOR RECHTSPRAAK



[redacted]

Ontvangen
27 MEI 2026
FMHaaglanden

Gezien scankamer
JenV
27 MEI 2026

Postbus 30315, 2500 GH Den Haag

20260527-011-0006
RS1CC - #XS30X0X#00#0000#