

24 220

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten (aanvulling van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren met onder meer de onderwerpen omvang van de taak, arbeidstijd, vakantie en verlof)

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 oktober 1996

De leden van de VVD-fractie hadden met teleurstelling kennis genomen van de memorie van antwoord en vroegen alsnog een duidelijke en fundamentele uiteenzetting waarom de rechtspositie van de leden van de zittende magistratuur zoveel mogelijk gelijk getrokken moet worden met die van de leden van het OM. Graag wil ik deze uiteenzetting geven, waarmee ik hoop de gemengde gevoelens en de teleurstelling van genoemde leden te kunnen wegnemen.

In de eerste plaats merk ik op dat de gelijktrekking geen doel op zichzelf is. Doel van het wetsvoorstel – en van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) als zodanig – is een goede regeling van de rechtspositie van alle rechterlijke ambtenaren tot stand te brengen, die zo volledig, overzichtelijk en consistent mogelijk is.

– Volledig, omdat de huidige regeling van de rechtspositie van met name de zittende magistratuur lacuneus en verouderd is, wat èn in verband met artikel 117, vierde lid, van de Grondwet èn in het belang van betrokkenen niet wenselijk is.

– Overzichtelijk, omdat de materie thans versnipperd is over vele regelingen (Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO), Wet c.q. Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren, Algemeen rijksambtenarenreglement (ARAR), Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren enz.), die bovendien vaak niet rechtstreeks maar indirect en op weinig overzichtelijke wijze van toepassing zijn; daardoor is voor betrokkenen vaak niet duidelijk wat voor hen geldt.

– Consistent, omdat historisch gegroeide overlappen, tegenstrijdigheden en onnodige verschillen binnen de Sector rechterlijke macht dienen te worden opgeheven. In dit laatste verband dient bedoelde gelijktrekking te worden gezien.

In de tweede plaats vindt gelijktrekking slechts plaats voor zover dat mogelijk is. Uiteraard is gelijktrekking van de rechtspositie van zittende magistratuur en OM niet aan de orde waar dat – bij voorbeeld om staatsrechtelijke redenen – niet mogelijk of wenselijk is; ik verwijs naar het gestelde in de memorie van toelichting, algemeen deel, § 2. In dat licht bezien ben ik het dan ook, gelet op de hiërarchische structuur van het OM enerzijds en de onafhankelijke positie van de zittende magistratuur

¹ De vorige stukken inzake dit wetsvoorstel zijn verschenen onder de nrs. 126 t/m 126c, vergaderjaar 1995–1996.

anderzijds, met de leden van de VVD-fractie eens dat gelijktrekking niet wenselijk is voor zover het onderwerpen betreft die de onafhankelijkheid van de rechtspraak raken. Dat is bijvoorbeeld het geval met onderwerpen als detachering van rechterlijke ambtenaren door de minister van Justitie en beperkingen op de uitingsvrijheid van rechterlijke ambtenaren, geregeld in de voorgestelde artikelen 41 en 43 van de Wvra. De voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren zijn dan ook van de werking van deze artikelen uitgezonderd.

Bij een groot aantal in het wetsvoorstel geregelde rechtspositionele onderwerpen is de onafhankelijkheid van de rechtspraak echter in het geheel niet in het geding, zoals bij de onderwerpen arbeidstijd, vakantie en verlof. Naar ik aanneem zijn genoemde leden het met mij eens dat het niet wenselijk is, zonder goede redenen de leden van de zittende magistratuur op onderwerpen die de onafhankelijkheid niet raken rechtspositioneel in een uitzonderingspositie te brengen (of te laten) ten opzichte van andere ambtenaren, in het bijzonder ten opzichte van andere rechterlijke ambtenaren. Dit uitgangspunt wordt onderschreven door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), die intensief bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is betrokken en die in het wettelijk voorgeschreven Sectoroverleg met het wetsvoorstel heeft ingestemd. Bij onderdelen van de rechtspositie waar dergelijke goede redenen voor afwijking er niet zijn, zoals bij de vaststelling van het aantal vakantiedagen, ligt het voor de hand aan te sluiten bij de regeling voor de overige rechterlijke ambtenaren. Overigens zijn de voorgestelde hoofdstukken 4 (Arbeidstijd) en 5 (Vakantie en verlof) niet klakkeloos overgenomen uit het ARAR, maar aangepast aan de specifieke situatie van de rechterlijke ambtenaren; ik noem als voorbeeld artikel 20, waar sprake is van een «taak» in plaats van «arbeidsduur», toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op artikel 2, Kamerstukken II 1994/95, 24 220, nr. 3, p. 8. Voorts is van belang dat, in verband met het onbreken van een echte hiërarchie binnen de zittende magistratuur, de toepassing van deze bepalingen is voorbehouden aan de presidenten van de collegies en de kantonrechters oudste in rang.

