

## Voorzitter: Weisglas

Tegenwoordig zijn 103 leden, te weten:

Van Aartsen, Albayrak, Aptroot, Arib, Van As, Azough, Van Baalen, Bakker, Balemans, Van Beek, Blok, Van Bochove, Boelhouwer, Van Bommel, Bussemaker, Çörüz, Crone, Depla, Dezentjé Hamming, Van Dijk, Van Dijken, Dijsselbloem, Douma, Dubbelboer, Duivesteijn, Duyvendak, Eerdmans, Van Egerschot, Eijnsink, Ferrier, Van Fessem, Fierens, Van Gent, Gerkens, De Haan, Van Haersma Buma, Van der Ham, Hamer, Haverkamp, Heemskerk, Hessels, Van Heteren, Van Hijum, Ten Hoopen, Irrgang, Jager, Joldersma, Kalsbeek, Kant, Karimi, Koopmans, Kraneveldt, De Krom, Kruijsen, Lambrechts, Van Lith, Mastwijk, Meijer, Van Miltenburg, Mosterd, De Nerée tot Babberich, Noorman-den Uyl, Van Oerle-van der Horst, Omtzigt, Oplaat, Örgü, De Pater-van der Meer, Rambocus, Roefs, Rouvoet, Samsom, Van der Sande, Van Schijndel, Schippers, Slob, Smeets, Smilde, Snijder-Hazelhoff, Spies, Van der Staaij, Straub, Stuurman, Szabó, Tichelaar, Timmermans, Tjon-A-Ten, Van Velzen, Vendrik, Verbeet, Vergeer, Vietsch, Visser, Van der Vlies, Jan de Vries, Klaas de Vries, Van Vroonhoven-Kok, Waalkens, Weekers, Weisglas, Wilders, Van Winsen, De Wit en Wolfsen,

en de heer Donner, minister van Justitie, en de heer Wijn, staatssecretaris van Financiën.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Hofstra, wegens bezigheden elders;

Huizinga-Heringa, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet rol werknemers bij de Europese vennootschap in verband met de uitvoering van richtlijn nr. 2003/72/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 juli 2003 tot aanvulling van het statuut van een**

**Europese coöperatieve vennootschap met betrekking tot de rol van de werknemers (30386);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Koophandel, de Wet nationaliteit zeeschepen in rompbevrachting, de Zeebrievenwet en enkele andere wetten in verband met het Europese recht op vrije vestiging (30412);**

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 2 maart 2005 te Enschede totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de grensoverschrijdende politie samenwerking en de samenwerking in strafrechtelijke aangelegenheden (Trb. 2005, 86 en 241) (30407);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van diverse wetten in verband met enkele aanpassingen met betrekking tot persoonsgebonden nummers in het onderwijs (30404).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met enkele aanvullingen op de regeling inzake de nevenbetrekkingen van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding gedurende de binnenstage (29937).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Eerdmans** (LPF): Voorzitter. Laat ik beginnen met mijn steun uit te spreken voor dit wetsvoorstel. Het scherpt de regelgeving voor rechters op een aantal punten aan. Alleen een transparante rechtsstaat met een transparante rechterlijke macht kan het vertrouwen van de samenleving genieten. Wij zijn er zeer tevreden over dat er een fatsoenlijke sanctie komt voor hardleerse rechters die hun nevenfuncties niet vermelden. Wij hebben daar vorig jaar nogal een punt gemaakt bij de behandeling van de Justitiebegroting. Wij hebben toen gezegd dat er een sanctie moest komen voor rechters die nalatig zijn bij het melden van nevenbanen. Dat zou zelfs

## Eerdmans

tot ontslag door de Hoge Raad moeten kunnen leiden. De minister heeft dat voorstel tot onze tevredenheid omarmd. Ik hoop alleen dat het geen symboolwetgeving wordt. Daar houdt de minister helemaal niet van; dat weet ik. De vraag is dus of de minister dit gaat effectueren. Is ontslag van hardleerse rechters door de Hoge Raad een serieuze optie?

Ik zeg dit met nadruk, omdat wij vorig jaar hebben geconstateerd dat een aantal rechters geen gehoor heeft gegeven aan het verzoek hun nevenbanen te vermelden. Wij hebben op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) gekeken en vijf rechters opgeduid die hun nevenbanen niet meldden. Zij voldeden dus niet aan de verplichtingen. Het is wel aardig om te vermelden dat twee rechters na de presentatie van ons plan onmiddellijk hun nevenbanen hebben gemeld op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl). Van de andere drie is echter nog geen spoor gevonden. Waarom is men zo laks en zo hardleers? Kan de minister ons zeggen hoeveel rechters op dit moment niet voldoen aan de registratieplicht? Het is voor ons natuurlijk heel moeilijk zoeken. Wij zien wie er wel voldoen, maar het is een hele speurtocht door de jungle om te ontdekken welke rechters hun bijbanen nog steeds niet opgeven.

De onwenselijkheid van dubbelfuncties binnen de rechterlijke macht is een nog veel belangrijker terrein. Daar hebben wij ons in vastgebeten. Het gaat ons om drie categorieën: de rechter die tegelijkertijd lid is van de wetgevende macht – Eerste-Kamerlid of Tweede-Kamerlid – de rechter die tegelijkertijd advocaat is en de rechter die tegelijkertijd aanklager is, dus lid van het OM. Die drie categorieën vinden wij onwenselijk. Daar moeten wij een eind aan maken. Ik zal het per categorie onderbouwen.

De eerste categorie is binnen de trias: lid van de rechterlijke macht, dus rechter of rechter-plaatsvervanger, en tegelijkertijd Eerste-Kamerlid of Tweede-Kamerlid. Wij zien dat als een zeer onwenselijke situatie. Wij vinden steun voor die gedachte bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. In het Procola-arrest heeft dat Hof geconstateerd dat de vrees bestaat voor partijdigheid van rechters, indien zij moeten oordelen over de toepassing van wetten en regels die zij zelf hebben vastgesteld. Ook in de leidraad van de Raad voor de rechtspraak staat dat een combinatie van een politieke functie en het lidmaatschap van de rechterlijke macht partijdigheid in de hand kan werken en afhankelijkheid kan bewerkstelligen. Bij deze categorie gaat het om politieke functies op het nationale niveau, om zeer geprofileerde mensen, leden van de Eerste Kamer en van de Tweede Kamer die de onafhankelijkheid teniet kunnen doen en partijdigheid in de hand kunnen werken. Dat kan leiden tot meer wantrouwen ten opzichte van de rechterlijke macht en de rechtsstaat. In de nota naar aanleiding van het verslag schrijft de minister op bladzijde 5: "In het kader van de op handen zijnde algehele herziening van de WRRRA wordt momenteel nader onderzocht of er aanleiding bestaat om de regeling op het punt van de verenigbaarheid van het ambt met politieke functies te heroverwegen." Zegt hij daarmee in feite niet dat ook hij deze combinatie onwenselijk vindt? Wat mogen wij op dat punt van hem dan bij die algemene herziening verwachten?

De tweede categorie betreft het aanklager zijn en rechter. Ook die combinatie vinden wij ongewenst. Een onderbouwing daarvan vinden wij bij de Hoge Raad die in 1999 heeft uitgesproken dat als een aanklager bij

hetzelfde parket werkzaam is als rechter-plaatsvervanger in zijn hoofdfunctie dat een bijzondere omstandigheid is die een zwaarwegende aanwijzing oplevert voor vooringenomenheid dan wel voor de objectief gerechtvaardigde vrees daarvoor. Ik ben het daarmee eens en ik vind bovendien dat dit niet alleen geldt als dat in een parket het geval is, maar ook als dat in andere parketten gebeurt. Als een burger een parket betreedt waarvan een rechter tevens lid is van het OM, dan bestaat die vrees in onze ogen ook. Dat hoeft niet per se hetzelfde parket te zijn, hoewel dat natuurlijk wel een slag ernstiger is. Ook een grote meerderheid van de rechters, de raio's en de advocaten wijzen de combinatie van rechter en OM-lid af. Dat blijkt uit een onderzoek van het WODC uit 2002 naar de onpartijdigheid van rechters.

De derde combinatie die wij onwenselijk vinden, is het zijn van advocaat en rechter tegelijk. Dat is ook vreemd want je mag geen rechter zijn en advocaat, maar wel advocaat en rechter. Dat is lastig uit te leggen aan mensen op straat en overigens ook aan mij, want hier ontbreekt toch de logica. Je mag dus wel als hoofdfunctie advocaat hebben en bijklussen als rechter, maar een rechter niet als advocaat. Wij vinden dat niet logisch en het is dan ook aan ons om dat te veranderen. Een gevaar van deze combinatie is bovendien nog het ons-kent-onsgevaar. Advocaten werken met bepaalde partijen en kunnen zich in zaken coulanter opstellen ten opzichte van partijen. Het wordt een gevaar als een advocaat dan tevens rechter-plaatsvervanger is en zich in die rol wellicht ongemakkelijker kan gaan voelen. Dat kan gebeuren in het eigen arrondissement, maar ook daarbuiten. Wij vinden dat temeer een gevaar als het procuraat wordt afgeschaft en de advocaat dus overal kan optreden. Juist dan zou die dubbelfunctie wel eens voor veel grotere problemen kunnen zorgen.

Een ander gevaar van deze combinatie is dat van eenzijdigheid. Een advocaat dient soms stelselmatig bepaalde belangen van bijvoorbeeld verzekeraars, huurders, lobbyorganisaties. Het zijn dan specialisten en zij kunnen dan in die hoedanigheid in hun rol als rechter het gevaar lopen dat zij met dat verleden worden geconfronteerd en dat twijfel zou kunnen rijzen op het punt van belangenverstrengeling, vooringenomenheid en partijdigheid.

Kortom, wij willen vandaag voorstellen om deze drie categorieën van combinaties – rechter-advocaat, rechter-aanklager en rechter-lid van de wetgevende macht – af te schaffen. Mij is veel gevraagd wat er dan moet gebeuren op het punt van de capaciteit, want als wij die combinaties afschaffen, ontstaat er natuurlijk wel een gebrek aan rechters-plaatsvervangers. Ik vind dat een serieus punt en daarom lijkt het mij verstandig om bij wet te regelen dat dit niet geldt voor de bestaande gevallen, maar alleen voor nieuwe gevallen. Je zou dat als een overgangsregeling kunnen presenteren.

Ik ben met de heer Wolfsen in gesprek over een aantal amendementen. Wij wachten echter eerst de reactie van de minister op onze voorstellen af. Daarna gaan wij met de Raad voor de rechtspraak verder, want ik denk dat het heel goed is als dit adequaat wordt geregeld. De heer Weekers heeft nog wat twijfels, maar ik zal ook graag met hem in overleg treden om dit tot een goed voorstel te maken. Wij zullen dit doen naar aanleiding van dit debat en de reactie van de minister.



De heer **Van Bommel** (SP): Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel houdt een wijziging in van de regeling voor nevenbetrekkingen van rechterlijke ambtenaren en zij die daarvoor worden opgeleid. Het wetsvoorstel heeft mede tot doel om het vertrouwen in ons rechtssysteem te versterken. De gevoelde noodzaak om deze regeling aan te passen, maakt nog eens duidelijk dat de positie van de rechter, zijn of haar onkreukbaarheid, onpartijdigheid en objectiviteit, een zeer voorname rol speelt bij het op peil houden van dat vertrouwen.

De Socialistische Partij hecht groot belang aan het wegnemen van iedere twijfel aan de integriteit van onze rechters, van iedere schijn van partijdigheid die aan hen zou kunnen kleven en is dan ook in beginsel blij met dit wetsvoorstel. Iedere aanscherping van de huidige regeling voor de nevenbetrekkingen van rechterlijke ambtenaren beschouwen wij als een stap in de goede richting. De SP is echter nog niet helemaal tevreden, omdat een van de grootste problemen met de partijdigheid of de schijn van partijdigheid van rechterlijke ambtenaren met de voorgestelde regeling nog niet wordt opgelost.

Het wetsvoorstel beoogt te bewerkstelligen dat rechterlijke ambtenaren en ambtenaren in opleiding tijdens de binnenstage, geen nevenbetrekkingen vervullen die een goede uitoefening van het ambt in de weg kunnen staan. Daarnaast dienen zij bij de functionele autoriteit melding te maken van alle nevenbetrekkingen die zij wel naast hun ambt menen te kunnen vervullen. Deze betrekkingen worden bovendien bijgehouden in een deels openbaar register. Dit heeft de volle instemming van mijn fractie.

Dit wetsvoorstel kent echter geen enkele beperking voor het fenomeen rechter-plaatsvervanger. Wij vinden dit een gemiste kans. In het Nederlandse systeem wordt op grote schaal gebruik gemaakt van rechters-plaatsvervangers, mensen die naast hun reguliere betaalde baan invallen als civiele bestuurs- of strafrechter. Mijn fractie heeft grote moeite met enkele veel voorkomende combinaties van functies met het ambt van rechter.

In de eerste plaats de combinatie advocaat/rechter-plaatsvervanger. Op dit moment wordt deze combinatie door een kleine 300 mensen in Nederland vervuld. Artikel 44, lid 1 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren stelt echter niet voor niets dat een rechter niet tegelijkertijd advocaat of anderszins rechtshulpverlener kan zijn. De schijn van partijdigheid is bij een dergelijke combinatie van functies niet te vermijden. Allerlei ons-kent-onsproblemen liggen direct op de loer. Wij zien daarom absoluut niet in waarom voor advocaat/rechters-plaatsvervangers die heldere norm van artikel 44 niet zou gelden. Nederland is een van de weinige landen waar deze combinatie op zo'n grote schaal voorkomt. Wat ons betreft komt hier zo snel mogelijk een einde aan.

Ook de combinatie van officier van justitie en rechter komt voor. In Nederland kun je dus de ene dag aanklager zijn en de andere dag rechter. Wij vinden dit volstrekt onwenselijk. Hetzelfde geldt voor de combinatie ambtenaar en rechter. Iets meer dan een jaar geleden waarschuwde de hoogleraar rechtssociologie De Groot van Leeuwen van de Radboud Universiteit voor het fenomeen dat de rechterlijke macht en de politiek-bestuurlijke sector steeds meer naar elkaar toe kruipen.

In tijdelijke adviescommissies van het ministerie van Justitie zaten begin 2005 maar liefst 77 rechters en ik heb geen aanwijzingen dat dit aantal fors is teruggelopen. Nog los van de vraag waarom die 77 rechters niet worden ingezet om de doorlooptijden bij de rechtbanken terug te dringen, moet hier toch echt de principiële kwestie van de scheiding tussen de rechterlijke en de wetgevende macht aan de orde worden gesteld. Een dergelijke invloed van rechters op het proces van wetgeving is niet goed te praten, gezien het feit dat die rechters vervolgens geacht worden diezelfde wetten toe te passen.

Wij vinden dat er zo snel mogelijk een einde moet komen aan de inzet van advocaat/, officier/ en ambtenaar/rechters-plaatsvervangers. Dit is voor het instandhouden en waar nodig herstellen van het beeld van de onpartijdige, onafhankelijke en objectieve rechter absoluut noodzakelijk.

Mijn fractie heeft gezien of het onderhavige wetsvoorstel mogelijkheden biedt om het verbieden van deze combinaties van functies per amendement te bewerkstelligen. Wij hebben daarvan afgezien, omdat een dergelijk verbod beduidend verder reikt dan het wetsvoorstel. Wij grijpen dit debat wel aan om een dringend beroep op de minister te doen om dit vraagstuk serieus te nemen. Het vertrouwen in de rechterlijke macht is de afgelopen maanden meer en meer onder vuur komen te liggen en het einde van de crisis is helaas naar alle waarschijnlijkheid nog niet in zicht. Dat maakt het des te dringender dat al deze al lang smeulende problemen eindelijk echt worden aangepakt. Wij rekenen hierop de daadkracht van de minister. Zo nodig zal ik hierover een motie indienen.

Een aspect van het wetsvoorstel dat zich wel leent voor verbetering via amendement, is de openbaarmaking van de omvang van de hoofdbetrekking van plaatsvervangers en de hoogte van de bezoldiging daarvan. Zeker gezien de bedreiging van het beeld van onpartijdigheid – een bedreiging die per definitie is verbonden aan het fenomeen plaatsvervanger – dient maximale openheid betracht te worden over de hoofdbetrekking van de plaatsvervanger.

Terecht stelt de minister in de memorie van toelichting dat er in geval van ruime bezoldiging eerder sprake van zou kunnen zijn dat de loyaliteit van een rechterlijk ambtenaar niet altijd primair bij een goede vervulling van zijn ambt ligt. Dat geldt uiteraard ook voor plaatsvervangers, maar desondanks wil de minister afzien van de eis aan plaatsvervangers om deze gegevens openbaar te maken, omdat daardoor het aantal plaatsvervangers zou afnemen. Over dit argument kan ik kort zijn: als dat het geval is, dan moet dat maar! Het belang van het vermijden van de schijn van partijdigheid moet hier prevaleren. Om die reden heb ik een amendement ingediend dat regelt dat ook plaatsvervangers openheid moeten geven over de omvang van hun hoofdbetrekking en de bezoldiging die zij ontvangen.

De heer **Eerdmans** (LPF): Samen met de heer Wolfsen bereid ik een aantal amendementen voor. Bent u bereid om ons daarbij te steunen?

De heer **Van Bommel** (SP): Daar zal ik zeker serieus naar kijken. U stelt inderdaad een aantal verbeteringen voor ten opzichte van de bestaande praktijk.



De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Bordewijks rechter Digitalis was een toonbeeld van een onafhankelijke magistraat, maar de onkreukbaarheid van zijn literaire schepping was niet helemaal naar het leven getekend. Rechter Digitalis was immuun voor sociale beïnvloeding en aantasting van zijn onafhankelijk oordeel. Hij betaalde daar in zijn privé-leven zo'n hoge prijs voor dat het een overscrupuleuze indruk maakte. Op de dag van zijn benoeming sneed hij al zijn maatschappelijke banden door en hij ging daarin zo ver dat hij ook zijn particuliere contacten opschoortte en zelfs zijn vriendschappen op sterk water zette.

De maatschappij moet er staat op kunnen maken dat de onafhankelijke rechter vrij is van belangen die zijn oordeel kunnen belasten, maar die maatschappelijke behoefte aan onpartijdigheid vereist ook weer geen overdreven angstvalligheid. Aldus een bijdrage van jaren geleden van Harry van Wijnen in NRC Handelsblad. Vooral bij die laatste zin waarin staat dat wij niet moeten overdrijven, sluit het wetsvoorstel heel mooi aan.

De memorie van toelichting vat het heel mooi samen: "De regeling van artikel 44 WRRRA strekt ertoe de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht en meer in het bijzonder het vertrouwen daarin te waarborgen. De regeling dient tevens ter verzekering van de zuiverheid van verhoudingen en het vertrouwen in de rechterlijke macht in het algemeen." In deze passage heb ik twee keer het woord vertrouwen en het woord zuiverheid onderstreept. Deze samenvatting is zo krachtig dat ik het zelf niet beter had kunnen zeggen. Vandaar dit citaat.

Burgers willen graag berecht worden door nette en integerere mensen. Zo simpel is het eigenlijk. Zelfs de schijn van afhankelijkheid, partijdigheid of niet integer zijn moet worden vermeden. Ook al zit dit soort eigenschappen vooral tussen iemands oren, zoals dat tegenwoordig heet, en kun je ze eigenlijk niet op papier vastleggen, toch moet je discussies over dit soort kwesties voorkomen. Dat kan door open te zijn over nevenbetrekkingen. Dat is het doel van het wetsvoorstel en daarom vindt mijn fractie het ook een goed wetsvoorstel. Niets menselijks is rechters vreemd en wij moeten dan ook rekening houden met uitzonderingen. Maar ik geloof werkelijk oprecht dat rechters in Nederland over het algemeen goed en gewetensvol hun werk doen. Dat is natuurlijk de kern waar het om gaat.

Als er te vaak of te veel discussie is over mogelijk niet onafhankelijk zijn of mogelijk niet onpartijdig zijn of mogelijk niet integer zijn, dan tast dat in zichzelf al het vertrouwen in de rechterlijke macht aan en daarmee ook het vertrouwen in de rechtsstaat. Dan komen wij op een hellend vlak. Dat schept verplichtingen voor ons om daar met rustige toon over te spreken en voor de regering om zich terughoudend op stellen als het om de rechterlijke macht gaat. Het schept ook verplichtingen voor de rechterlijke macht zelf. De rechterlijke macht moet geen aanleiding geven tot discussie, bijvoorbeeld door registers niet goed bij te houden, onverstandig om te gaan met het benoemingenbeleid van plaatsvervangers, nevenactiviteiten te accepteren waar vraagtekens bij zouden kunnen worden gezet of onnodig geheimzinnig te doen over wat iemand naast zijn hoofdbetrekking doet.

Wij steunen dit wetsvoorstel in algemene lijn, maar wij hebben nog wel een paar vragen. Het wetsvoorstel

beoogt openheid te verschaffen over nevenbetrekkingen door een heldere norm te formuleren. Die norm is wat ons betreft heel mooi gekozen. Ik heb begrepen dat deze norm is overgenomen uit het wetsvoorstel over de Raad van State. De norm luidt: rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding gedurende de binnenstage vervullen geen betrekkingen waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van een ambt of op de handhaving van hun onpartijdigheid en onafhankelijkheid of het vertrouwen daarin. Dat is een mooi en scherp criterium waarmee wij het zeer eens zijn.

Omdat wij het in Nederland op dat vlak enigszins onnodig ingewikkeld hebben geregeld, bracht ons dat wel op de vraag hoe het precies zit. Wij hebben rechterlijke colleges als de Centrale Raad van Beroep, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, het College van Beroep voor het bedrijfsleven die niet tot de rechterlijke macht behoren, maar wel met rechtspraak zijn belast. Wij hebben soms ook rechterlijke ambtenaren, bijvoorbeeld mensen in de pachtkamers, die geen lid zijn van de rechterlijke macht, maar wel als rechter mogen optreden. Toen wij dit criterium bekeken, vroegen wij ons af hoe dit nu eigenlijk zit. Wij gaan het vandaag regelen voor alle rechterlijke ambtenaren. Mijn fractie wil dat eventuele misverstanden daarover worden weggenomen en dat deze norm en de registers van toepassing worden op iedereen in Nederland die met overheidsrechtspraak is belast. Het moet niet uitmaken of je lid bent van de Raad van State, het College van Beroep voor het bedrijfsleven of de Hoge Raad. Als dat niet goed is geregeld, overwegen wij een amendement. Ik ben hier vanmorgen niet helemaal goed uitgekomen, omdat ik er pas op een laat moment achter kwam. Deze wet en de registers moeten van toepassing zijn op iedereen die met overheidsrechtspraak is belast. Ik vertrouw er blind op dat een eventueel amendement Kamerbreed zal worden gesteund, want dit willen wij vandaag natuurlijk goed regelen.

Inmiddels is er een leidraad Onpartijdigheid van de rechter vastgesteld. Wij vinden dit een goede leidraad. Weliswaar is de leidraad nog een tikkeltje algemeen, maar het is natuurlijk maar een begin. Wordt over de toepassing daarvan verslag gedaan in het jaarverslag? Wij hebben overwogen om een wettelijke borging voor deze code te garanderen, zoals ook bij de code-Tabaksblat is gebeurd die is opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Hetzelfde geldt voor de verplichting van comply or explain in het jaarverslag. Ik kan er mee leven om het nog niet in de wet te regelen als de minister mij toezegt dat er in het jaarverslag over wordt gerapporteerd, maar dit stellen wij dan wel als eis. Wij moeten ook geen onnodige regels in de wet opnemen.

Vervolgens kom ik te spreken over de omvang van de betrekking. Uitzonderd zijn de openbaarheid de bezoldiging en de omvang van de betrekking. In ieder geval de omvang van de betrekking willen wij graag in de wet amenderen. Wat is daar tegen? Over de bezoldiging hebben wij geaarzeld. Je kunt het echter niet oneens zijn met hetgeen de heer Van Bommel hierover heeft gezegd. Eigenlijk moeten wij ook de bezoldiging maar gewoon opnemen in het register. Daar kan werkelijk niets mis mee zijn. Wanneer gaat een nevenactiviteit over in een nevenbetrekking? In de wet worden daar voorbeelden van gegeven, maar dat is niet helemaal duidelijk. De CDA-fractie zei dat gewoon alles

## Wolfsen

altijd moet worden gemeld, want dan ben je van het gedoe af. Daarmee ben ik het zeer eens. Hoe zit het bijvoorbeeld met een eenmalige grote klus en met aandelenbezit?

Hoe zit het met het bekende probleem van de plaatsvervangers? Rechters mogen niet tevens zijn advocaat, procureur, notaris of anderszins van het verlenen van rechtskundige bijstand hun beroep makend. De minister heeft enkele voorbeelden genoemd, zoals belastingadviseur, vakbondsjurist, juridische rechtsbijstandverlener bij een verzekeringsmaatschappij. Daarmee zijn wij het zeer eens. Maar andersom is het geen probleem. Een belastingambtenaar of een belastingadviseur mag wel rechter zijn. Een advocaat en een notaris mogen ook rechter zijn. Dat is toch een beetje raar? Je komt als burger in de zittingszaal en denkt daar een "echte rechter" te treffen. Vervolgens ben je thuis, je kijkt naar de tv en je ziet daar een officier voorbijkomen door wie je net berecht bent. Dan blijkt de persoon door wie je berecht bent, in de praktijk een officier te zijn geweest. Dat lijkt mij niet goed. Mijn fractie wil ook op dat punt een verscherping van de wetgeving. Advocaten, notarissen en belastingadviseurs horen eigenlijk geen rechter te kunnen zijn, ook niet als plaatsvervanger. Je kunt nog twisten over de advocaat en over een mogelijke beperking tot advocaten in hun eigen arrondissement. Wij moeten het beter regelen dan nu het geval is. Er is wel een norm dat advocaten geen plaatsvervanger zijn in de eigen rechtbank, maar die wordt ook niet in alle rechtbanken nageleefd. Dat is ergerniswekkend en leidt weer tot wetgeving. Dat is niet goed.

Het leidt ook tot vervelende stukjes in de krant. Ik heb er toen geen Kamervragen over gesteld, omdat ik er bij de behandeling van dit wetsvoorstel vragen over wil stellen. NRC Handelsblad kopte: "Infiltreren belastingadviseurs in de rechtspraak?". Het gaat om een belastingadviseur die al een tijdje aangekondigd heeft dat een hof binnenkort om zou gaan wat een bepaalde lijn van jurisprudentie betreft. Dat blijkt later daadwerkelijk te gebeuren. Wat blijkt? De belastingadviseur, die dat al had aangekondigd, heeft onderdeel uitgemaakt van de kamer in kwestie. Dat is niet goed en dat geeft alleen maar discussie. Om dat te voorkomen, moeten wij dat dus beëindigen. Ik heb erover lopen tobben. In de praktijk werkt het in het algemeen natuurlijk gewoon goed en iedereen doet goed en gewetensvol zijn werk. Maar als je met een pistool op de borst aan mij vraagt wat wij moeten doen, dan zeg ik: laten wij daaraan in het kader van de zuiverheid van de verhoudingen een einde maken. Dat kan óf geleidelijk, zoals de heer Eerdmans voorstelde, óf ineens. Daar wil ik graag een reactie op van de minister. Het is allemaal in het belang van het vertrouwen in de rechtspraak.

Ik heb er geen bezwaar tegen dat advocaten advocaat blijven en fulltime rechter worden, maar actief zijn in beide functies, actief zijn als volksvertegenwoordiger of als notaris en daarnaast vrij substantieel actief zijn als rechter, dat moeten wij niet willen. Ook de combinatie officier en rechter moeten wij niet willen. Het voorstel van de Raad voor de rechtspraak zou daar mooi aan tegemoet komen. Dat wil ik hier dan ook met kracht bepleiten. Het voorstel is om plaatsvervangers te benoemen voor vier jaar. Dan kun je ook in het kader van de opleiding mensen tijdelijk benoemen en als het niet bevalt, eindigt het weer. Dat komt tevens de roulatie van

plaatsvervangers zeer ten goede. Ik overweeg op die lijn te gaan amenderen, maar wil wel graag eerst in de reactie van de minister horen wat er in vredesnaam tegen benoemingen voor bepaalde tijd zou kunnen pleiten. Zelfs in het Europese Hof voor de Rechten van de Mens worden mensen voor zes of voor negen jaar benoemd. Dat kan dus geen bezwaar zijn.

Waar er wel plaatsvervangers zijn, willen wij graag in het register laten opnemen of mensen wel of niet actief zijn als plaatsvervangers. Wij hebben de minister gevraagd om een overzicht van het aantal wat wij spookplaatsvervangers noemden, dus mensen die wel op een lijst staan, maar feitelijk nooit recht spreken. Er moet in het register worden opgenomen of iemand wel of niet actief is als plaatsvervanger.

De minister zegt het fenomeen van de plaatsvervangers en dat van de nevenbetrekkingen toch graag te willen behouden. Daar ben ik het zeer mee eens, want dat komt de maatschappelijke inbedding ten goede, zegt de minister. Zo haal je mensen van buiten naar binnen en kunnen rechters ook van binnen naar buiten actief zijn. Dat is heel goed. De minister gebruikt zelf wat zware woorden, wanneer hij zegt dat zonder voldoende maatschappelijk draagvlak de legitimiteit van de rechtspraak erodeert en de rechtsstaat in zijn fundamenteen wordt aangetast. Dat vind ik een tikkeltje te zwaar. Het zou immers betekenen dat een rechtbank die niet gebruik maakt van plaatsvervangers of een rechtbank waarbij de rechter zich volledig storten op hun rechterlijke werk, maatschappelijk onverantwoord bezig zouden zijn en een gevaar voor de rechtstaat. Dat is natuurlijk een heel rare redenering en ik zou graag willen dat de minister die uitspraak vandaag wat nuanceert.

Afsluitend hoop ik op wat wij met dit wetsvoorstel beogen, namelijk dat iedereen zich weer zonder discussie in het publiek volledig kan houden aan de ambtseed die mensen afleggen als zij beginnen aan het werk, zodat zij eerlijk, nauwgezet en zonder aanzien des persoons hun werk kunnen doen. Er zou in het publiek geen onnodige discussie over moeten ontstaan, al worden rechters steeds meer ook gewone mensen. Vroeger moest je braaf zijn als rechter, dat hoeft tegenwoordig niet meer.

□

De heer **Jager** (CDA): Voorzitter. Van oudsher hebben rechterlijke ambtenaren nevenbetrekkingen vervuld. Vaak vormen deze een nuttige aanvulling op hun rechterlijke ambt. Sterker nog, het is van groot belang dat onze rechtspraak, die is gebaseerd op professionele rechters, zo goed mogelijk maatschappelijk is ingebed. Maatschappelijke inbedding is immers een voorwaarde voor maatschappelijk draagvlak. Het is tegelijkertijd wel zaak om alle schijn van partijdigheid of afhankelijkheid te vermijden.

Door nevenbetrekkingen openbaar te maken, wordt het vertrouwen in de rechterlijke macht gewaarborgd. In de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren wordt beschreven welke betrekkingen als onverenigbaar met het rechterlijke ambt moeten worden beschouwd. Bovendien is hierin bepaald dat nevenbetrekkingen gemeld en geregistreerd dienen te worden. De huidige nevenfunctieregisters functioneren nog niet optimaal, zijn niet uniform en bevatten vaak te weinig relevante informatie.



De heer Eerdmans (LPF)

© M. Sablerolle – Gouda

De wijzigingen in dit wetsvoorstel strekken tot het op uniforme wijze registreren van nevenfuncties van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding. Tijdens de schriftelijke ronde hebben wij aangegeven dat wij het voorliggende wetsontwerp ondersteunen. Een transparante rechterlijke macht is een wezenlijk element van onze rechtsstaat. Duidelijke richtlijnen betreffende de toelaatbaarheid van nevenbetrekkingen en de openbaarmaking van de gegevens betreffende de nevenbetrekkingen van rechterlijke ambtenaren, achten wij dan ook van groot belang. Wij hadden wel enkele vragen met betrekking tot de definiëring van het begrippenkader. De minister is op die vragen uitgebreid ingegaan waardoor de aanvankelijk bestaande onduidelijkheden wat ons betreft zijn weggenomen.

Het spiegelbeeld van rechters die nevenbetrekkingen vervullen, zijn rechters-plaatsvervangers. Zij hebben een hoofdfunctie buiten het rechterlijke apparaat en spreken recht erbij. Ook het instituut van de rechters-plaatsvervangers vinden wij heel waardevol, juist ook vanwege de noodzaak om de rechtspraak maatschappelijk in te bedden. Ook voor de rechters-plaatsvervangers moeten grenzen worden getrokken met betrekking tot hun inzetbaarheid om de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit te kunnen waarborgen.

De keuze om een bepaalde plaatsvervanger in te zetten of niet of om hier beleid voor te ontwikkelen of niet, ligt primair bij het gerechtshof zelf. Dit bestuur kan namelijk het beste beoordelen of op enigerlei wijze kan worden getwijfeld aan de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van een rechterlijk plaatsvervanger. De rechter kan natuurlijk ook worden gewraakt als hij ter zitting verschijnt en zijn onpartijdigheid in twijfel wordt getrokken.

Een aantal leden wil in de wet hebben opgenomen dat advocaten worden uitgesloten van benoembaarheid tot rechter-plaatsvervanger. Mijn fractie is nog niet overtuigd van de noodzaak daarvan. Wij hebben geen redenen om te twijfelen aan de integriteit van de oordeelvorming van de gerechtshoven. Bovendien lijkt het ons niet wenselijk om alle advocaten generiek uit te sluiten. Maatwerk moet volgens ons op dit terrein absoluut

mogelijk blijven. Wij wachten daarom graag de reactie van minister op dit punt af.

De heer **Eerdmans** (LPF): Vindt u het niet heel vreemd dat een rechter geen advocaat mag zijn en een advocaat wel rechter-plaatsvervanger?

De heer **Jager** (CDA): Ik kan mij voorstellen dat dit ten aanzien van iemand wiens hoofdberoep rechter is, zo veel mogelijk wordt vermeden omdat deze deel uitmaakt van het gerechtelijk college. Het kan soms nodig zijn om rechters-plaatsvervangers met een zekere ervaring binnen het rechterlijke en maatschappelijke veld in te zetten om te voorkomen dat er achterstanden ontstaan binnen de rechterlijke macht door de voortdurende instroom van zaken. Het is voorstelbaar dat dit via de advocatuur wordt geregeld.

De heer **Eerdmans** (LPF): U vindt het dus geen principieel probleem dat deze twee functies door elkaar gaan lopen? De heer Wolfsen noemde een aantal voorbeelden.

De heer **Jager** (CDA): Er is wellicht enige nuance mogelijk. Er zou kunnen worden bezien in hoeverre moet worden uitgesloten dat advocaten optreden in het arrondissement waarin zij als advocaat ook werkzaam zijn. Advocaten zijn echter straks in heel Nederland inzetbaar, feitelijk is dat zelfs al zo. Daardoor zou die verwevenheid kunnen ontstaan. Er zou enige nuance kunnen worden aangebracht door het arrondissement waarin mensen dagelijks werkzaam zijn als advocaat uit te sluiten. Ik wacht op dit punt ook graag het antwoord van de minister af.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik noemde nog twee andere categorieën, namelijk de combinatie aanklager en rechter en de combinatie lid van het parlement en rechter. Wat vindt u daar principieel van?

De heer **Jager** (CDA): Er is al aangegeven wat de mening van de hoge colleges is over de onverenigbaarheid met politieke functies, zoals lid van de Eerste Kamer of van de Tweede Kamer. Ik kan mij alleszins voorstellen dat daarin de nodige beperkingen worden opgelegd.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik heb nog een vraag over de registers. Ik ben het volkomen met u eens dat wij het instituut plaatsvervanger moeten behouden. Vindt u ook niet dat het geen verschil moet maken wat er in de registers wordt gepubliceerd, als het om een rechter of een plaatsvervanger gaat? Immers, als plaatsvervanger ben je full dressed rechter. Er moet dan ook hetzelfde in de registers gepubliceerd worden. Bent u dus ook voor het opheffen van het rare onderscheid of wilt u dat in stand houden?

De heer **Jager** (CDA): In principe zijn de gegevens over de inkomsten van mensen altijd openbaar. Die zijn ook zeer zeker bekend bij de Belastingdienst. Ik kan mij voorstellen dat alle nevenfuncties in die gevallen vermeld moeten worden. Als men rechter-plaatsvervanger is, moet vermeld worden waar de hoofdfunctie wordt uitgeoefend.

De heer **Wolfsen** (PvdA): U vindt dat op plaatsvervan-

## Jager

gers hetzelfde regime moet worden toegepast als op de benoemde rechters?

De heer **Jager** (CDA): Wat wel bekend moet zijn, is waar men werkzaam is. Ik vind niet dat bij wijze van spreken het inkomen van die mensen gepubliceerd moet worden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): En de omvang van de betrekking en waar men in dienst is?

De heer **Jager** (CDA): Ik denk niet dat het noodzakelijk is om de omvang van de betrekking te vermelden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Waarom moet dat voor een gewone rechter wel?

De heer **Jager** (CDA): Vanwege de integriteit van de gewone rechter is het van belang om te weten of deze naast het hoofdambt nog verschillende nevenfuncties vervult die van invloed kunnen zijn op zijn functioneren. Nogmaals, ik ga ervan uit dat ook de gerechtsbesturen voldoende onderzoeken of een rechter-plaatsvervanger al dan niet toelaatbaar is tot het gerechtsbestuur.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Wat vindt u van de volgende situatie? Iemand is naar een zitting geweest en heeft daar de naam gehoord van degene door wie hij berecht is. Hij of zij gaat dat nazoeken en dan blijkt het om een plaatsvervanger te gaan. Over die man of vrouw kan hij dan minder in de registers vinden dan wanneer het om een benoemde rechter zou gaan. Dit is toch een ontzettend raar onderscheid? Vindt u dat niet gek?

De heer **Jager** (CDA): Ik heb tot dusver niet gemerkt, ook niet in onze rechtspraktijk, dat daaraan ernstige bezwaren kleven en dat mensen daarover vallen. Ik zie dus nog niet in waarom dat voor die functies ook ingevuld moet worden.

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. De minister schrijft in de stukken dat zonder voldoende maatschappelijk draagvlak de legitimiteit van de rechtspraak erodeert en dat de rechtsstaat in de fundamenteën wordt aangetast. De heer Wolfsen heeft hierover zojuist een wat relativerende opmerking gemaakt. Ik moet zeggen dat de VVD het van harte eens is met de minister.

De minister heeft ook gezegd dat je dit kunt bewerkstelligen door maatschappelijke participatie binnen de rechtspraak. Daarbij doelt hij met name op het fenomeen van de rechter-plaatsvervanger. De VVD wil dit fenomeen ook graag in stand laten. Ik voeg hieraan toe dat dit kan winnen met elementen van lekenrechtspraak. Wij hebben daar al eerder over gesproken. Nu kijk ik de heer Eerdmans aan. Wij zullen hierover nog nader van gedachten wisselen. Welnu, dit alles draagt bij aan maatschappelijke participatie en versterking van het maatschappelijk draagvlak. De lekenrechtspraak valt overigens buiten het bestek van dit wetsvoorstel, maar, zoals gezegd, zullen wij die discussie nog nader voeren. Het zorgen voor voldoende maatschappelijk draagvlak en de versterking daarvan kunnen ook gebeuren door maatschappelijke activiteiten van de rechterlijke ambtenaren zelf, door het actief deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Ook dat onderschrijft mijn

fractie. Wij vinden het erg belangrijk dat rechters zich niet opsluiten in de ivoren toren van de rechtbank, maar dat ook zij deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.

De onkreukbaarheid van rechterlijke ambtenaren mag niet ter discussie staan. Die onkreukbaarheid is van groot belang voor het vertrouwen in de rechtspraak. Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, kan bijdragen aan het versterken van het vertrouwen in de integriteit, de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de rechterlijke ambtenaren. De huidige zelfregulering vind ik al behoorlijk transparant. Ik heb de website van de rechtspraak en de registers bekeken, maar daar mankeert nog wel wat aan. Zo is op dit moment nog niet geregeld dat moet worden gemeld. Nog te vaak tref je bij rechterlijke ambtenaren aan: geen opgave ontvangen. Dat moet veranderen. Voorts ontbreken deugdelijke sanctiemogelijkheden. Deze elementen worden geïntroduceerd met dit wetsvoorstel. Dat verdient de steun van mijn fractie.

De Raad voor de rechtspraak is bezorgd dat de gebruiksvriendelijkheid, de betrouwbaarheid, de actualiteit en de naar buiten betachte openheid door dit wetsvoorstel zouden verminderen. Dat zou ik zeer betreuren. Ik kan mij niet voorstellen dat dit de bedoeling van de minister is. Ik krijg daar graag een nadere reactie op. Wij moeten de overtuiging hebben dat de huidige praktijk en transparantie erop verbeteren, evenals de gebruiksvriendelijkheid. Ik krijg ook graag nadere uitleg over de begrippen "nevenbetrekking", "nevenfunctie" en "nevenactiviteit". Die worden door elkaar gehusseld in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag. De minister geeft wel nadere uitleg, ook naar aanleiding van vragen van de Kamer, maar de VVD-fractie vindt dat er een heldere norm moet worden gesteld. Die komt erop neer dat alle functies moeten worden gemeld. Volgens mij is daar niets op tegen. Het bevordert de transparantie. Er kan nooit discussie ontstaan over de vraag of iets wel of niet had moeten worden gemeld. Als alles wordt gemeld, is dat gewoon helder.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik ben het daarmee eens. Je moet gewoon alles melden. Geldt dat voor zowel rechters die fulltime zijn aangesteld, als plaatsvervangers? Dat wil zeggen dat iemand die op een zitting is geweest en thuis op de computer kijkt altijd kan zien wie hem heeft berecht en dat het geen verschil meer maakt of hij is berecht door een plaatsvervanger of een "echte" rechter.

De heer **Weekers** (VVD): Er mag een onderscheid bestaan tussen het openbaarheidsregime van fulltime rechters en dat van het aparte fenomeen van rechters-plaatsvervangers, zeker als het gaat om vragen die relevant zijn voor de bedrijfsvoering van het gerechtelijk apparaat, zoals de tijd die bepaalde functies kosten, de vraag of er sprake is van een bezoldiging en om hoeveel bezoldiging het gaat. Die elementen zijn niet van belang voor de openbaarheid. Die zijn alleen maar van belang voor een goede bedrijfsvoering. Voor de vraag welke functies worden vervuld en of sprake kan zijn van belangenvermenging of de schijn van partijdigheid, moet die openheid in dezelfde mate worden betracht.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het komt vaak voor dat mensen bijna fulltime plaatsvervanger zijn. Die hoeven

## Weekers

van u wat minder openbaarheid te verschaffen dan mensen die bijvoorbeeld maar voor een dag zijn aangesteld als rechter, maar dan wel als benoemde rechter?

De heer **Weekers** (VVD): Misschien moet nog eens goed gekeken worden naar de invulling van het fenomeen rechter-plaatsvervanger. Ik heb ook gezien dat u in het verslag de vraag hebt gesteld of de rechter-plaatsvervanger wel voor het leven moet worden benoemd, in aansluiting ook op het verzoek of het advies van de Raad voor de rechtspraak. Ik zou het goed vinden als wij dat in het fenomeen rechter-plaatsvervanger kunnen onderbrengen. Het lijkt mij goed om periodiek te bekijken op welke wijze de functie van rechter-plaatsvervanger wordt ingevuld, wat de omstandigheden eromheen zijn en of tijdig kan worden ingegrepen door de functionele autoriteit wanneer dat noodzakelijk is. De vraag is alleen – en ik leid die vraag ook door naar de minister – in hoeverre dat haalbaar is binnen de kaders van de huidige Grondwet. De minister heeft gezegd dat in artikel 117 van de Grondwet staat dat de leden van de rechterlijke macht voor het leven benoemd zijn. De vraag is of dit mutatis mutandis ook geldt voor plaatsvervangende leden. Of is het denkbaar dat daarvoor een afwijkend regime gaat gelden? Ik zie met u dat het raar is als voor plaatsvervangers, zeker wanneer zij min of meer fulltime plaatsvervanger zijn, een ander regime geldt dan voor fulltime rechters, zeker als beiden voor het leven zijn benoemd. Ik krijg hierop graag een reactie van de minister. Ook ik vind dat de regelingen die wij maken innerlijk consistent moeten zijn. Als je op het ene punt afwijkt, moet je ook op het andere punt kunnen afwijken.

Over tijdsbeslag en bezoldiging heb ik al gezegd dat ik dat in het kader van de onpartijdigheid, onafhankelijkheid en integriteit niet zo relevant vind, maar wel voor de vraag wat het betekent voor de bedrijfsvoering van een gerecht. Mijn fractie kan instemmen met de meldplicht voor de bezoldiging, want de functionele autoriteit moet ergens aan kunnen toetsen. Die zal het nodige moeten weten. Je moet echter oppassen met alles onmiddellijk openbaar te maken. Daarbij moet je de vraag stellen welk belang het dient. Wat dat betreft heeft de Raad voor de rechtspraak gezegd dat voor de vraag of belangenverstremming kan bestaan en of de schijn van partijdigheid kan worden gewekt, niet van belang is of de nevenfunctie bezoldigd is of niet en dat ook de hoeveelheid vrije tijd die een plaatsvervangend of reguliere rechterlijke ambtenaar aan een functie buiten het gerechtelijke ambt besteedt, irrelevant is. Ik deel die mening van de Raad voor de rechtspraak.

De minister heeft in de memorie van toelichting geschreven: hoe meer wordt verdiend, hoe minder loyaliteit aan het eigenlijke vak. Ik vraag mij af of deze redenering altijd opgeld doet. Hiermee wordt een schijn van verdachtmaking gewekt. Ik vind dat jammer. Ik heb de minister in het verslag gevraagd om het nader te onderbouwen. Ik moet echter zeggen dat de minister daarin enigszins in gebreke is gebleven. Ik zou zeggen: hanteer deze zware woorden dan ook niet in een memorie van toelichting. Tegelijkertijd zie ik dat de Raad voor de rechtspraak advocaat-generaal Langemeijer aanhaalt, die zegt dat juist verdedigbaar is dat van degene die zich zonder enige tegenprestatie inspanst voor een organisatie, kan worden gezegd dat hij zich kennelijk verbonden voelt met de doelstelling of de belangen van

die organisatie, terwijl degene die een bezoldiging ontvangt zakelijk tegenover de organisatie staat. Verder stelt hij dat ook wel wordt gezegd dat een bezoldiging juist wordt verstrekt om een onafhankelijk oordeel te verkrijgen. Die conclusie wil ik evenmin één op één overnemen. Laten wij de conclusie van de minister en de conclusie van advocaat-generaal Langemeijer maar tegen elkaar wegstrepen.

De heer **Van Bommel** (SP): Dat is een mooie manier van zaken doen. Het ene klopt niet en het andere ook niet, dus daarmee zijn zij van tafel. Als er sprake is van een ruim financieel belang, moet de heer Weekers toch erkennen dat het niet zozeer om loyaliteit maar om partijdigheid kan gaan? Het belang dienen van de andere werkgever! Dat kan aan de orde zijn. Dat is iets anders dan loyaliteit.

De heer **Weekers** (VVD): De vraag of iemand partijdig is ja of nee, hoeft niet noodzakelijk samen te hangen met een geldelijke beloning voor bepaalde activiteiten. Volgens mij is het meer de vraag hoe gepassioneerd iemand is bij bepaalde activiteiten. Iemand kan zich in zijn vrije tijd belangeloos inzetten voor bijvoorbeeld een milieubeweging en daarin zeer gepassioneerd zijn. Daarmee kan een schijn van partijdigheid gewekt worden.

De heer **Van Bommel** (SP): Ik moet dit met een duidelijk voorbeeld adstrueren. Ik herinner mij dat een fractievoorzitter in dit huis een brief schreef aan de toenmalige minister van VWS met de vraag of zij niet wilde overwegen om een bepaald medicijn in het vergoedingenpakket op te nemen. Die fractievoorzitter bleek een band te hebben met het bedrijf dat dit medicijn maakt. De heer Weekers zal zich deze kwestie wellicht nog herinneren? In dit geval is de schijn van partijdigheid direct gewekt. Dat probleem willen wij uit de wereld helpen door ervoor te zorgen dat er een maximale openheid is over bezoldiging, financieel belang en mogelijke partijdigheid. Begrijpt de heer Weekers nu wat ik bedoel?

De heer **Weekers** (VVD): Ik begreep daarstraks ook al wat de heer Van Bommel bedoelde. Ik zeg echter dat de vraag of er al dan niet sprake is van een bezoldiging en hoe hoog die bezoldiging is, niet noodzakelijkerwijs verband houdt met de vraag of er sprake is van partijdigheid. Vandaar dat ik zojuist het voorbeeld heb genoemd van iemand die actief en zeer gepassioneerd lid is van een milieubeweging. Hier kan men zich ook afvragen of er al dan niet sprake is van partijdigheid. Mijn fractie vindt het belangrijk dat alle functies en alle nevenactiviteiten gemeld moeten worden. Dan kan dat onderwerp van discussie worden als er bijvoorbeeld sprake is van een verzoek. Ik ben totaal niet geïnteresseerd in hoeveel iemand bijverdient.

De heer **Van Bommel** (SP): Toch denk ik dat het de ultieme oplossing is. Ik erken wat u zegt over iemand die lid is van een milieubeweging, mijnheer Weekers. Ook als er geen sprake is van bezoldiging of inkomsten, kan er sprake zijn van een heel sterke loyaliteit of zelfs partijdigheid. Als wij zorgen voor openbaarheid van de inkomsten, wordt ook duidelijk wanneer iemand geen inkomsten heeft. Dan hebben wij dat probleem volledig



## Weekers

opgelost. Openbaarheid op dit punt betekent dat volledig zichtbaar wordt of er wel of geen inkomsten zijn, en zo ja, hoe hoog deze zijn. Dat is toch dé oplossing?

De heer **Weekers** (VVD): U heeft slecht geluisterd naar mijn betoog. Ik heb gezegd dat de mate van gepassioneertheid waarmee iemand een nevenfunctie of nevenactiviteit behartigt, niet hoeft samen te hangen met de vraag of er sprake is van een bezoldiging en hoe hoog die bezoldiging is. Ik deel wel de opvatting dat het belangrijk is om alle functies en nevenactiviteiten openbaar te hebben. Dan is het transparant. Dat is volgens mij ook van belang voor de vraag of er sprake is van partijdigheid, deloyaliteit of wat dan ook.

Ik rond af met een enkele vraag over de overgangssituatie. Op dit moment bestaat de meldplicht niet zoals neergelegd in dit wetsvoorstel. Evenmin bestaan er sanctiemogelijkheden. Hoe wordt omgegaan met alle rechterlijke ambtenaren, met alle rechters-plaatsvervaarders? Geldt er een overgangsrecht? Of zal iedereen worden bevestigd voor de inwerkingtreding van de wet en zijn daartoe mogelijkheden voor de functionele autoriteit? Dat is mij niet geheel helder. Graag verneem ik een reactie van de minister.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik heb nog een vraag over het fenomeen van de plaatsvervaarders. Ik heb de heer Weekers nog niet gehoord over de combinatie officier van justitie of belastingadviseur en rechter. Iemand die bijvoorbeeld bij een belastingkamer of een strafrechter is geweest, kan vervolgens thuis op de computer zien dat er weliswaar formeel een rechter zat, maar dat het een invaller was die in de praktijk fulltime belastingadviseur of zelfs officier van justitie is. Kan de heer Weekers zich voorstellen dat men daar op zijn minst vraagtekens bij plaatst? Kan hij zich die mogelijke verwondering voorstellen?

De heer **Weekers** (VVD): Ik kan mij die verwondering voorstellen. Daarom heb ik gezegd dat er openbaarheid moet zijn over alle functies en nevenfuncties. Uw vraag gaat natuurlijk veel verder: zou je het fenomeen rechter-plaatsvervaarders nog moeten willen? Ik heb aangegeven dat ik het fenomeen rechter-plaatsvervaarders een belangrijk fenomeen vind en ook waarom ik het belangrijk vind. Je zou nog kunnen twisten over de vraag wie rechter-plaatsvervaarders mag zijn, maar dat vind ik een heel aparte discussie. Ik heb niet de neiging om bij voorbaat bepaalde beroepsgroepen uit te sluiten van het rechters-plaatsvervaarderschap. Ik meen dat het aan de functionele autoriteit is om te bepalen of iemand zitting moet hebben in bepaalde kamers.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik begrijp dat u er zelfs geen moeite mee zou hebben dat een officier van justitie actief is als rechter in de strafkamer van een rechtbank.

De heer **Weekers** (VVD): Ik zou er moeite mee hebben, als dat in hetzelfde arrondissement plaatsvond. Overigens vind ik dat ook advocaten die tevens rechter-plaatsvervaarders zijn dit niet in het eigen arrondissement moeten zijn.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Maar in de praktijk gebeurt dat wel.

De heer **Weekers** (VVD): In de praktijk gebeurt het wel. Het wordt overigens beoordeeld en alle relevante feiten en omstandigheden worden in de beoordeling betrokken. Het komt voor dat advocaten zijn ingeschreven op het tableau, maar niet of nauwelijks praktijk voeren of in elk geval geen procedures voeren. Dan zie ik op zichzelf geen bezwaar, wanneer zij rechter-plaatsvervaarders zijn in het eigen arrondissement. Het moet dan wel echt een uitzondering zijn.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wat vindt de heer Weekers van het hier alom bekritiseerde fenomeen dat leden van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer ook rechter zijn? Het gaat niet alleen om rechters-plaatsvervaarders. Wij hebben iemand gevonden die rechter is, vice-president, lid van de Eerste Kamer, een politieke functie. Het gaat niet eens om de partij, maar om het fenomeen. Iedereen in de Kamer vindt het door u alom bejubelde instituut van rechter-plaatsvervaarders een belangrijk fenomeen. Daar wil niemand aan tornen. Maar het gaat om het idee van onpartijdige, transparante en betrouwbare rechters. Het gaat om het idee bij burgers dat er rechters zijn die tegelijkertijd een politieke functie hebben, ook al zijn het er een handje vol, hier in de Tweede Kamer. Het gaat niet om de gemeente Putten of Arnhem. Nee, het gaat om de nationale politiek: leden van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer, leden van de wetgevende macht die tegelijkertijd rechter zijn.

De **voorzitter**: Uw vraag is duidelijk.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik wil er een principieel antwoord op.

De **voorzitter**: Ja, maar uw vraag was al gesteld.

De heer **Weekers** (VVD): Ik vind niet dat er een onvereenigbaarheid van deze functies gecreëerd moet worden. Tegelijkertijd vind ik dat iemand die een bepaald ambt of een bepaalde politieke functie bekleedt, de schijn van partijdigheid moet vermijden. Ik zou het zelf niet handig vinden wanneer een vice-president van een rechtbank de begroting van Justitie gaat behandelen en daarbij met amendementen komt ten faveure van de rechtbank waaraan hij is verbonden. Volgens mij moet dat echter niet in het kader van dit wetsvoorstel geregeld worden.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wij zijn hier toch niet aan het bekijken wat wel of niet handig is? Wij zijn toch iets verder gekomen in onze moderne samenleving?

De heer **Weekers** (VVD): Het zijn van Eerste-Kamerlid is een deeltijdfunctie voor één dag in de week. De VVD-fractie vindt het belangrijk dat in politieke organen, dus ook in de Eerste Kamer, mensen uit alle maatschappelijke geledingen zitten. Zij ziet er ook geen bezwaren tegen dat mensen die in de rechtspraak werkzaam zijn, ook lid zijn van de Eerste Kamer.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wat vindt u er dan van dat zelfs het onderzoek van de minister uitwijst dat de meeste rechters het vervelend vinden dat die combinaties optreden? Rechters blijken het niet prettig te vinden dat een aantal van hen zich ook in de Eerste en Tweede Kamer begeeft of aanklager is.



De heer Donner, Minister van Justitie

© M. Sablerolle – Gouda

De heer **Weekers** (VVD): Ik vind dat je heel zorgvuldig moet zijn. Ik heb al aangegeven dat ik onpartijdigheid, integriteit en onkreukbaarheid ontzettend belangrijk vind. Je zult echter altijd alle omstandigheden van het geval moeten bekijken. Wij zijn er niet voor om in een generieke regeling te bepalen dat er sprake is van een onverenigbaarheid van deze functies.

De heer **Erdmans** (LPF): U wacht er dus eigenlijk op totdat het mis gaat en wij in de Eerste Kamer een rechter aantreffen die toch de Justitiebegroting behandelt. Uw angst is in feite dat hij niet in staat is om zijn petten uit elkaar te houden en dat wij dan een rel krijgen of dat burgers te hoop lopen omdat zij wel partijdigheid zien, zoals dat vorig jaar gebeurde bij het VN-hof. Iedereen hier ziet blijkbaar dat het een ongewenste combinatie is en dat het niet vertrouwenwekkend is. U hebt er wel gelijk in dat die mensen integer zijn. Natuurlijk zijn die mensen integer en zijn zij prima Eerste-Kamerleden. Alleen het idee dat een rechter tegelijkertijd een politieke functie bekleedt, wetten behandelt...

De **voorzitter**: Dit lijkt mij wel genoeg.

De heer **Erdmans** (LPF): Ik dacht: ik ga net zo lang door tot u "stop" zegt.

De **voorzitter**: Het was dus een kleine test van de voorzitter tussendoor.

De heer **Weekers** (VVD): Het is helemaal niet zo dat iedereen dit onwenselijk vindt. Nogmaals, de VVD-fractie vindt het helemaal niet onwenselijk dat in deze functies verenigbaarheid kan bestaan. Ik heb zojuist het voorbeeld van de behandeling van de Justitiebegroting gegeven. Ik acht het onwenselijk dat iemand uit de rechtspraak in de functie van parlementariër aan die behandeling deelneemt. Het gaat mij daarbij niet om zijn functie als rechter. Het zou wat anders zijn wanneer een rechter bezig is met een bepaalde zaak en in staat is om een wet te veranderen teneinde de uitslag in de zaak die hij zelf behandelt, te beïnvloeden. Dat is echter onmogelijk met deze combinatie van functies.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng. Velen hebben herhaald dat gezag en vertrouwen essentieel zijn voor het functioneren van de rechter. De rechter moet gezaghebbend kunnen oordelen en dat is vooral een vraagstuk van deskundigheid. Het vertrouwen is nodig om te kunnen beslissen. De onafhankelijkheid is gerelateerd aan de twee partijen die voor hem staan. Voor het overige functioneert de rechter conform de wijze waarop de rechterlijke functie is georganiseerd. De rechter is niet in absolute zin onafhankelijk, maar ten opzichte van de partijen heeft hij geen vooringenomen standpunten of visie.

Ik erken dat institutioneel gezag en vertrouwen minder zijn dan voorheen en ook minder vanzelfsprekend zijn. Toch zullen wij bij de rechterlijke macht daarvan uit moeten gaan. Degene die benoemd is tot rechter, verdient het vertrouwen en heeft daarmee het gezag. Hij is onafhankelijk tot het tegendeel blijkt.

De heer **Wolfsen** wees erop dat er vervelende stukjes over rechters in de krant verschijnen. Ik ben bang dat met de huidige tendens in de journalistiek vervelende stukjes niet zijn te voorkomen, al zaten er engelen in de rechtbank. Dergelijke stukken bevorderen de verkoop van de krant, dus dat is geen criterium. Om dat te voorkomen, kunnen wij hooguit de accijns op krantenpapier weer invoeren.

De rechterlijke macht moet haar taak op onafhankelijke, eerlijke en onbevooroordeelde wijze vervullen. Naar mijn mening doet de Nederlandse rechterlijke macht dit ook. Zij verdient daarvoor waardering. Uit diverse onderzoeken blijkt dat er een redelijk en stabiel vertrouwen is in de Nederlandse rechter, maar het kan natuurlijk altijd beter. Door het voor een deel vastleggen van het integriteitsbeleid voor de rechterlijke macht in de wet scheppen wij voorwaarden om het vertrouwen verder te doen toenemen. Ik doel op de nevenbetrekkingen en de eventuele betrokkenheid bij belangen. Ik wijs er overigens op dat de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de rechterlijke macht de richtlijnen ter zake nu al uitvoeren.

Binnen de rechterlijke macht is de laatste jaren hard gewerkt aan het uit eigener beweging invullen van het integriteitsbeleid. De beroepsgroep heeft twee jaar geleden een gedragscode opgesteld voor de onpartijdigheid van de rechter. Nevenbetrekkingen worden op grote schaal geregistreerd. Al geruime tijd kan de informatie hierover op internet worden opgevraagd. Deze initiatieven zijn zonder verdere wetgeving genomen.

Er is een wettelijke basis nodig om dit algemeen te regelen. Het wekt bevreemding dat wordt tegengeworpen dat er in een beperkt aantal gevallen nog niet wordt gemeld. Was dat niet geval, dan was er geen wettelijke basis nodig. Dat niet iedereen daartoe is overgaan, bewijst dat er binnen de rechterlijke macht onafhankelijke geesten zijn. Ook als men algemeen van mening is dat iets op een bepaalde manier gedaan moet worden, willen zij het toch op hun eigen manier doen. Dat was voorheen een kenmerk van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Daarom denk ik dat het essentieel is om het wettelijk te regelen. Nu wordt nergens voorgescreven welke gegevens precies moeten worden gemeld over een nevenbetrekking. Wel ligt impliciet in

## Donner

die regeling besloten dat een rechter geen functies of betrekkingen kan aanvaarden die zijn functioneren in opspraak kunnen brengen. Er is dus impliciet een grens, maar ik ben het ermee eens dat er nog geen duidelijkheid is. Het onttrekt zich nu aan de waarneming.

In het wetsvoorstel wordt het beleid vastgelegd. Er komt een wettelijke plicht om nevenbetrekkingen te melden en te registreren. Dat vergroot de transparantie. Ik stel vast dat wat wordt voorgesteld de steun heeft van bijna alle sprekers in deze Kamer. Het gaat meer om een verdere verfijning en een uitbreiding daarvan. Ik wijs er wel op dat het integriteitsbeleid onderdeel uitmaakt van een breder beleid dat de hele publieke sector betreft. Ik constateer dat inmiddels een wet in werking is getreden die nadere eisen stelt aan goed ambtelijk handelen en goed werkgeverschap met algemene regels voor de integriteit. Daarin zijn ook regels opgenomen voor melding, registratie en openbaarmaking van nevenwerkzaamheden en financiële belangen van rijksambtenaren. Ik stel met tevredenheid vast dat dergelijke regels ook in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer zijn opgenomen.

De heer Eerdmans heeft gevraagd in hoeverre erop wordt toegezien dat de ontslaggrond geen symboolwetgeving wordt. Dat is onderdeel van het gezag en het vertrouwen dat de rechterlijke macht verdient. Een dergelijke vraag is eigenlijk niet gepast, want wij moeten ervan uitgaan dat de rechter het zal naleven als het in de wet staat. Er is dus weinig reden voor een ontslaggrond. Dat laat onverlet dat die er wel in staat. Ontslag van rechters is echter geen zaak van de minister van Justitie, maar van de procureur-generaal van de Hoge Raad. Deze vraag ligt bij hem voor. Vooralsnog zijn er geen gevallen van overtreding. Dan kunnen wij ook niet zeggen dat rechters de wet overtreden.

De heer **Eerdmans** (LPF): Feitelijk overtreden sommige rechters de wet, want zij melden niet dat zij een nevenbaan hebben. Het kan drie keer in de wet staan maar als het niet wordt nageleefd, houden wij een probleem. Die sanctie is dus nodig.

Minister **Donner**: Welke wet overtreden zij als zij het nu niet melden?

De heer **Eerdmans** (LPF): De wet waar wij vandaag over spreken.

Minister **Donner**: Dat is nog geen wet. Ik vind het merkwaardig dat u spreekt van overtreding van de wet. Wij gaan deze wet juist invoeren omdat wij het wenselijk achten dat iedereen het meldt. Dat sommige rechters het niet doen, bewijst dat zij onafhankelijk zijn. Zij laten zich niets voorschrijven door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, want die autoriteit heeft geen wetgevende bevoegdheid.

De heer **Eerdmans** (LPF): U bent ook ontevreden, want anders stelt u geen sanctie in.

Minister **Donner**: Ik constateer dat wij het wettelijk moeten regelen als wij dit algemeen wensen. Het is niet juist als de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak regels kan stellen die vervolgens moeten worden nageleefd. Dat is de meest ernstige aantasting van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

De heer Wolfsen vroeg of de regels van artikel 44 van de Wet op de rechterlijke organisatie ook voor alle andere met rechtspraak belaste personen gelden. De Beroepswet en de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie verwijzen naar dat artikel. Voor de afdeling rechtspraak geldt de eigen wetgeving met betrekking tot de Raad van State. Voorzover ik weet, is dat daarin geregeld. In ieder geval komt die binnenkort weer aan de orde. Voor de lekenleden gelden die regels niet, want die behoren niet tot de rechterlijke macht. Zij worden ook gekozen omdat zij leek zijn, omdat zij wat anders doen, omdat zij deskundigheid hebben als notaris, als arts, als boer in een pachtkamer. U kunt ook denken aan de militaire leden van het Hof in Arnhem. Zij worden benoemd als militair en zijn geen lid van de rechterlijke macht. Ik benoem iemand immers vanwege zijn deskundigheid.

Het wetsvoorstel kent onmiddellijke werking en zal dus direct in werking treden na publicatie in het Staatsblad. Zoals u weet, kan daar wel enigszins mee geschipperd worden, want de minister van Justitie regelt immers de plaatsing in het Staatsblad. Die directe werking hoeft ook geen probleem te zijn, want het register bestaat al. Het gaat erom dat tijdig wordt aangekondigd wanneer de zaak in werking zal treden en dan zullen leden van de rechterlijke macht die eronder vallen die melding moeten hebben verricht. Ik zal ervoor zorgen dat die publiciteit eraan wordt gegeven. Als echter via amendementen andere wezenlijke verplichtingen zouden worden ingevoerd, wordt directe werking natuurlijk wel moeilijker.

Als bijvoorbeeld over de incompatibiliteiten regels zouden worden opgenomen zou het wetsvoorstel bovendien zodanig van strekking veranderen dat het opnieuw naar de Raad van State zal moeten. Wat nu met het wetsvoorstel wordt geregeld, betreft kwesties van integriteit en verplichtingen met betrekking tot melding. Als er bepalingen in worden opgenomen over wie wel rechter-plaatsvervanger mogen zijn en wat incompatibiliteiten zijn, dan verandert daarmee ten principale de strekking van het wetsvoorstel en zullen wij zeker naar de Raad van State terug moeten. In dat kader zal dan ook bezien moeten worden of er andere regelingen ten aanzien van de overgang moeten worden opgenomen.

Als het gaat om de vraag of wij met dit wetsvoorstel wel die weg op moeten, moet ik zeggen dat ik daar grote huiver voor, zo niet bezwaren tegen zou hebben. Van verschillende kanten is gezegd dat toch een wezenlijke waarde van de rechterlijke macht is dat die met beide benen in de samenleving staat. Dat is in wezen ook de teneur van de voorstellen die door de LPF worden gedaan om lekenrechters bij de rechtspraak te betrekken.

De eerste zorg die doorgaans wordt uitgesproken, is dat rechters te veel in een ivoren toren gaan zitten en zo doende niet weten wat er in de samenleving om gaat. Dat rechters in het algemeen actief onderdeel uitmaken van de samenleving is geen probleem of bezwaar, maar is juist gewenst. Anders moeten wij ook subiet een einde maken aan de discussie over lekenrechters, want dat zou de meest dubieuze ontwikkeling zijn die wij dan doormaken.

Als wij praten over de definitie van nevenbetrekkingen, gaat het primair om de aanvulling op een instrument dat wij al kennen, namelijk de verschoning en eventueel wraking van leden van de rechterlijke macht. Een rechtsbestuur dat de voortgang van de werkzaamheden

## Donner

moet plannen, stuit vaak tot op het hinderlijke toe op het gebruik van het verschoningsrecht en de terughoudendheid die rechters in de praktijk tonen om mede te oordelen over zaken waarbij zij misschien in de verste verten betrokken zouden kunnen zijn. Dit is het probleem niet. Het probleem is hoe je een en ander kunt controleren, opdat niet achteraf blijkt dat een nevenbetrekking niet te combineren is met de taak van de rechter. Ik herinner aan een zaak in het verleden waarin de rechter over een vleeskeuring moest beslissen terwijl hij commissaris was van het slachthuis. Dergelijke zaken moeten voorkomen worden en wij doen dit op deze wijze.

Dit is echter iets heel anders dat een beslissing om de incompatibiliteiten en de onverenigbaarheden van de rechterlijke macht verder uit te breiden. Er ontstaat dan een heel andere discussie, want wij hebben het dan niet langer over de onpartijdigheid en onafhankelijkheid in een concrete zaak. Dan wordt er in wezen gezegd dat een bepaalde functie ten principale onverenigbaar is met de uitoefening van de rechterlijke macht.

In het voorbeeld van de leden van de vertegenwoordigende macht in de Staten-Generaal kan dan primair de vraag worden gesteld of het onverenigbaar is met de vertegenwoordiging in de Staten-Generaal dat daar een rechter zit. Dit was de teneur van de discussie. Dan moet de incompatibiliteit niet geregeld worden uit de rechterlijke functie, maar uit het Kamerlidmaatschap. Als er aan de andere kant wordt gezegd dat dit geen probleem is voor het Kamerlidmaatschap, maar dat dit voor het functioneren van de rechter ongewenst is, akkoord, want dan speelt de discussie binnen de rechterlijke macht. Die incompatibiliteit zou er dan in gelegen moeten zijn dat men als lid van de Kamer beslist over regels die men later moet interpreteren. De kans daarop is veel groter als een Kamerlid na zijn vertrek uit de Kamer lid wordt van de rechterlijke macht. Ik wijs als voorbeeld op de positie van de heer Van Oven. De kans dat hij wordt geconfronteerd met regels die hij eerst hier heeft vastgesteld, is groter dan bij een gelijktijdig lidmaatschap.

Ik geef toe dat hier discussie over mogelijk is en daarom laat ik dit in het midden, maar de vraag is dan niet beperkt tot de Kamers van de Staten-Generaal. Zij kan dan net zo goed worden gesteld voor gemeenteraden die algemene plaatselijke verordeningen vaststellen die uitgelegd moeten worden en evenzeer voor provinciale staten. Dan kan zelfs de vraag worden gesteld of rechters wel lid mogen zijn van een politieke partij, want dit impliceert toch ook een zekere houding ten opzichte van maatschappelijke verschijnselen. Als de discussie die kant uitgaat, zal vervolgens de vraag aan de orde komen of een rechter wel lid mag zijn van een kerk of van een vereniging. Dit wordt een heilloze discussie. Of wij zeggen rechters moeten in maatschappelijke zin onbevlekt ontvangen worden, zo mogelijk, maar in ieder geval onbevlekt behouden worden, of wij gaan ervan uit dat rechters onderdeel uitmaken van de samenleving en dat zij daarin een bijzondere functie hebben. Dan gaan wij er ook vanuit dat zij die andere functies mogen uitvoeren, dat zij die andere activiteiten mogen beoefenen, dat zij lid mogen zijn van de sportvereniging en dat zij daar in de barcommissie mogen zitten, als zij er maar voor zorgen dat zij niet dronken achter het stuur zitten.

Dan richt de discussie zich dus op de vraag waarom het voor bepaalde functies niet zou moeten gelden. Ik

vind het namelijk vreemd dat in het verband van de rechterlijke macht alleen het Kamerlidmaatschap wordt genoemd. Als het Kamerlidmaatschap onverenigbaar is met de uitoefening van een functie in de rechterlijke macht, moeten wij consequent durven zijn en iedere vertegenwoordigende functie als daarmee onverenigbaar bestempelen.

Een ander argument dat is genoemd, is dat een rechter niet mee mag beslissen over een begroting van Justitie. Mij zult u daarover niet horen klagen want meestal werkt dat ten gunste van mijn begroting, maar als de Kamer dit een zwaarwegend punt vindt, zal hiervoor een oplossing moeten worden gevonden in de incompatibiliteiten met het Kamerlidmaatschap. Dit argument raakt namelijk direct aan het Kamerlidmaatschap en niet aan de uitoefening van de rechterlijke functie. Ik noem dit om duidelijk te maken dat deze discussie niet in het kader van dit wetsontwerp moet worden gevoerd. Bij dit specifieke wetsontwerp zijn immers heel andere vragen aan de orde. Als de Kamer dit punt wel in het wetsontwerp wil regelen, zal het wetsvoorstel terug naar de tekentafel moeten.

De heer **Eerdmans** (LPF): De minister merkt natuurlijk terecht op dat je goed moet onderbouwen waarom specifieke groepen zouden moeten worden uitgesloten. De combinatie met het Kamerlidmaatschap is in dit verband echter wel bijzonder, want in het Procola-arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens staat dat de vrees voor partijdigheid van rechters objectief gerechtvaardigd kan zijn als deze rechters moeten oordelen over een verordening die zij mede tot stand hebben gebracht.

Minister **Donner**: De heer Eerdmans moet dit arrest wel plaatsen in de specifieke context van de Luxemburgse Raad van State. Deze Raad functioneerde namelijk ten tijde van dit arrest als onze Eerste Kamer en oefende tevens het groothertogelijk gezag uit over initiatieven van wet. Het Procola-arrest betrof een regeling die de Luxemburgse Raad van State als initiatiefnemer had ingediend en vervolgens had beoordeeld als Eerste Kamer in het Luxemburgse parlement. Dit gebrek aan onpartijdigheid was de rechter in Straatsburg iets te gortig.

Bij deze discussie moeten wij echter ook uitspraken over de Nederlandse Raad van State betrekken over adviserende functies. Het Hof oordeelde namelijk dat de huidige situatie geen problemen met zich brengt. Bovendien is het veel waarschijnlijker dat Kamerleden die na hun Kamerlidmaatschap toetreden tot de rechterlijke macht, moeten oordelen over zaken waarover ze in de Kamer eerder zelf een beslissing hebben genomen. Als een Kamerlid gelijktijdig rechter is en te maken krijgt met wetgeving waarbij hij betrokken was als Kamerlid, zal hij zich moeten afvragen of hij zich niet moet laten verschonen.

Als wij voor deze combinatie wetgeving willen opstellen, gaan wij heel ver. Want waarom roepen wij dan wel hiervoor een wettelijke regeling in het leven, maar niet voor hoogleraren die tijdens de voorbereiding van een wetsvoorstel in een artikel hun mening hebben geventileerd? Ik denk dat de vooringenomenheid van deze hoogleraren groter is dan die van Kamerleden die hebben deelgenomen aan het debat over dat wetsvoorstel.

## Donner

De heer **Eerdmans** (LPF): De minister kiest volgens mij een volstrekt verkeerde invalshoek. Wij moeten uitgaan van het perspectief van een burger die in de rechtszaal een rechter tegenkomt die telkens van pet verandert omdat hij zowel lid van een fractie in de Staten-Generaal als rechter is. Ons uitgangspunt moet de vraag zijn hoe de samenleving aankijkt tegen de vermenging van categorieën in onze zo gewaardeerde, bejubelde, onafhankelijke, onpartijdige en vertrouwenwekkende rechtspraak.

Minister **Donner**: Daar ben ik het mee eens. Uit de afwezigheid van enige discussie op dit punt, anders dan af en toe aangezet in een krantenartikel, leid ik af dat dit niet het eerste punt is waarvan de burgerij wakker ligt. U verwijst naar het Procola-arrest met betrekking tot een Luxemburgse situatie en niet naar specifieke zaken waarbij het in Nederland aan de orde is geweest. Als u met de beeldvorming zit, dan moet u het ook doordenken. De televisiekijker zal eerder iemand zien die hier zit. U noemde de gemeenteraad van Putten. Ik vind het kwetsend voor de Puttense gemeenteraad om te zeggen dat dit wat anders is dan de Staten-Generaal.

De **voorzitter**: Omgekeerd ook.

Minister **Donner**: Omgekeerd ook. Die Puttenaar ziet precies hetzelfde ten aanzien van een eventuele rechter die lid is van de gemeenteraad in Putten of daar wethouder is.

De heer **Eerdmans** (LPF): Nu begint u te overdrijven en dat doet u eigenlijk nooit. Dat is helemaal niet onze bedoeling, want niemand stelt vragen over de gemeenteraad van Putten. U wilt het voorstel in een vijver leggen waarin niemand meer kan zwemmen. Hoewel de voorbeelden van de heer Wolfsen kloppen, haal ik het niet zomaar uit de krant. Het staat in een officiële leidraad van de Raad voor de rechtspraak. De raad zegt namelijk dat hiermee moet worden opgepast, omdat partijdigheid op de loer ligt bij het vermengen van onze rechters met politieke functies.

Minister **Donner**: Dat geldt dus evenzeer voor het raadslidmaatschap in Putten als voor het Kamerlidmaatschap. U moet oppassen met zeggen dat dit een overdrijving is, want daarmee toont u de vooringegenomenheid dat wat u hier doet, politiek van groter belang is dan wat de gemeenteraad in Putten doet.

De heer **Eerdmans** (LPF): Dat is staatsrechtelijk zo. Wij stellen hier wetten in formele zin vast waaruit alle andere wetgeving afkomstig is. U kunt niet zeggen dat de gemeenteraad van Putten een hogere wetgevende macht bezit dan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Zelfs de voorzitter zal het daarmee eens zijn.

De **voorzitter**: U kunt het woord "zelfs" schrappen.

Minister **Donner**: Uw motivering berust op de beeldvorming ten aanzien van iemand die politiek functioneert en lid is van de rechterlijke macht. Dat functioneren is niet anders als het de gemeenteraad van Putten of de Tweede Kamer betreft. Voor de televisie maakt het misschien uit, maar voor de inwoner van een gemeente niet. Ik kan u op een briefje geven dat de kantonrechter vaker

gemeenteverordeningen dan wetten uitlegt. Deze discussie komt aan de orde bij de algemene discussie over het functioneren van de Wet op de rechterlijke organisatie die in voorbereiding is. Deze discussie zal ook mede naar aanleiding van uw voorstellen over de lekenrechtspraak gevoerd moeten worden. Deze twee discussies moeten wij nu echter niet met elkaar verwarren. Naar mijn gevoel moet dit wetsontwerp niet met deze discussie worden belast.

Datzelfde geldt in wezen voor de andere functies. In 2003 waren er 956 en in 2005 989 plaatsvervangers. Dat is uitgesplitst naar de verschillende functies die zijn genoemd. Ik noem de cijfers voor 2005. Er waren 313 plaatsvervangers uit de advocatuur, 28 uit het Openbaar Ministerie, 184 uit de wetenschap, 6 uit de politiek, 53 uit de departementen en 405 uit de overige sectoren. Wij hebben het dus in wezen over de advocatuur. In de andere gevallen is het vaak mede – ik weet dat zelf ten aanzien van departementsambtenaren – op verzoek of zelfs op dringend verzoek vanuit de rechterlijke macht en op aandringen vanuit de Staten-Generaal en met name vanuit deze Kamer. Dat komt door een discussie die in de jaren tachtig werd gevoerd. Toen bestond het gevoel dat er bij de departementen die de wet stelden, geen zicht was op de praktische problemen die er bij de uitleg van wetgeving ontstonden. Derhalve leek het wenselijk om ambtenaren als rechter-plaatsvervanger te betrekken bij het functioneren van gerechten. Niet iedere ambtenaar, maar met name de wetgevende ambtenaren zouden zo een beeld kunnen krijgen van hoe dat in de werkelijkheid gaat. Zij zouden het dan niet alleen vanachter de bureautafel leren. In aansluiting daarop en mede in overleg met de rechterlijke macht zijn met name uit die sector ambtenaren rechter-plaatsvervanger geworden. Dat zijn waardevolle leden. Zij zitten doorgaans over het hele land verspreid.

Ik wees er al op dat deelname vanuit het OM het meest logisch is, omdat het OM onderdeel is van de rechterlijke macht volgens de wet. Uiteraard zou iedereen het vreemd vinden, eerst aangeklaagd te worden door iemand die vervolgens als rechter in die zaak optreedt. Dat gebeurt echter helemaal niet. Er is een zekere overgang tussen staande en zittende magistratuur. In dat kader functioneren ook leden van het OM als rechter-plaatsvervanger, om te kijken of zij het leuk vinden, toe te treden tot de zittende magistratuur. Het hoeft echter helemaal niet zo te zijn dat zij in de strafkamer functioneren. Vaak zullen zij in een civiele kamer functioneren.

Er valt niet in te zien waar een probleem zou ontstaan als men constateert dat men berecht is over zijn huurgeschillen door iemand die bij het OM zit. Sterker nog – en ik denk dat dit ook de houding is van de gemiddelde burger – men wil beoordeeld worden door deskundigen op het terrein van de rechtspraak en op het terrein van het recht. Ik heb er meer vertrouwen in dat iemand mij beoordeelt die zijn dagelijks brood verdient bij het functioneren van de rechtspraak, dan iemand die zomaar van de straat geplukt is en die dan wel onpartijdig is, maar geen barst snapt van het recht. Om die reden heb ik minder problemen met de advocatuur. Natuurlijk is de partijdigheid of betrokkenheid bij bepaalde partijen een probleem, maar daar wordt in het benoemingsbeleid rekening mee gehouden. Het gaat om 313 advocaten op dit moment. Ik weet dat een aantal rechtbanken het beleid heeft dat men niet in het eigen

## Donner

arrondissement wordt benoemd. Vaak wordt men gevraagd vanwege een bijzondere deskundigheid die men heeft. Wij zijn immers juist bezig om te bezien hoe wij de deskundigheid kunnen concentreren.

Ik herhaal dat de rechter-plaatsvervanger in een meervoudige kamer functioneert, waar dus ook andere rechters bij zitten. Als er al een probleem is op dat punt, als er al blijkt van een zekere betrokkenheid bij partijen, dan zitten die andere twee rechters er ook nog bij. Als wij die discussie voeren op basis van het algemene beeld, kan ik u zeggen dat er geen aanwijzingen zijn dat dit tot grote onrust leidt. Het kan heel wel in een aantal specifieke gevallen tot onrust leiden en dan wordt er doorgaans ook ingegrepen.

Mochten wij die richting uit gaan, dan komen wij met een groot probleem te zitten. Waar rekruteren wij dan in Nederland onze rechters nog? Als ik het zo uit mijn hoofd moet zeggen, praten wij hier over ongeveer een derde van de totale rechterlijke macht. Dan kunnen wij niet lichtvaardig zeggen: nou, schrap het maar. Dat is een wezenlijke discussie die wij dan moeten voeren. Die discussie gaat dan ook over een andere inrichting van de rechtspraak. Vermoedelijk zal een van de effecten zijn dat wij meer gevallen van enkelvoudige rechtspraak krijgen. Dat is uit een oogpunt van evenwichtigheid juist minder gewenst in ernstige zaken dan dat er iemand bij zit die uit andere hoofde tenminste weet hoe het recht functioneert, welke waarborgen er zijn en welke belangen. In dat licht zou ik een advocaat die uit de praktijk weet hoe het strafprocesrecht werkt misschien een betere waarborg achten voor ook de rechten van een gedaagde dan iemand die daarvan niet op de hoogte is. Het kan dus beide kanten op werken. Nogmaals, geen van beide is gewenst, omdat het om de onpartijdigheid gaat. Het betreft een onafhankelijkheid ten opzichte van de partijen die voor de rechter-plaatsvervanger staan. Het is dus geen onafhankelijkheid ten opzichte van het recht, want die is in de functie besloten.

In wezen is er dan sprake van andere functies; wij moeten dan de vraag aan de orde stellen of rechters tegelijkertijd ook hoogleraar of docent kunnen zijn. In de collegezaal geven zij uitleg aan bepaalde bepalingen die zij vervolgens in de rechtszaal in een concreet geschil dienen uit te leggen. Dat is een grotere mate van vooringenomenheid dan eventueel bij een ambtenaar die over totaal andere wetgeving dan hij zelf behandeld heeft, moet oordelen, bijvoorbeeld in een administratief-rechtelijke zaak.

Een specifieke categorie betreft de belastingadviseurs. Die categorie is ook een rechtstreeks gevolg van de behoefte in deze Kamer en bij de rechterlijke macht om belastingrechtspraak in twee instanties te organiseren. Dit betekent dat men op korte termijn moet beschikken over die deskundigheid. Ik herhaal dat bij bepaalde sectoren die deskundigheid in die hoek zit. Idem dito: als ik een tuchtrechtspraak voor medici heb, haal ik er medici bij. Ik zeg dan niet: u bent vooringenomen. Ik vraag juist om die deskundigheid. Bij de belasting-rechtspraak kan het dus ook wel degelijk van belang zijn dat ik de deskundigheid bij de belastingadviseurs haal. Natuurlijk kan het niet zo zijn dat de belastinginspecteur in die situatie weer oordeelt over de belastingaanslagen uit zijn eigen sector. De deskundigheid is daar dus wel aanwezig en als het even kan, moeten wij die inschakelen.

Het is dan ook eerder de vraag wat de waarborgen daarbij zijn dan de vraag of deze functies ten principale moeten worden uitgeschakeld. Ik herhaal dat wij dan bezig zijn om die functies te elimineren die vanwege de deskundigheid voor de rechter-plaatsvervanger nu juist nodig zijn. Ik hoop wel duidelijk gemaakt te hebben dat dit geen kwestie is die men nu lichtvaardig kan afdoen, omdat dit vrij fundamentele gevolgen heeft voor de hele organisatie van de rechterlijke macht. Bovendien is de vraag welk probleem wij aan het oplossen zijn. Is er nu een grote discussie over al deze functies? Het antwoord is: nee. Het is een discussie die af en toe vanuit de studeerkamer gevoerd wordt, omdat men meent dat er sprake is van een onverenigbaarheid. Ik heb al gewezen wat naar mijn gevoel daarbij de grootste bedreiging is. Dat zijn alle hoogleraren die hun eigen handboek uitleggen en dat aanschrijven, alsook de kranten.

Voorzitter. De heer Van Bommel heeft de vraag gesteld of datgene wat voor de rechterlijke macht wordt geregeld, ook moet gelden voor de rechters-plaatsvervangers. Hierbij speelt de tijdelijke benoeming een rol. Ik weet dat de Raad voor de rechtspraak daar vragen over heeft gesteld. Het is nu eenmaal zo dat de Grondwet bepaalt dat leden van de rechterlijke macht voor het leven benoemd zijn. Wij hebben in de wet gezet dat de rechters-plaatsvervangers lid zijn van de rechterlijke macht. Daaruit vloeit voort dat zij niet voor een tijdelijke periode benoemd kunnen worden. Als echter wordt geconstateerd dat een rechter-plaatsvervanger niet naar behoren functioneert, wordt hij gewoon niet ingezet door het gerechtshof. Sinds enige jaren is ook een grote actie bezig om de bestanden van de rechterlijke macht met rechters-plaatsvervangers die niet meer worden opgeroepen op te schonen. Ik teken met grote regelmaat verzoeken tot ontslag die daaruit voortvloeien. Het totale bestand van rechters-plaatsvervangers wordt dus gesaneerd.

Wat betreft een rechter-plaatsvervanger is ten principale sprake van een andere situatie. Dat is iemand waarvan ik weet dat hij of zij iets anders doet, verschillende andere dingen zelfs. Derhalve is de omvang van de hoofdbetrekking minder relevant. Als ik zo'n persoon inzet als rechter-plaatsvervanger moet deze in ieder geval de tijd hebben om te kunnen functioneren als rechter-plaatsvervanger. Ik weet echter dat deze persoon andere functies heeft. Dan doet het er niet toe of hij advocaat is en slechts € 10.000 verdient met die functie, of € 100.000. Voor het functioneren als rechter maakt dat niet uit. Als je daar wel rekening mee houdt, voer je een inkomensbeleid. Dan ben je niet bezig met een, uit het oogpunt van integriteit, zinvolle benadering. Dat is de reden dat er, zeker ten aanzien van rechters-plaatsvervangers, bewust voor is gekozen niet te vragen naar nevenbetrekkingen. Het gerechtshof is als het gaat om rechters-plaatsvervangers per definitie veel gevoeliger bij het bezien of iemand al of niet op een bepaalde zaak kan worden ingezet. Een rechter-plaatsvervanger zal uit dien hoofde zelf ook bekijken of hij, bijvoorbeeld als hij advocaat is geweest, al of niet een bepaalde zaak ooit heeft gehad.

Het is bepaald iets anders als het om rechters gaat. Van hen moet ik juist wel weten wat de omvang van de nevenbetrekking is. Het gaat niet aan een rechter voor 40 uur te benoemen, de facto voor 60 uur in de week, terwijl deze er vervolgens een hoogleraarschap naast neemt waarvoor hij ook nog eens 30 uur nodig heeft.

## Donner

Dan moet zo iemand een deeltijdfunctie nemen, als het verenigbaar is. Dan kan die persoon niet aannemelijk maken dat een en ander verenigbaar is met het goed functioneren van het gerecht. In dat geval wil je dus informatie hebben. Daar had de passage over de omvang van de salariering betrekking op. Als men voor het in stand houden van een bepaalde manier van leven, eventueel inclusief vakantiehuis of pleziervaarttuig, afhankelijk is van de inkomsten uit nevenbetrekkingen, zit men daar anders in dan wanneer men zo'n functie morgen voor een andere op kan geven. Als je een rechter-plaatsvervanger inzet, doet het er niet toe of hij 1 mln. verdient met zijn hoofdbetrekking of slechts € 100.000 of nog minder, want ik weet dat deze persoon die hoofdbetrekking vervult. Om die reden is dat onderscheid wel degelijk van belang.

De heer **Van Bommel** (SP): Er lijkt hier iets raars te gebeuren. De minister neemt nu de redenering van de heer Weekers over. Hij stelde dat, voorzover het gaat om de omvang van de nevenbetrekking en ook wat daarmee wordt verdiend, dit niet raakt aan het vraagstuk van integriteit, maar louter de bedrijfsvoering. De heer Weekers nam in eerste termijn juist afstand van de suggestie van de minister dat integriteit er wel bij aan de orde zou kunnen zijn.

Minister **Donner**: Neen, de desbetreffende passage houdt in dat iemand zich minder kan distantiëren van een nevenfunctie als die de helft van zijn inkomen bepaalt en hij voor zijn dagelijkse stand afhankelijk is van zijn volledige inkomen dan wanneer het gaat om iets dat hij om niet doet. Ik ben het volstrekt eens met de heer Weekers, althans met de heer Langemeijer die hij aanhaalde, dat er bij de betrekkingen om niet vaak een groter fanatisme is, zeker als het een groter beslag op de vrije tijd legt, dan bij een betaalde functie en dat het vaak aangeeft dat men er meer bij betrokken is. In die zin is het dus relatief. Met het oog op de integriteit moet ik echter wel degelijk weten of rechters voor hun dagelijks leven medeafhankelijk zijn van de inkomsten uit hun nevenbetrekking, want dat kan hun functioneren als rechter dubieus maken.

De heer **Van Bommel** (SP): Dan zijn wij bij de kern van de zaak. Dan is het niet zozeer een principiële verschil als wel een verschil in orde van grootte, een gradueel verschil. Het raakt dus wel de integriteitkwesitie. Daarmee brengt de minister het zelf in verband, zeker wanneer hij zegt dat in het ene geval minder sprake is van een risico voor de integriteit dan in het andere. In die zin is de kwestie alleszins relevant. Ik kies er dan principiële voor om het helemaal openbaar te maken. Dan is de zaak echt goed geregeld. Ik zie echter het verschil van mening met de minister.

Minister **Donner**: Ik zie niet wat de winst is op dit punt, want voor partijen doet het er niet toe. Het is geen absolute intellectuele onafhankelijkheid die wij proberen te waarborgen. Het is een waarborg naar partijen. Is er betrokkenheid bij de tegenpartij die er staat? Dan doet het er niet toe hoeveel de rechter verdient. Dat is geen punt. Voor het gerechtsbestuur gaat het om de vraag hoe het de hoofdbetrekking verdringt, maar dat is een ander criterium. Daarbij zal het ook primair om de vraag van het tijdsbeslag gaan. Derhalve geef ik aan dat ik in die

discussie weinig heil zie en dat men dan met oneigenlijke motieven dit instrument gebruikt. Men wil in wezen de inkomens van rechters gaan publiceren. Daarvoor geldt echter dezelfde privacybescherming als bij andere functies. In Nederland is er nu eenmaal een grote gevoeligheid ten aanzien van de inkomenspositie. Ik wens niet de rechterlijke macht onderwerp van discussie op dat niveau te maken. Dat is een heilloze discussie. Ik geef aan wat de motieven zijn voor de regeling en waarom ik van mening ben, dat wij dit voor de inkomsten niet moeten doen.

Vervolgens is gesproken over de uitzondering van de meldingsplicht voor plaatsvervangers. Ik heb aangegeven waarom voor plaatsvervangers een andere regeling geldt. De heer Van Bommel wil dat schrappen aan het slot van het vijfde lid. De motivering geldt daar niet. Ik schakel een advocaat, bijvoorbeeld een auteursrechtelijke advocaat, niet primair in vanwege de vele zaken die hij doet, maar vanwege zijn deskundigheid. Dan moet ik niet een extra barrière opwerpen met de verplichting om zijn inkomen te publiceren als hij wordt ingeschakeld bij de rechtbank, iets wat hij anders niet hoeft. Dat is niet zinnig, niet proportioneel, niet gericht en niet doeltreffend. Ik vraag iemand vanwege de deskundigheid. Daarom heeft de Raad voor de rechtspraak ook aangegeven dat dit een belemmering zal vormen voor de inschakeling van plaatsvervangers. Nogmaals, wij kunnen een discussie voeren hoe wij dit soort plaatsvervangers vormgeven. Als wij die niet gevoerd hebben, moeten wij echter niet via een zijweg oneigenlijke elementen invoeren. Op dit punt ontraad ik aanvaarding van het amendement.

De heer Van Bommel heeft nog genoemd de specifieke inschakeling van rechters in adviesfuncties, ook bij het departement. Ik geef toe dat ik daar regelmatig schuldig aan ben. Als ik met een speciale wettelijke regeling kom, moet ik echter weten of die hanteerbaar is. Wij vragen ook altijd het advies van de Raad voor de rechtspraak over bepaalde rechtsregels. De raad schakelt bij het opstellen van de adviezen leden van de rechterlijke macht in. Kortom, waarmee zijn wij bezig als wij ons op deze wijze gaan ontdoen van de waardevolle inbreng die rechters uit hun ervaring kunnen hebben bij de wetgeving?

De heer **Van Bommel** (SP): Zowel de minister als ik constateert dat dit in belangrijke mate voorkomt. Daaraan moet de conclusie verbonden worden dat het politiek-bestuurlijke en het rechterlijke naar elkaar toe kruipen. Dat is een ontwikkeling die risico's meebrengt.

Minister **Donner**: Dat ben ik volstrekt niet met u eens. Het zit hem niet in het feit dat hier eventueel mensen uit de rechterlijke macht optreden. Dan moet u ook bezwaar hebben tegen het lidmaatschap van deze Kamer van de heer Wolfsen omdat hij voorheen lid was van de rechterlijke macht, of tegen het lidmaatschap van uw collega de heer De Wit omdat hij lid was van de rechterlijke macht. U moet dan ook bezwaar hebben als zij eventueel nadien weer als lid van de rechterlijke macht optreden. Wij besturen het land toch niet vanuit een "Reinkultur"? Wij proberen die deskundigheid in te schakelen die wij nodig hebben bij het besturen. Wij hebben deskundigheid nodig bij het opstellen van wetten. Wij moeten weten hoe het in de praktijk werkt.

## Donner

De Kamer roept een- en andermaal het kabinet op, toch vooral te luisteren naar de uitvoerende apparaten.

De heer **Van Bommel** (SP): Collega Eerdmans zei al eerder dat de minister de zaak heel sterk overdrijft. Hij maakt er een karikatuur van, daardoor wordt de kritiek niet meer gehoord en gaat de aandacht naar voormalige en zittende leden van de Tweede Kamer, van gemeenteraden, leden van politieke partijen of zelfs kerken. Hij loopt weg voor de feitelijke constatering dat er wel integriteitsrisico's aan kleven wanneer die functies – rechterlijke macht en politiek – naar elkaar toe kruipen. Daar kan de minister de ogen niet voor sluiten.

Minister **Donner**: Mijnheer Van Bommel, de overdrijving is bij u begonnen. U constateerde dat rechters adviesfuncties hebben. Nogmaals, als wij het hebben over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, gaat het niet om een intellectueel onbevlekt zijn maar om de vraag of men onbevangen staat tegenover de twee partijen die daar voor staan. Het doet er dus geen klap toe of een rechter het departement heeft geadviseerd. Dat zou wel zo kunnen zijn als hij het departement tegenover zich heeft in precies die functie waarin hij betrokken was; bijvoorbeeld wanneer hij moet oordelen over een arbeidsgeschil met ambtenaren. Rechters functioneren op allerlei wijzen. Als u een rechterlijke macht wil die mede wortelt in de samenleving, moet u dat ook bevorderen. Een discussie vanuit theoretische risico's zonder dat concreet sprake is van grote problemen is juist een veel grotere overdrijving van het werkelijke probleem. De schijn dat iemand de wetgeving die hij hier eerst heeft vastgesteld, bij de rechterlijke macht aan het uitleggen is, is veel groter bij gewezen dan bij zittende Kamerleden, omdat de eisen van beide functies in ieder geval waarborgen dat zij onvoldoende in beide functies kunnen functioneren. In die zin is dat minder een probleem.

Er ontstaan inderdaad af en toe discussies omdat iemand weer een relletje wil trappen in de media. Het is echter geen voortdurend debat dat gevoerd wordt. Laten wij oppassen dat wij niet, door op deze wijze te praten over de rechterlijke macht, zelf de schijn wekken dat er iets niet in de haak zou zijn, wat ik bestrijd.

Wat is nu een nevenbetrekking? De normstelling in de wet is open; er is geen limitatieve lijst. Wel is er een zekere afgrenzing in het gebruik van de term "betrekking". Niet iedere activiteit valt daaronder. Dat zou ook volstrekt ongewenst zijn. Dan zou moeten worden gemeld of men lid is van de Rotary, wie men in het kader van de Rotary ontmoet, of men lid is van Natuurmonumenten, of men lid of geen lid is van een kerk. Dan zijn wij bezig een schets te maken van een begrip van onafhankelijkheid waar de wet niet op berust. Het gaat om de pure betrokkenheid bij de partijen die voor de rechter staan. Meer in het algemeen geldt dat de vooringenomenheid van de rechter een kwestie is van de gerechtsbesturen. Die moeten daarop toezien, want dat kan nooit worden gecontroleerd door de partijen die voor de rechter staan. In de memorie van toelichting is een aantal voorbeelden gegeven van nevenbetrekkingen. Naar mijn mening gaat het om een relatie die beslag legt op de tijd van de rechter en waarbij sprake is van een meer structurele betrekking, anders dan bijvoorbeeld een lidmaatschap of andere functies. Soms zal er een probleem ontstaan over de vraag wat een activiteit en

wat een betrekking is. Ik acht het heel wel denkbaar dat er in de loop van de tijd nadere invulling aan wordt gegeven in die zin dat de vragen aan de functionele autoriteit en aan de Raad voor de rechtspraak kunnen worden voorgelegd. Om die reden zal men onderscheid moeten maken of men lid is van een vereniging dan wel of men in het bestuur van de vereniging zit. Dat is weer een andere invulling. Daarom moeten wij niet proberen dit op voorhand te definiëren. Laat dat zich in de praktijk ontwikkelen en laten wij kijken of er dan problemen ontstaan. In ieder geval is het tijdsbeslag een belangrijk gegeven.

De heer Weekers heeft gevraagd of het register voldoende toegankelijk blijft. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de melding van de nevenbetrekkingen na inwerkingtreding van de wet terugloopt. Ter voorbereiding van het wetsvoorstel is uitvoerig gesproken met vertegenwoordigers van de rechterlijke macht, juist om dat neveneffect te voorkomen. Er ligt nu een evenwichtig stelsel voor waarvan ook in de praktijk blijkt dat rechters er grosso modo aan voldoen, behoudens de gevallen die zeggen dat zij dat op dit moment nog niet doen. Het zal duidelijk zijn dat zij na inwerkingtreding van de wet wel melding moeten doen.

Op de vraagstukken van de rechter-plaatsvervanger ben ik ingegaan. Nogmaals, het is denkbaar dat wij een fundamentele discussie moeten voeren over de plaats van de rechter-plaatsvervanger binnen de rechterlijke organisatie. Aanleiding daartoe zou kunnen zijn de discussie over het functioneren van de rechterlijke macht naar aanleiding van het stuk dat ik de Kamer nog doe toekomen over lekenrechtspraak. Ik meen dat dit wetsvoorstel niet het kader is om die discussie te voeren. Als wij het daarover gaan hebben, zal ook de hele consultatie en advisering door de Raad van State aan de orde zijn.

□

De heer **Eerdmans** (LPF): Voorzitter. Een debat met minister Donner eindigt vrijwel altijd in een welles-nietesverhaal. De grote vraag is dan wie welles en wie nietes is. De minister meent altijd een bepaalde vorm van overdrijving te moeten bezigen. Wij eindigen in Putten, bij Natuurmonumenten of de rotary. De kerken worden er bijgesleept. Het is een feest om naar te luisteren, maar het gaat totaal voorbij aan het fundament van de discussie vandaag: waar ligt het probleem en hoe denkt de Kamer erover? Ik ben eens gaan tellen en tot 56 zetels gekomen. 56 volksvertegenwoordigers hebben een serieus probleem met het mengen van functies in de rechterlijke macht. Als de minister zegt dat het helemaal geen probleem is, dan heeft hij zijn oogkleppen op. Er is een probleem, omdat wij vinden dat er een probleem is.

Ik dacht terug aan het hoofddoekendebat. Het ging om iets wat mensen in het land bezighoudt. Het volk was erdoor beroerd. Mag een rechter of een politieagent een hoofddoek dragen? Kunnen wij zelfs ministers met een hoofddoek in vak-K verwachten (mevrouw Verdonk met een hoofddoek)? Toen kwam er een Kamerlid naar voren met de vraag hoeveel klachten over hoofddoeken ik bij de ombudsman had aangetroffen. Zo kun je elk debat tot een bagatel maken. Het gaat om het principiële punt: vind je het goed dat ambtenaren een hoofddoek dragen? Nee, dat willen wij niet. Dat principiële debat moeten wij hier, in ons parlement, voeren.



## Eerdmans

De minister schrijft in zijn nota dat hij politieke functies niet wil belasten met een rechterlijk ambt. Dat wil hij ook uit elkaar houden. Hij deelt mee dat het onderzocht zal worden en dat er een herziening van de hele wet zal komen. Vandaag zegt hij opeens dat het hele probleem er niet is en dat een derde van het parlement een totaal overtrokken betoog houdt. Dat is de stand van vandaag; er zal nog een uitbreiding komen.

Ik ben het met de minister eens dat de ivoren toren geslecht moet worden. Maar je hoeft geen Kamerlid en advocaat en/of aanklager te zijn om middenin de samenleving te staan. Een bakker, een winkelier en een binnenvaartschipper staan ook middenin de samenleving. Het is eenkennig om te denken dat je precies met die functies middenin de samenleving staat. Het is een niet steekhoudende vermenging van argumenten.

De minister wees erop dat de grote meute van samenvallende functies bij de advocaten zit. Het gaat om een derde. Bij de twee andere combinaties die wij bestrijden, aanklager-rechter en Kamerlid-rechter, komt het probleem in de praktijk nauwelijks voor. Dat houdt in dat een principiële regeling in de praktijk weinig problemen zal opleveren.

Ik wijs er nog op dat uit het WODC-onderzoek blijkt dat 47% van de rechters het niet wenselijk vindt dat rechters ook aanklager of advocaat zijn of een politieke functie bij de Staten-Generaal bekleden. Ik hoor hier graag een reactie op van de minister. Hij wil het probleem eigenlijk niet zien, maar zelfs de kalkoen die hier geslacht wordt, heeft er problemen mee.

Tot slot wil ik nog een ding rechtzetten. In het interruptiedebatje over aanscherping van de wet heb ik gesteld dat de wet al voorschrijft dat rechterlijke ambtenaren hun nevenfuncties moeten melden. Ik ben dit nog eens nagegaan en kan nu zeggen dat in artikel 44, lid 2 en 3, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren nu al staat dat het een verplichting is om je nevenfuncties te melden. Ik zou het jammer vinden als het debat zou eindigen in een patstelling tussen dag en nacht. Het is een debat om elkaar te overtuigen. Laten wij in hemelsnaam geen overdrijvingen zoeken op het vlak van de Rotary en Natuurmonumenten. Dat is gewoon beside the point, zoals mijn vrienden in Engeland dat plegen te zeggen.

□

De heer **Van Bommel** (SP): Voorzitter. Ik heb in mijn eerste termijn al betoogd dat het vertrouwen in de rechtstaat, met name de rechterlijke macht, mede gebaseerd is op onpartijdigheid en objectiviteit. In dit licht speelt de rechter-plaatsvervanger een belangrijke rol in dit debat. Het gaat niet alleen om werkelijke onpartijdigheid of werkelijke objectiviteit, maar ook om de schijn. De schijn van vooringenomenheid zal altijd voorkomen moeten worden. En dan kom je automatisch op bepaalde functies. Wanneer rechters-plaatsvervangers hun hoofdfunctie hebben bij de landsadvocaat of bij een verzekeringsmaatschappij, dan is er sprake van een schijn van vooringenomenheid. Volgens mij moet je alles in het werk stellen om dat te voorkomen.

De minister zegt dat wij die discussie hier eigenlijk niet moeten voeren, omdat die de reikwijdte van het wetsvoorstel overstijgt. Ik ben dat tot op zekere hoogte wel met hem eens, maar ik ben toch blij dat wij die discussie al deels gevoerd hebben. Die discussie moet

gevoerd worden omdat er in de samenleving groepen zijn die problemen hebben met dit vraagstuk. Dat geldt zowel voor rechters als burgers. De minister heeft er gelijk in dat datgene wat in het wetsvoorstel wordt voorgesteld op een brede steun in de Kamer kan rekenen. De SP-fractie wil echter meer en er kan ook meer. Ik heb al gesproken over de rechters-plaatsvervangers. Daarnaast heb ik een amendement ingediend inzake de omvang en de hoogte van de bezoldiging. Ik denk dat ik voldoende aannemelijk kan maken dat de omvang en de hoogte van de bezoldiging relevant zijn bij het tegengaan van de schijn van vooringenomenheid.

Wij hebben hier vandaag dus al in belangrijke mate over gesproken, maar ik ben ervan overtuigd dat de discussie in verhevigde mate terug zal komen. Ik zal ook zeer welwillend kijken naar de door de heer Eerdmans aangekondigde voorstellen. Aanvankelijk had ik een motie in gedachten om dit aan de regering te vragen, maar ik denk dat het initiatief hier een stuk veiliger is in de handen van de Kamer dan bij de minister. De minister heeft namelijk aangegeven dat hij op dit punt in ieder geval met de SP-fractie een principiële verschil van mening heeft. Daarom moeten wij maar vanuit onze eigen invalshoek met nadere voorstellen komen.

Ik heb bij interruptie al gesteld dat de overdrijving de positie van de minister niet sterker maakt, eerder zwakker. Hij doet het voorkomen alsof mijn fractie onbevlekt ontvangen rechters wil. Dat is niet het geval. Wij wijzen op het wringen van bepaalde functies die rechters-plaatsvervangers hebben in de samenleving. De minister zegt dat er dan ook nog een personeel probleem bij komt, zeker bij de advocaten. Ik denk dat dit overdreven is. Daarom moet een en ander in kaart gebracht worden bij de bespreking van nadere voorstellen. Er zijn wel veel rechters-plaatsvervangers, maar zij worden lang niet allemaal in ruime mate ingezet. Een andere vraag is of een goede rechterlijke macht wat mag kosten. Moeten er niet meer rechters opgeleid worden? Dat is echter een ander debat. Vandaag bespreken wij vraagstukken die raken aan de integriteit. Ik heb een amendement ingediend over de omvang van de hoofdbetrekking en de bezoldiging. Ik kijk reikhalzend uit naar de nadere beoordeling van de functies die rechters-plaatsvervangers kunnen hebben.

□

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. In eerste termijn heb ik al gezegd dat wij dit soort kwesties nuchter moeten benaderen. Wij moeten vooral niet overdrijven. De minister is echter een meester in het overdrijven. Hij zou wat dat betreft zijn functie prima kunnen combineren met die van advocaat, maar gelukkig is dat verboden. De minister moet echter bij dit soort onderwerpen afzien van zijn neiging tot overdrijven.

De minister beziet de zaak vooral vanuit de instituties, maar volksvertegenwoordigers doen dat vanuit het perspectief van de burger. Ik ben het met de minister eens dat er weinig problemen zijn bij de rechtbanken, maar de burger ziet de problematiek wel. Gisteren heeft de ombudsman in heldere bewoordingen aangegeven dat de regering bij wetgeving vaker vanuit het perspectief van de burger moet redeneren. De minister zou daar vandaag al een eerste aanzet toe kunnen geven.

## Wolfsen

Ik zie graag dat in de jaarverslagen wordt gerapporteerd over de wijze waarop de leidraad wordt toegepast. Als de minister daartoe niet bereid is, zal ik op dat punt een amendement indienen, maar ik doe dat liever niet.

Alle overheidsrechters moeten onder dit regime vallen. De minister heeft duidelijk gemaakt dat dit ook geldt voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep. Ik neem aan dat er geen bezwaar tegen is als ook de Afdeling rechtspraak van de Raad van State eronder valt. Ik zal voorstellen de desbetreffende wetgeving daartoe te amenderen. Daarmee hebben wij het voor alle rechtsprekende colleges geregeld.

De omvang van de hoofdfunctie en de bezoldiging moeten openbaar gemaakt worden. Kamerleden en ministers doen dit al en het is alleen maar goed als dit ook voor andere staatsmachten wordt geregeld. Wij zullen amendementen van die strekking steunen of eventueel zelf een amendement indienen.

De minister heeft terecht gezegd dat het begrip "nevenbetrekkingen" ruim uitgelegd moet worden. Toch is het mij nog niet helemaal duidelijk. Geldt dit ook voor eenmalige grote klussen of grootaandeelhouders? Hoe zit het met het lidmaatschap van bepaalde verenigingen? Wanneer wordt de grens van activiteit naar nevenbetrekking overschreden?

In de praktijk zijn er niet veel problemen met de combinatie van functies, maar ik redeneer vanuit het perspectief van de burger. In deze wet staat duidelijk dat de functie van rechter niet te combineren is met die van advocaat, procureur, notaris of andere rechtskundige adviseurs. Dat is een heldere norm. Een burger die bij de rechtbank komt, ziet daar dé rechter. Later komt hij er dan achter dat dit een officier of een advocaat is, terwijl volgens de wet die functies niet te combineren zijn. Ik vraag de minister hier wat genuanceerder op in te gaan en dan vooral vanuit het perspectief van de burger. Ik vind die combinaties ongewenst. Wel moeten mensen naar andere functies kunnen overstappen, maar dan kunnen zij hun voorgaande functie – advocaat of officier – niet meer uitoefenen. Hetzelfde geldt voor het aanvaarden van het Kamerlidmaatschap. Het is niet goed als mensen in beide functies actief zijn. Het zou mooi opgelost kunnen worden door plaatsvervangers te benoemen voor bepaalde tijd. Ik vind dat een goed voorstel van de Raad voor de rechtspraak. Ik overweeg ook een amendement in te dienen op dat vlak. Misschien moeten wij dat dan voorleggen aan de Raad van State. Als een rechter-plaatsvervanger twee of drie jaar niet actief is geweest, zou hij van rechtswege ontslag kunnen krijgen. Het gaat erom dat mensen maar voor bepaalde tijd actief zijn als plaatsvervanger. Dan hebben rechters ook meer contact met de maatschappij, want er komen dan steeds nieuwe plaatsvervangers. Dan is er steeds verse maatschappelijke binding.

Het laatste punt heeft de minister nog niet goed weerlegd. Ik redeneer vanuit het perspectief van de burger die bij de rechter komt. Voor de burger moet het niet uitmaken of hij een plaatsvervanger of een benoemde rechter treft. Dat wat openbaar gemaakt moet worden – omvang van de functie of bezoldiging – moet in de computer staan. Soms zitten er zelfs twee plaatsvervangers in een meervoudige kamer.

□

De heer **Jager** (CDA): Voorzitter. Wat de minister ons heeft verteld over de verenigbaarheid van functies binnen de Staten-Generaal en de rechtscolleges heeft mij ervan overtuigd dat het binnen de colleges geregeld moet worden en niet in wetgeving. Het gaat uiteindelijk om de integriteit van deze organisaties.

Ik zie het probleem bij de rechters-plaatsvervangers. Als je dat op een andere wijze wilt regelen, krijg je te maken met een fluctuatie in het aanbod van het aantal zaken. Daar zul je toch op moeten inspelen. Als je een breed spectrum aan rechters neerzet, kun je weer vallen over de overcapaciteit aan rechters. Ik begrijp de problematiek. Rechters-plaatsvervangers zijn te allen tijde nodig.

Wat ik nog wel wil weten, is wat de minister ervan vindt als advocaten of officieren van justitie buiten het arrondissement c.q. buiten het gerechtelijk ressort rechter-plaatsvervanger zijn. Die discussie vindt nu toch plaats. Daarom stel ik de vraag.

□

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. Enkele sprekers zeiden zojuist dat de discussie van vandaag meer een spelletje van welles of nietes is en dat de minister een meester zou zijn in overdrijven. Ik kan dat niet ontkennen, maar ik moet toegeven dat ik aan de kant van het welles van de minister sta. De vraag is nog welke functies verenigbaar zijn. De minister heeft het ook gehad over hoogleraren. Ik heb het voor een deel ook ervaren als een college van de heer Donner. Wij zijn alleen niet in gesprek met de heer Donner maar met de minister van Justitie over wetgeving.

Ik ben nog niet helemaal gelukkig met het begrip "betrekking". De minister is erop ingegaan in de memorie van toelichting, in het verslag en zojuist ook nog. Is dit wel een goede naamgeving? Het huidige register is een register van nevenfuncties. In mijn beleving wordt onder nevenfuncties veel meer verstaan dan onder nevenbetrekkingen. Het voorzitterschap van een zeilvereniging tref ik nu bijvoorbeeld wel aan de registers, maar dat zou ik niet als een betrekking willen kwalificeren. Is het dan niet beter om in de wet het begrip nevenfunctie te hanteren? Ik zou het lidmaatschap van een vereniging of een stichting daar niet onder willen laten vallen. Is men er echter actief mee bezig, in beleidsmatige of bestuurlijke zin, dan zou ik het wel willen kwalificeren als nevenfunctie die gemeld moet worden.

De heer **Erdmans** (LPF): De Kamer heeft ook een dergelijk register en ik heb daarvoor comités van aanbevelingen opgegeven. Dat is ook een slapend bestaan, maar wat is erop tegen om ook die te melden?

De heer **Weekers** (VVD): Ik zie daar niet de meerwaarde van in.

Voorzitter. Mij is nog niet geheel duidelijk waarom de suggestie van de Raad voor de rechtspraak inzake de duur van de benoeming van rechters-plaatsvervangers niet kan worden overgenomen. Er is wel verwezen naar de Grondwet, maar is dat nu wel zo hard als de minister stelt? Ik zou er erg veel voor voelen om de rechter-plaatsvervanger tijdelijk te benoemen. Je zou dan

## Weekers

kunnen denken aan de suggestie van de heer Wolfsen, dus dat als een rechter-plaatsvervanger gedurende enkele jaren, bijvoorbeeld drie jaar, niet meer is opgeroepen en dus niet meer actief is, er van rechtswege een einde komt aan zijn benoeming. Wat zou erop tegen zijn om een dergelijke suggestie die in een amendement zou kunnen neergelegd langs de Raad van State te geleiden en het vervolgens in het kader van dit wetsvoorstel op te nemen als er geen grondwettelijke bezwaren tegen zouden bestaan?

Ik heb al gezegd dat wij geen behoefte hebben aan amendementen over openbaarmaking van bezoldiging of over uitbreiding van de onverenigbaarheden. Op die punten steunen wij de lijn van de minister.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Het spijt mij als ik de leden het beeld heb gegeven dat ik hier te theateraal ben opgetreden. Onlangs heeft iemand nog in een boek geschreven dat de politiek meer theater zou moeten zijn en ik begrijp dat u naarstig zoekt naar allerlei methoden om het Kamerwerk aantrekkelijker te maken, ook voor het publiek. Als ik daar mijn bijdrage aan lever, spijt het mij als u dat dan weer niet tevreden stelt! Ik moet dat beeld echter toch bestrijden. U hebt zelf al gezegd dat het over een schijn gaat, dus hebben wij het niet over de werkelijkheid. Wij hebben het over dingen die wij vrezen, over beelden die wij hebben. U kunt dan niet zeggen dat uw beelden geen overdrijving zijn, maar de mijne wel. Bij het voorbeeld van Putten sprak u over de onverenigbaarheid van politieke functies. Ik zeg dat het Kamerlidmaatschap niet de enige politieke functie is die wij hebben. Dat geldt ook voor het lidmaatschap van gemeenteraden of van provinciale staten. Als u zegt dat u specifiek voor het Kamerlidmaatschap de onverenigbaarheid met de rechterlijke functie wil regelen, dan moet u dat niet doen in deze wet, maar in de regelingen die gelden voor het Kamerlidmaatschap. Anders moet u aangeven waarom het voor het Kamerlidmaatschap onwenselijk is dat men tevens rechter is, maar niet voor het lidmaatschap van bijvoorbeeld gemeenteraden of van provinciale staten. U moet mij niet verwijten dat ik overdrijf, want ik voer de redenering tot in de consequenties door en wijs op het gevaar van de consequenties van uw redenering. Want, jede Konsequenz führt zum Teufel!

Ik heb er begrip voor dat er wordt gevraagd om een discussie over de incompatibiliteiten van de rechter en het vraagstuk van de rechter-plaatsvervanger. Ik heb een aantal argumenten gegeven voor mijn opvatting dat wij die discussie niet te lichtvaardig moeten voeren en dat een oplossing voor dit vraagstuk niet via amendementen in dit wetsvoorstel moet worden geïntroduceerd. Ik heb ook gezegd dat wij die discussie beter en logischer kunnen voeren in het kader van het brede debat over de vraag welke maatregelen wij kunnen treffen om het gezag en de betrokkenheid van de rechter bij de samenleving te verbeteren. Je kunt dit debat niet hap snap voeren en zeggen dat dit bij advocaten een probleem is. Ik zou nu juist zeggen dat dit het minste probleem is, want zij weten ten minste waar zij het over hebben en wat de consequenties zijn van de rechtspraak. Je kunt hier van mening over verschillen, maar ik vind dit logischer dan het voorstel om leken bij de rechtspraak te betrekken. Over een paar jaar krijgen wij dan in een

debat te horen: de ene dag word ik beoordeeld door de man en de volgende dag zie ik hem achter de toonbank in de winkel staan.

Ik vind dat wij het debat over de vraag waar de schijn een rol kan spelen en waarom de schijn ten aanzien van bepaalde functies wel een rol kan spelen en ten aanzien van andere niet, onbevangen en in het algemeen moeten voeren. Wij moeten die discussie nu niet hier tot een specifiek punt beperken. Met dergelijke amendementen wordt de strekking van het wetsvoorstel aanzienlijk anders.

In het huidige artikel 44 is geregeld dat de nevenfuncties gemeld moeten worden. Er is geen aanwijzing dat er geen melding heeft plaatsgevonden, maar de meldingen zijn niet in het register opgenomen. Die zaak berust op dit moment niet op wettelijke verplichtingen.

De heer Wolfsen heeft gezegd dat ik redeneer vanuit instituties en de Kamer vanuit het perspectief van het volk. Ik vind het dan wat merkwaardig dat er ter adstructie van dit standpunt statistieken worden gebruikt waaruit blijkt hoe de rechters denken over dit onderwerp. Ik ben mij hier wel degelijk van bewust. Iedere doelgroep heeft die neiging om buitenstaanders waar mogelijk buiten te houden. Als ik binnen de rechterlijke macht een peiling zou houden over het idee om lekenrechters te benoemen, zullen er heel andere percentages naar voren komen. Ik vind dit geen steekhoudende argumenten.

De heer Van Bommel begon zijn betoog met de opmerking dat het om de onpartijdigheid gaat. Dit is inderdaad aan de orde: de onpartijdigheid tussen de partijen die daar staan. Daarom reageer ik zo terughoudend op de vraag om absolute incompatibiliteiten te regelen en om te praten over de schijn. Dan heb ik het inderdaad over een abstractie. Waarom zou een advocaat geen rechter kunnen zijn? Ik heb het niet over een onafhankelijkheid in abstracto ten aanzien van bepaalde functies of de politiek, maar concreet over de partijdigheid van de partijen die daar staan. Dat kan niet worden gewaarborgd door bepaalde functies incompatibel te verklaren met een functie in de rechterlijke macht.

De heer **Van Bommel** (SP): Ik verschil blijkbaar principieel van mening met de minister over dit aspect van integriteit. De SP-fractie vindt namelijk dat daarbij ook de schijn van partijdigheid moet worden betrokken. Als die schijn kan worden voorkomen, moet je dat doen.

Minister **Donner**: Mag een rechter die lid is van een milieuorganisatie, volgens u dan nog wel oordelen over een milieuvraagstuk? Daarbij kan namelijk ook sprake zijn van vooringenomenheid. U volgt inderdaad een volkomen andere redentatie dan ik, want eigenlijk zegt u dat rechters niets mogen doen en nergens bij betrokken mogen zijn, tenzij... Het is echter een beginsel van de wet dat rechters alles mogen doen, mits hun onpartijdigheid daardoor maar niet in het geding komt. Dat is verder niet in abstracto geregeld, maar in de regelingen voor wraking en verschoning. Slechts een beperkt aantal functies is voor rechters in de wet uitgesloten.

De heer **Van Bommel** (SP): De minister overdrijft met zijn verwijzing naar het lidmaatschap van een milieubeweging. Wij spreken namelijk over hoofdfuncties en mogelijk omvangrijke hoofdfuncties.

Minister **Donner**: De vooringenomen mensen die ik ben

## Donner

tegengekomen, waren wel vaak lid van een milieuvereniging!

Het voorstel van de heer Wolfsen voor de mogelijkheid om van rechtswege een rechter-plaatsvervanger te ontslaan, heeft principiële gevolgen, want daarmee wordt vastgelegd dat een rechter-plaatsvervanger geen rechter is in de zin van de Grondwet. De wetgever kan deze keuze maken, maar zolang de wetgever bepaalt dat een rechter-plaatsvervanger lid is van de rechterlijke macht, is de desbetreffende bepaling uit de Grondwet ook op hem van toepassing. Het voorstel houdt verder in dat het rechterlijke college, dat bepaalt of een rechter-plaatsvervanger wordt ingezet, moet beslissen of een rechter-plaatsvervanger wordt ontslagen, omdat hij een bepaalde tijd niet actief is geweest. De rechterlijke colleges krijgen daarmee in principe de mogelijkheid om rechters te ontslaan en dat is een fundamentele stap. In het huidige systeem kan immers alleen de Hoge Raad een rechter ontslaan.

Over de mogelijkheid om rechters-plaatsvervangers een tijdelijke aanstelling te geven, kunnen wij discussiëren, maar ook hier geldt dat de bepaling dat rechters-plaatsvervangers lid zijn van de rechterlijke macht, betekent dat ook zij in principe voor het leven worden benoemd. De benoeming voor het leven achten wij een voorwaarde voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid, ook onpartijdigheid ten opzichte van andere machten van de staat, en dan moeten wij het niet voor rechters-plaatsvervangers op een andere manier willen regelen. Als wij dat doen, wordt ons natuurlijk onmiddellijk de vraag voorgelegd waarom die mogelijkheid voor gewone rechters uitgesloten zou moeten worden.

Over het rapporteren over de leidraad in het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak zal ik contact opnemen met de Raad. De leidraad is namelijk een instrument van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.

De heer Wolfsen vroeg nog naar de registratieplicht voor leden van de Raad van State. De toetsingsnorm voor deze groep is ongeveer dezelfde als die in artikel 7 van de Wet op de Raad van State voor leden van de afdeling rechtspraak. Hierin hoeft dus niet met een wetswijziging te worden voorzien.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat klopt. U hebt uitgelegd dat het nevenregister via de bijzondere wetgeving ook geldt voor de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Als ik u goed begrijp, geldt het artikel, dat een uitwerking is van dat criterium, niet voor de Raad van State. Dat zou gek zijn. Het moet voor iedereen gelden die rechtspreekt. Als u zegt dat dit logisch is, dan moeten wij dat in het wetsvoorstel amenderen.

Minister **Donner**: Voorzover ik weet, is er een meldingsplicht voor de leden van de Raad van State, in ieder geval voor de rechtspreekende leden. Ik weet niet of dezelfde publiciteitsregeling geldt.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik begrijp dat u vindt dat ook het register daarop van toepassing moet zijn, omdat zij gewoon rechtspreeken.

Minister **Donner**: Bij de Raad van State zit ik met een wezenlijk andere vraag, want dan moet het niet alleen gelden voor degenen die met rechtspraak belast zijn.

Rechtspreeken is een onderdeel van de functie van de Raad van State. Leden van de Raad van State treden op in de Afdeling rechtspraak. U kunt zich dan niet beperken tot alleen de rechtspreekenden, want dan geldt het voor alle leden. Daarbinnen zou dan onderscheid moeten worden gemaakt tussen de leden die met rechtspraak zijn belast en potentieel zijn ze dat allemaal.

De **voorzitter**: Ik zie dat de heer Wolfsen opnieuw wil reageren, maar ik wil het hierbij laten.

Minister **Donner**: Over deze kwestie moet ook worden gediscussieerd met de minister van BZK, omdat hierbij de specifieke taken van de Raad van State aan de orde komen.

Als er sprake is van eenmalige klussen zoals wezenlijke commissiefuncties, dan kan ik mij heel wel voorstellen dat die gemeld worden. Deze functies leggen namelijk een substantieel beslag op de tijd. Deze functies moeten niet zozeer worden gemeld vanuit het oogpunt van partijdigheid, maar eerder vanuit het oogpunt van het functioneren van de rechterlijke macht.

De heer Wolfsen vroeg voorts waarom de wet zegt dat een rechter geen advocaat kan zijn. Als de hoofdfunctie die van rechter is, dan is het ongewenst dat iemand daarnaast ook de hoofdfunctie van advocaat heeft. Als iemand normaal fulltime als rechter optreedt en ook inzetbaar moet zijn, dan moet ik niet geconfronteerd worden met personen die tevens advocaat zijn. Dat is wat anders dan het openen van de mogelijkheid dat iemand van wie ik weet dat hij advocaat is, gericht wordt ingezet bij een rechterlijk college. De regeling van de incompatibiliteit ten aanzien van de hoofdfunctie is niet primair een kwestie die ziet op de schijn, maar heeft primair betrekking op het functioneren van de rechterlijke macht. Ik moet geen mensen hebben die ernaast andere hoofdfuncties hebben. Dat betreft de regeling van nevenbetrekkingen. Die twee bepalingen sluiten logisch op elkaar aan, behoudens uiteraard de vraag of het wenselijk is dat een advocaat überhaupt als rechter-plaatsvervanger optreedt. Dat is de achtergrond van de verschillende bepalingen.

De heer Weekers heeft gevraagd naar het verschil tussen nevenfunctie en nevenbetrekking. Voorzover ik weet is "nevenbetrekking" een term die nu wordt gebruikt in de regeling. Als wij een andere term gaan gebruiken, zal onmiddellijk de vraag ontstaan of er iets anders wordt bedoeld. In het Reglement van Orde van de Kamer wordt gesproken van nevenfuncties, maar dat is een kwestie voor de Kamer. In artikel 44 wordt de term "nevenbetrekking" gebruikt. Daarom denk ik dat het beter is om die term te handhaven en acht te slaan op de discussie die wij hebben gevoerd. Ik kan mij voorstellen dat het voor leden van de Staten-Generaal anders ligt wat wel of niet gemeld moet worden dan voor de rechterlijke macht. Ik weet niet of het lidmaatschap van de commissie van aanbeveling een functie, een activiteit of wat anders is. Ik ken één categorie functies, betrekkingen die naar mijn mening in ieder geval niet onder deze regeling valt en dat zijn de kerkelijke functies en de kerkelijke ambten. Dit sluit aan bij de scheiding van kerk en staat.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.



Mevrouw Spies (CDA)

© M. Sablerolle – Gouda

De **voorzitter**: Ik stel voor om volgende week dinsdag hierover te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is het **debat** naar aanleiding van een algemeen overleg op 18 april 2006 over de **kerncentrale Borssele**.

De **voorzitter**: Wij hebben afgesproken, omdat u eventjes uit een hoorzitting bent gelopen, dat wij het heel snel doen. Ik heb begrepen dat alleen mevrouw Spies het woord voert.

Mevrouw **Spies** (VVD): Voorzitter. Dank voor de bereidheid, met alle begrip voor ieders agenda, om deze kwestie even tussendoor aan de orde te stellen.

Afgelopen week hebben wij een boeiend debat gevoerd met de minister van Justitie en de staatssecretaris van Milieubeheer over de reikwijdte van artikel 68 van de Grondwet in relatie tot de vraag of de Kamer wel of niet inzage kan krijgen in onder andere de stukken van de landsadvocaat en een rapport van ECN. Als wij die inzage krijgen, kunnen wij ons goed voorbereiden op het debat over het convenant, waarin wordt bepaald dat de kerncentrale in Borssele eventueel langer open mag blijven. De regering heeft toegezegd dat zij een overzicht zou verstrekken van de casuïstiek uit het verleden, toen de Kamer ook wel of niet inzage heeft gekregen in stukken van de landsadvocaat. Ik hecht eraan te benadrukken dat bij dat overzicht van de casuïstiek ook de resultaten worden gevoegd van het overleg met de minister van BZK over de wenselijkheid om de brief van oud-minister De Vries over artikel 68 al dan niet te actualiseren. Dat neemt niet weg dat de Kamer, ondanks die toezegging, breed het gevoel heeft dat het debat van afgelopen dinsdag moet worden afgesloten met de indiening van een motie.

---

## Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de regering met een beroep op het belang van de staat weigert de Kamer vooraf al dan niet vertrouwelijk informatie te verstrekken uit het advies van de landsadvocaat en het rapport van ECN;

van mening dat de Kamer deze informatie bij voorkeur voor instemming met het convenant Borssele maar in elk geval achteraf al dan niet vertrouwelijk wil ontvangen om haar controlerende taak uit te kunnen oefenen;

verzoekt de regering, feiten en argumenten, niet zijnde persoonlijke beleidsopvattingen, uit deze beide documenten zo mogelijk voor, maar in elk geval na ondertekening van het convenant Borssele en na afronding van eventuele juridische acties, aan de Kamer ter beschikking te stellen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Spies, Samsom, De Krom, Van der Ham, Van Velzen, Duyvendak en Van der Staaij.

Zij krijgt nr. 23 (30000).

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Minister **Donner**: Mijnheer de voorzitter. Ik erken dat de Kamer een formulering probeert te vinden voor de oplossing van een geschil. Zoals ik het lees, wijkt het wezenlijk af van de eerdere notitie van de heer De Vries. Om die reden stel ik voor dat ik nu niet onmiddellijk reageer op de motie, maar haar morgen meeneem naar het kabinetsberaad en dat morgen de Kamer per brief antwoord krijgt. Dat bespaart vermoedelijk een ingewikkelde discussie nu die vermoedelijk op dezelfde wijze afloopt, namelijk dat ik naar het kabinet moet.

Mevrouw **Spies** (CDA): De minister constateert heel terecht dat wij met deze motie hebben geprobeerd een oplossing te zoeken voor het grondrecht van de regering aan de ene kant en het grondrecht van de Kamer aan de andere kant. Ik roep de minister op om vanuit een positieve grondhouding, vanuit dat zoeken naar oplossingen, naar de motie te kijken.

Minister **Donner**: Dat is een aanslag op mijn motivatie waarmee ik hier altijd sta. Het is altijd vanuit een positieve grondhouding om de Kamer ter wille te zijn, maar met behoud van de essentie van de staat.

De **voorzitter**: Ik stel voor, met het procedurele voorstel van de minister akkoord te gaan. De minister sprak over het kabinetsberaad van morgen, vrijdag. Wij krijgen dus morgen, in de loop van de middag of de vroege avond, een brief van de minister en de staatssecretaris.