Concluderend ben ik van mening dat er geen reden hoeft te zijn voor de bij de leden van de VVD-fractie kennelijk aanwezige vrees, dat de rechterlijke onafhankelijkheid met het onderhavige wetsvoorstel onvolgende zou worden gerespecteerd. Met de discussie over de toekomstige beheers- en bestuursstructuur van de zittende magistratuur heeft dit wetsvoorstel geen relatie. Overigens zal bij die discussie, waaraan genoemde leden refereren, de onafhankelijkheid van de rechtspraak voor mij uiteraard zoals steeds een essentieel gegeven zijn; zie bijvoorbeeld ook mijn antwoord d.d. 29 maart 1996 op de vragen 3 en 4 van het Tweede Kamerlid Schutte d.d. 4 maart 1996, nr. 2959607260. In dit verband merk ik op dat de nota «Het besturen van de rechtspraak» en het rapport van de werkgroep-Hoekstra niet het standpunt van het kabinet bevatten. Dat standpunt zal, zoals ik in mijn brief aan onder meer de presidenten van de gerechten d.d. 5 juli 1996 heb aangegeven, medio 1997 worden vastgesteld en wel na uitvoerig onderzoek en overleg. Eerst daarna zal het wetgevingstraject in gang kunnen worden gezet. De inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel is daarentegen voorzien per 1 januari 1997. Alle betrokkenen hebben zich daar op ingesteld. De vraag van de leden van de VVD-fractie of de behandeling van dit wetsvoorstel niet beter aangehouden kan worden totdat het wetsvoorstel over de beheers- en bestuursstructuur is ingediend, moet ik dan ook ontkennend beantwoorden.

Ik hoop dat deze uiteenzetting ertoe kan bijdragen dat de leden van de VVD-fractie het wetsvoorstel zullen steunen.

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie zich in het algemeen goed konden vinden in mijn antwoorden op hun vragen. Zij vroegen zich echter af of met het voorgestelde artikel 44 geen ongewenste ontwikkeling wordt ingezet, doordat een systeem van precies benoemde incompatibiliteiten wordt vervangen door een regeling met een algemene, vage norm. Zij vroegen of het niet beter zou zijn de specifieke incompatibiliteiten te handhaven en deze te complementeren met een algemene norm.

De vraagstelling lijkt uit te gaan van een misverstand omtrent de bestaande regeling en de voorgestelde nieuwe regeling.

De specifieke onverenigbaarheden van artikel 8, eerste lid, van de Wet RO (advocaat, procureur en notaris) keren alle terug in artikel 44, eerste lid, van de Wrra; in overeenstemming met de huidige opvattingen wordt daaraan zelfs een specifieke onverenigbaarheid toegevoegd, te weten het «anderszins van het verlenen van rechtskundige bijstand een beroep maken». Het tweede en derde lid van artikel 8 van de Wet RO zijn reeds lang tot dode letter geworden en kunnen zonder bezwaar vervallen. Artikel 9 van de Wet RO (onverenigbaarheid lidmaatschap Hoge Raad met dat van de Staten-Generaal) vervalt niet. Artikel 6 van de Beroepswet vervalt weliswaar formeel, maar leeft inhoudelijk ongewijzigd voort in artikel 44, eerste lid, van de Wrra in samenhang met artikel 4 van de Beroepswet.

Ook blijven bestaan de voor (bepaalde) rechterlijke ambtenaren geldende specifieke onverenigbaarheden en non-activiteiten ten aanzien van het lidmaatschap van de Staten-Generaal en het Europees Parlement op grond van artikel 57 Grondwet en de artikelen 1 en 2 van de Wet incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement.

Juist bij artikel 44 is niet over één nacht ijs gegaan. De voorbereiding ervan gaat terug tot het Eindrapport van de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie (deel II) van mei 1985 (Staatsuitgeverij). Bovendien is de NVvR uitvoerig bij de voorbereiding betrokken en heeft zij in het Sectoroverleg rechterlijke macht met de regeling ingestemd.

Zoals eerder uiteengezet, is er bij de opzet van de nieuwe regeling bewust voor gekozen om het aantal (specifieke) onverenigbaarheden zo klein mogelijk te houden. De reden daarvoor is – in de woorden van de Staatscommissie – dat zich «altijd omstandigheden kunnen voordoen waaronder het vervullen van een bepaalde functie niet te verenigen is met een optreden als rechter in een bepaalde zaak. Gedetailleerde wetgeving op dit punt zal steeds lacunes of tegenstrijdigheden vertonen.» (t.a.p., p. 17 en 18). De Staatscommissie zag daarom meer in een (aanvullende) algemene bepaling die het een rechter verbood om bij de beslissing betrokken te zijn van zaken indien hij tevens een functie vervult die afbreuk zou kunnen doen aan zijn onpartijdigheid bij zo'n beslissing. Dergelijke algemene normen liggen besloten in artikel 11, onderdeel c, en artikel 14, eerste lid, van de Wet RO, met de bijbehorende handhavingsmogelijkheden van waarschuwing en desnoods ontslag.

Naar mijn oordeel vormt artikel 44, in samenhang met laatstgenoemde artikelen van de Wet RO, de kern van een afgewogen en effectieve regeling van de onverenigbaarheden en de (neven)functies van rechterlijke ambtenaren. Zoals ook in de toelichting bij het wetsvoorstel aangegeven, acht ik vooral de voor alle rechterlijke ambtenaren verplichte melding en openbaarmaking van (neven)functies een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige regeling. Verwezen zij naar de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 1994/95, 24 220, nr. 3, p. 7) en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 1995/96, 24 220, nr. 6, p. 5, 6), waarin uitvoerig op dit onderwerp wordt ingegaan naar

aanleiding van een vergelijkbare vraag, gesteld door de leden van de SP-fractie.

Naar ik hoop is met bovenstaande beantwoording de plenaire behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager