

Vergaderjaar 2013–2014

33 861

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de uitbreiding van de mogelijkheden om ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren disciplinaire maatregelen op te leggen en tevens andere maatregelen te treffen

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 13 december 2013 en het nader rapport d.d. 28 januari 2014, aangeboden aan de Koning door de Minister van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 14 oktober 2013, no. 13.002132, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de uitbreiding van de mogelijkheden om ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren disciplinaire maatregelen op te leggen en tevens andere maatregelen te treffen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot wijziging van de wettelijke regeling van de rechtspositionele bevoegdheden die ten aanzien van (vooral) voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren kunnen worden uitgeoefend. Zo wordt de disciplinaire maatregel van schorsing geïntroduceerd en wordt het mogelijk een rechterlijk ambtenaar bij wijze van ordemaatregel tijdelijk buiten functie te stellen of om redenen van zwaarwegend organisatorisch belang over te plaatsen naar een ander gerecht. Ook regelt het voorstel dat een verklaring omtrent het gedrag voor elke rechterlijke benoeming een vereiste wordt, daaronder begrepen de benoeming tot gerechtsbestuurder of tot lid van de Raad voor de rechtspraak.

Het voorstel is ingegeven door de wens een evenwichtig pakket samen te stellen dat adequate maatregelen bevat om bij verschillende vormen van ongeoorloofd gedrag en anderszins onwenselijke situaties beheerst en proportioneel te kunnen reageren. Volgens de toelichting is in de praktijk in toenemende mate gebleken dat het huidige arsenaal aan instrumenten

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

(en de mogelijkheden om die in te zetten) ter correctie van minder ernstige vormen van ongewenst gedrag, te beperkt is. Ook binnen de bij de rechtspraak betrokken instanties bestaat brede consensus over de wenselijkheid van een gedifferentieerder sanctiestelsel. Een uitbreiding van het huidige stelsel ligt dan ook in de rede. Het belang van het aanzien van de rechterlijke macht, de kwaliteit en integriteit alsmede het vertrouwen in de rechtspraak zijn daarmee gediend, aldus de toelichting.

In de kern komt het voorstel erop neer dat naast de twee bestaande disciplinaire maatregelen (de schriftelijke waarschuwing² en de maatregel van ontslag) één nieuwe disciplinaire maatregel, de schorsing, wordt geïntroduceerd. De vraag is echter of het voorstel hiermee op toereikende wijze tegemoet komt aan de behoefte aan een gedifferentieerder stelsel van disciplinaire maatregelen en tegelijkertijd in voldoende mate rekening houdt met het belang van het aanzien van de rechterlijke macht. De Afdeling maakt verder opmerkingen over de uitwerking van enkele voorgestelde, nieuwe maatregelen alsmede over de voorgestelde invoering van het vereiste van een verklaring omtrent gedrag. De Afdeling is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 14 oktober 2013, nr. 13.002132, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 december 2013, nr. W03.13.0364/II, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering aanleiding tot het maken van enkele inhoudelijke opmerkingen. De Afdeling is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

1. Beoordelingskader

De onafhankelijke rechter bekleedt in het staatsbestel een bijzondere, constitutioneel verankerde positie. Met het oog daarop bevatten de Grondwet³ en internationale bepalingen⁴ voorwaarden voor de inrichting van de rechterlijke macht en waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid. Voor het onderhavige voorstel zijn in het bijzonder artikel 116 en 117 Grondwet van belang. Uit artikel 116, vierde lid, volgt dat het toezicht op de ambtsvervulling door leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast wordt uitgeoefend door zodanige leden. Met rechtspraak belaste leden van de rechterlijke macht worden op grond van artikel 117, eerste lid, bij koninklijk besluit voor het leven benoemd. Artikel 117, tweede en derde lid, regelen de mogelijkheden van ontslag. Ingevolge het tweede lid worden de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast op eigen verzoek en wegens het bereiken van een bij de wet te bepalen leeftijd (70 jaar) ontslagen. Het derde lid bepaalt dat in de gevallen bij de wet bepaald, een bij de wet aangewezen, tot de rechterlijke macht behorend gerecht de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast kan schorsen of ontslaan. Hoofdstuk VIa van de Wvra bevat de wettelijke regels als bedoeld in de artikelen 116, vierde lid, en 117, tweede en derde lid, van de Grondwet.

Het voorstel beoogt in genoemd hoofdstuk van de Wvra een uitgebreider stelsel van maatregelen te creëren, zodat in elke ongewenste situatie ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren steeds

² Ingevolge het voorstel wordt dit omgezet in een schriftelijke berisping.

³ Hoofdstuk 6 van de Grondwet

⁴ Onder meer in artikel 6 EVRM en artikel 47 EU Handvest.

beheerst en proportioneel kan worden opgetreden. Volgens de toelichting rechtvaardigt de positie van de rechter in het staatsbestel en het effect van diens (wan)gedrag op het aanzien van de professie in de maatschappij een stevig en duidelijk kader van maatregelen.⁵

De Afdeling onderschrijft deze benadering. Gelet op de bijzondere positie van de rechterlijke macht is het voor de kwaliteit en de integriteit van de rechtspraak van essentieel belang dat adequaat kan worden ingegrepen. Het komt de Afdeling dan ook juist voor dat het huidige stelsel aan disciplinaire en andere maatregelen wordt uitgebreid. Tegelijkertijd is de Afdeling van oordeel dat het aanzien van de rechterlijke macht met het oog op diens positie in het staatsbestel, ook grenzen stelt aan de uitbreiding van het aantal en soort disciplinaire maatregelen. Een aan een rechter op te leggen sanctie mag er niet toe leiden dat deze niet meer met het vereiste gezag kan functioneren. Het voorgaande brengt mee dat bij de beoogde verruiming een zodanige afweging dient plaats te vinden dat enerzijds voldoende mogelijkheden bestaan om passend, en zo nodig daadkrachtig, op te treden in geval van ontoelaatbaar gedrag en anderzijds wordt voorkomen dat door zodanig optreden het vereiste gezag van de rechter bij zijn verdere functioneren zal zijn aangetast.

In het licht van het voorgaande merkt de Afdeling het volgende op.

1. Beoordelingskader

De Afdeling onderschrijft de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende benadering om een uitgebreider stelsel van maatregelen te creëren, zodat in elke ongewenste situatie ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren steeds beheerst en proportioneel kan worden opgetreden. Dienaangaande stelt de Afdeling nadrukkelijk de vraag of het voorstel op toereikende wijze tegemoet komt aan de behoefte aan een gedifferentieerder stelsel van disciplinaire maatregelen en tegelijkertijd in voldoende mate rekening houdt met het belang van de rechterlijke macht.

Door mij is bij het opstellen van het voorstel als ijkpunt genomen dat recht moest worden gedaan aan de breed gedeelde behoefte om tot een meer evenwichtig pakket van rechtspositionele maatregelen jegens de leden van de zittende magistratuur te komen, met daarbij alle oog voor de waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid. De artikelen 116 en 117 van de Grondwet geven hiervoor het kader. Dit uitgangspunt bepaalt ook de wijze waarop het advies van de Afdeling is verwerkt. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn naar aanleiding van het advies van de Afdeling op een aantal punten aangepast. Een en ander wordt hieronder meer uitgewerkt aangegeven.

2. Variëteit van maatregelen

a. Algemeen

Doel van het voorstel is een evenwichtig pakket van maatregelen ter beschikking te stellen teneinde beter te kunnen reageren op verschillende vormen van ontoelaatbaar gedrag van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. Het beoogde maatwerk brengt mee dat er voldoende zware, maar juist ook lichtere maatregelen voorhanden moeten zijn om, afhankelijk van de bijzondere omstandigheden, adequaat en gepast op te treden.

⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 1.2 «Instrumentarium bij ongeoorloofd gedrag en anderszins ongewenste situaties».

Met het oog op de gewenste verbreding van het instrumentarium aan sancties is de vraag in hoeverre inspiratie kan worden geput uit reeds elders bestaande sanctiestelsels. Het Rijksambtenarenreglement (ARAR) en het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Brra) bevatten een veelheid aan disciplinaire sancties die aan (rijks)ambtenaren en niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren kunnen worden opgelegd als zij zich schuldig maken aan plichtsverzuim. In artikel 81, eerste lid, ARAR worden twaalf verschillende disciplinaire straffen opgesomd, die krachtens het derde lid ook voorwaardelijk kunnen worden opgelegd.⁶ Naast de schriftelijke berisping, de schorsing en het ontslag, welke maatregelen het voorstel kent, zijn de overige in het ARAR en het Brra geregelde sancties voor een groot deel financieel van aard, variërend van een geringe geldboete tot bepaalde ingrepen in het salaris van de desbetreffende ambtenaar.

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet ingaat op de wenselijkheid van invoering van een of meer andere, met name lichtere, sancties dan de thans voorgestelde disciplinaire maatregel van schorsing en welke afweging ter zake is gemaakt. Zij adviseert om in het licht van het bovenstaande en tegen de achtergrond van het hiervoor genoemde beoordelingskader te overwegen of het voorstel in deze zin moet worden aangevuld en zo nodig het voorstel aan te passen.

b. Voorwaardelijk ontslag

Het gewone ambtenarenrecht kent de mogelijkheid van voorwaardelijk ontslag. In het voorstel is hiervan afgezien, omdat een dergelijke maatregel feitelijk geen aanvulling zou bieden op of onvoldoende onderscheidend vermogen zou hebben ten opzichte van de schorsing. Volgens de toelichting gaat van de schorsing een vergelijkbare signaalwerking uit richting de betrokken rechter en zou bij herhaling van laakbaar gedrag vervolgens in een afzonderlijke procedure alsnog de maatregel van ontslag kunnen worden opgelegd.⁷

Deze motivering is naar het oordeel van de Afdeling niet overtuigend. Een wezenlijk verschil tussen de maatregel van schorsing en die van een voorwaardelijk ontslag is dat een rechter in geval van schorsing tijdelijk op non-actief wordt gesteld, terwijl een voorwaardelijk ontslagen rechter feitelijk in functie blijft en – bij voortaan onberispelijk gedrag – zijn rechtsprekende functie zonder onderbreking kan blijven uitoefenen.

Naar het oordeel van de Afdeling is er niettemin terecht voor gekozen de maatregel van voorwaardelijk ontslag niet in het voorstel op te nemen. Aangenomen moet worden dat een rechter die wegens ernstig ontoelaatbaar gedrag bestraft is met de maatregel van – zij het voorwaardelijk – ontslag, niet meer met voldoende gezag als rechter kan functioneren.

De Afdeling adviseert de toelichting in deze zin aan te passen.

2. Variëteit van maatregelen

a. Algemeen

De Afdeling merkt op dat bij de beoogde verruiming van het sanctie instrumentarium een zodanige afweging dient plaats te vinden dat enerzijds voldoende mogelijkheden bestaan om passend en zo nodig

⁶ Zie voor het Brra artikel 34b, eerste lid, waarin elf disciplinaire maatregelen worden opgesomd. Ook deze kunnen krachtens het derde lid alle in voorwaardelijke vorm worden opgelegd.

⁷ Memorie van toelichting, paragraaf 1.6 «Adviezen».

daadkrachtig op te treden in geval van ontoelaatbaar gedrag en anderzijds wordt voorkomen dat door zodanig optreden het vereiste gezag van de rechter bij zijn verdere functioneren zal zijn aangetast. Deze afweging wordt als leidend beginsel onderschreven.

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet ingaat op de wenselijkheid van invoering van een of meer andere, met name lichtere, sancties dan de thans voorgestelde disciplinaire maatregel van schorsing en vraagt welke afweging ter zake is gemaakt. Zij adviseert om in het licht van het bovenstaande en tegen de achtergrond van het hiervoor genoemde beoordelingskader te overwegen of het voorstel in deze zin moet worden aangevuld en zo nodig het voorstel aan te passen. Zij wijst daarbij op het Rijksambtenarenreglement en het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren, waarin een variëteit aan lichtere sancties is opgenomen die voor een groot deel financieel van aard zijn, variërend van een geringe geldboete tot bepaalde ingrepen in het salaris van de betreffende ambtenaar. Naar aanleiding van dit advies van de Afdeling is in algemeen deel verhelderd waarom deze sanctiemogelijkheden zijn overwogen, maar uiteindelijk voor rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast als minder geschikt zijn bevonden.

b. Voorwaardelijk ontslag

Naar het oordeel van de Afdeling is er terecht voor gekozen de maatregel van voorwaardelijk ontslag niet in het voorstel op te nemen. De regering volgt de Afdeling in de stelling dat aangenomen moet worden dat een rechter die wegens ernstig ontoelaatbaar gedrag bestraft is met de maatregel van voorwaardelijk ontslag, niet meer, al dan niet tijdelijk, met voldoende gezag als rechter kan functioneren. De toelichting is op dit punt aangepast.

3. De disciplinaire maatregel van schorsing

Met de voorgestelde disciplinaire maatregel van schorsing wordt de thans bestaande ruimte tussen enerzijds de lichte maatregel van een schriftelijke berisping en anderzijds de zware en onherroepelijke maatregel van ontslag althans deels opgevuld.

De Afdeling merkt op dat een schorsing van maximaal drie maanden een lichtere sanctie is dan ontslag, maar er evenzeer toe leidt dat de desbetreffende rechter, zij het tijdelijk, buiten het arbeidsproces wordt geplaatst. Mede gelet op het vereiste dat de desbetreffende rechter na zijn schorsing nog met voldoende gezag moet kunnen functioneren mist de Afdeling in de toelichting voorbeelden van gevallen waarin schorsing als disciplinaire maatregel een passend instrument kan zijn.

De Afdeling adviseert in het licht van het bovenstaande de toelichting aan te vullen.

3. De disciplinaire maatregel van schorsing

De Afdeling gaat er van uit dat het gezag van de rechterlijke ambtenaar dat hij nodig heeft om zijn functie te vervullen, in principe bij de disciplinaire maatregel van schorsing wel kan blijven bestaan, maar vraagt om in de toelichting voorbeelden op te nemen van situaties waarin de maatregel van schorsing passend is. Dergelijke voorbeelden zijn op voorhand niet makkelijk te geven. Dit ook omdat tot nu toe niet vaak disciplinaire maatregelen aan rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast werden opgelegd. In 2012 zijn, blijkens het jaarverslag van de Raad voor de

rechtspraak, geen besluiten genomen waarbij een disciplinaire maatregel is opgelegd.

De Hoge Raad krijgt met dit wetvoorstel de mogelijkheid te kiezen uit drie disciplinaire maatregelen, waar eerst alleen disciplinair ontslag als sanctie mogelijk was. Het is uiteindelijk aan de Hoge Raad om daar in de uitoefening van zijn bevoegdheid keuzes in te maken en een lijn in te brengen. De toelichting is aangevuld om te bevestigen dat een rechterlijk ambtenaar ook na een schorsing met voldoende gezag kan optreden.

4. Samenloop van bevoegdheden

Thans is de president van een gerecht bij uitsluiting bevoegd om de maatregel van een schriftelijke waarschuwing (in het voorstel een berisping) aan een rechterlijke ambtenaar op te leggen.⁸ Krachtens het voorgestelde artikel 46d Wvra komt de bevoegdheid deze maatregel op te leggen zowel toe aan de president van het desbetreffende gerecht als aan de Hoge Raad. Deze gedeelde bevoegdheid doet een probleem van samenloop ontstaan, waarop ook in de consultatiefase van verschillende zijden is gewezen. De Raad voor de rechtspraak, de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad hebben in hun adviezen aandacht gevraagd voor de mogelijke, ongewenste situatie dat bijvoorbeeld de Hoge Raad de door de procureur-generaal ingestelde vordering tot het opleggen van een schriftelijke berisping afwijst, terwijl de president van het gerecht die maatregel voor hetzelfde feitencomplex dan alsnog kan opleggen. Daarbij is ook gewezen op de aanvullende rol van de Centrale Raad van Beroep in de beroepsprocedure tegen de beslissing van de president.

De Afdeling acht het niet wenselijk dat indien de Hoge Raad de vordering tot het opleggen van een schriftelijke berisping afwijst, de gerechtspresident de maatregel alsnog kan opleggen⁹ en andersom. Indien de Hoge Raad beslist geen sanctie op te leggen, dan is het niet gepast dat de betrokken rechterlijke ambtenaar in een later stadium nog geconfronteerd kan worden met een maatregel van zijn president. Deze samenloop van bevoegdheden zou voorkomen kunnen worden door, zoals ook thans het geval is, de bevoegdheid tot het geven van een schriftelijke berisping uitsluitend bij de president van het desbetreffende gerecht te houden. Nadeel hiervan is echter dat de Hoge Raad geen lichte maatregel ter beschikking staat waaraan in voorkomende gevallen wel behoefte kan bestaan.

De Afdeling geeft in overweging het voorstel zo aan te passen dat in geval de Hoge Raad op vordering van de procureur-generaal een zwaardere maatregel oplegt dan een reeds door de president van het gerecht opgelegde berisping, de berisping komt te vervallen. Voorts kan worden overwogen te regelen dat de president van het desbetreffende gerecht niet langer bevoegd is een schriftelijke berisping op te leggen indien tegen de betrokken rechterlijke ambtenaar wegens dezelfde gedraging reeds een vordering bij de Hoge Raad is ingesteld.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

⁸ Ten aanzien van de president van een gerecht is de president van een hoger gerecht bevoegd.

⁹ Daarna eventueel bekrachtigd door de Centrale Raad van Beroep in het tegen de beslissing van de president aangespannen beroep.

4. Samenloop van bevoegdheden

De Afdeling acht het niet wenselijk dat indien de Hoge Raad de vordering tot het opleggen van een schriftelijke berisping afwijst, de gerechtsprezident de maatregel alsnog kan opleggen en andersom. Indien de Hoge Raad beslist geen sanctie op te leggen, is het volgens de Afdeling niet gepast dat de betrokken rechterlijke ambtenaar in een later stadium nog geconfronteerd kan worden met een maatregel van zijn president. De Afdeling geeft in overweging het voorstel zo aan te passen dat in geval de Hoge Raad op vordering van de procureur-generaal een zwaardere maatregel oplegt dan een reeds door de president van het gerecht opgelegde berisping, de berisping komt te vervallen.

Dit voorstel van de Afdeling lost eventuele problemen die zouden ontstaan door de samenloop van bevoegdheden onder het wetsvoorstel niet (volledig) op. De vraag is ook in hoeverre samenloopproblemen zich werkelijk c.q. meer dan voorheen zullen voordoen. Daarover is het volgende overwogen. De huidige maatregel van de waarschuwing (wordt berisping) door de president is geënt op artikel 116 van de Grondwet, waarin is bepaald dat het toezicht op de ambtsvervulling door de leden van de rechterlijke macht die met rechtspraak zijn belast, plaatsvindt door die leden zelf. In het huidige systeem gaat de wet (artikel 46c Wvra) er van uit dat de Hoge Raad de disciplinaire maatregel van ontslag aan een voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar slechts mag opleggen wegens overtreding van de bepalingen genoemd in artikel 46c, eerste lid, onderdeel b, als hij eerder wegens een gelijke overtreding door de president disciplinair is gewaarschuwd. Hiermee is volgtijdelijke uitoefening van de bevoegdheden door de beide instanties dus een voorwaarde om tot de zwaarste disciplinaire maatregel voor bepaalde overtredingen te kunnen komen. Thans is niet geregeld wat op zo'n moment zou moeten gebeuren met een mogelijk nog lopende procedure tegen de maatregel van de president bij de Centrale Raad van Beroep. Aangenomen kan worden dat door wettelijk te bepalen dat de maatregel van berisping door de president door het opleggen van een zwaardere maatregel door de Hoge Raad komt te vervallen, ook het belang van een lopende beroepsprocedure ontvalt. Hetzelfde zou dan echter ook moeten gelden als de Hoge Raad er voor kiest de maatregel van berisping op te leggen.

Door te regelen dat de beslissing van de Hoge Raad de maatregel van de president laat vervallen wordt voorkomen dat de Centrale Raad van Beroep net iets later oordeelt over eenzelfde feitencomplex als de Hoge Raad. Wat dan niet geregeld is, is wat de Hoge Raad moet doen met een tussentijds oordeel van de Centrale Raad of, of de procedure bij de Centrale Raad geschorst moet worden als, terwijl het beroep loopt, een vordering door de procureur-generaal bij de Hoge Raad wordt ingesteld.

Het beroep bij de Centrale Raad tegen een beslissing van de president kan rechtspositioneel niet gemist worden. Ook is het van belang dat het scala van mogelijke maatregelen (dat al niet zo breed is) niet onnodig wordt beperkt. Dit alles afwegende en gezien het feit dat de eerdere regeling nooit aanleiding heeft gegeven tot samenloopproblemen, heeft de regering er voor gekozen de bevoegdheid van de president (en daarmee die van de Centrale Raad van beroep) en de Hoge Raad op dit punt niet over en weer te beperken. Het is wel passend bij de verhoudingen – en procedureel praktisch – als de president niet bevoegd is een schriftelijke berisping op te leggen terwijl tegen de betrokken rechterlijke ambtenaar wegens dezelfde gedraging een vordering bij de Hoge Raad is ingesteld en de Hoge Raad nog moet oordelen. Op dit punt is het voorstel van de Afdeling overgenomen en het wetsvoorstel overeenkomstig aangepast.

5. Buitenfunctiestelling

In aanvulling op de bestaande regeling van schorsing als ordemaatregel maakt het voorstel in het voorgestelde artikel 46fa mogelijk dat in gevallen waarin schorsing kan worden of wordt opgelegd, een enkelvoudige kamer van de Hoge Raad de rechterlijk ambtenaar op verzoek van de president van het desbetreffende gerecht in verband met onverwijlde spoed buiten functie kan stellen.

De toelichting acht deze maatregel gewenst in verband met de soms vereiste spoed die maakt dat direct moet worden opgetreden en de volledige procedure van schorsing bij de Hoge Raad niet kan worden afgewacht. Vanwege de grondwettelijke regeling van artikel 117, derde lid, is gekozen voor een systeem waarin de president van het gerecht bij wijze van voorlopige voorziening een rechterlijke uitspraak moet verkrijgen om de betrokken rechterlijke ambtenaar direct op non-actief te kunnen stellen. Gebruik van dit nieuwe instrument moet gepaard gaan met een gelijktijdig verzoek aan de procureur-generaal bij de Hoge Raad om een vordering tot schorsing te doen. Uitgangspunt is dat deze nieuwe procedure in de praktijk binnen 72 uur na voorlegging door de procureur-generaal bij de Hoge Raad tot een beslissing op dat verzoek leidt.¹⁰

Het voorgestelde artikel 46fa Wrra koppelt het verzoek tot het buiten functie stellen aan een verzoek van de president van het gerecht tot het opleggen van de maatregel van schorsing als bedoeld in artikel 46f, eerste en tweede lid, Wrra. Hoewel de president van het gerecht waar de desbetreffende rechter geplaatst is veelal als eerste op de hoogte is van een ongewenste situatie die een verzoek om oplegging van deze nieuwe ordemaatregel rechtvaardigt, ligt het naar het oordeel van de Afdeling voor de hand dat een dergelijk verzoek ook ambtshalve kan worden gedaan door de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Daarbij wijst de Afdeling erop dat de vordering van de procureur-generaal waarop de Hoge Raad een disciplinaire maatregel kan opleggen, ingevolge artikel 46o Wrra ofwel ambtshalve geschiedt, ofwel naar aanleiding van een met redenen omkleed verzoek van de president van een gerecht.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen dan wel de toekenning van de bevoegdheid aan uitsluitend de president van het gerecht dragend te motiveren.

5. Buitenfunctiestelling

De Afdeling wijst er op dat het voorgestelde artikel 46fa Wrra het verzoek tot het buiten functie stellen volledig koppelt aan een verzoek van de president van het gerecht tot het opleggen van de maatregel van schorsing als bedoeld in artikel 46f, eerste en tweede lid, Wrra. Naar het oordeel van de Afdeling ligt het voor de hand dat een dergelijk verzoek ook ambtshalve kan worden gedaan door de procureur-generaal bij de Hoge Raad.

Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn op dit punt conform het advies van de Afdeling aangepast.

6. De verklaring omtrent het gedrag (VOG)

Naast het vereiste van een VOG voor een eerste rechterlijke benoeming stelt het voorstel een VOG verplicht voor de benoeming van een rechterlijke ambtenaar tot lid van het gerechtsbestuur of de Raad voor de

¹⁰ Memorie van toelichting, paragraaf 1.3 «Nieuwe maatregelen» en artikelsgewijze toelichting, artikel I, onderdeel I.

rechtspraak.¹¹ De toelichting erkent dat het merendeel van de te benoemen bestuurders opnieuw een VOG zal moeten aanvragen, aangezien zij – in ieder geval na verloop van tijd ingevolge het onderhavige voorstel – al eerder een VOG zullen hebben overgelegd voorafgaand aan hun benoeming tot rechterlijke ambtenaar.¹²

De Afdeling acht een nieuwe aanvraag als hiervoor bedoeld onnodig. Nu volgens de toelichting een recente VOG voor een benoeming in een andere rang niet noodzakelijk is¹³, valt niet in te zien waarom dat wel het geval zou zijn voor de rechterlijke ambtenaren die tot gerechtsbestuurder of lid van de Raad voor de rechtspraak benoemd (willen) worden. Het belang van de positie van het gerechtsbestuur en de bevoegdheden die het uitoefent, wat kennelijk aan deze wijziging ten grondslag ligt¹⁴, maken dat niet anders.

De Afdeling adviseert dit onderdeel van het voorstel, voor zover het betrekking heeft op de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren, te schrappen.

6. De verklaring omtrent het gedrag (VOG)

De Afdeling adviseert om de verplichte VOG voor gerechtsbestuurders en de rechterlijke leden voor de Raad van de rechtspraak zoals opgenomen in het voorstel te laten vervallen, omdat zij een nieuwe aanvraag van een VOG onnodig acht. Dit advies heeft niet geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel. Wel is in de toelichting benadrukt waarom de regering een VOG voor gerechtsbestuurders van belang acht. Door toe te treden tot het gerechtsbestuur, gaat een rechterlijk ambtenaar een wezenlijk nieuwe functie bekleden. Dit rechtvaardigt een nieuwe VOG. In aansluiting daarop dient dezelfde verplichting te gelden voor de rechterlijke leden van de Raad voor de rechtspraak.

7. Overeenstemming Sectorcommissie rechterlijke macht

Uit de toelichting blijkt niet of over de inhoud van dit wetsvoorstel de in artikel 51 van de Wrra bedoelde overeenstemming met de Sectorcommissie rechterlijke macht is bereikt. De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

8. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

7. en 8. Overeenstemming en redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is aandacht besteed. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele andere verbeteringen in de wettekst en de memorie van toelichting aan te brengen. Dit laatste heeft tevens geleid tot de op grond van artikel 51 van de Wrra vereiste overeenstemming met de Sectorcommissie rechterlijke macht over de inhoud van dit wetsvoorstel. De Afdeling wijst er in haar advies ook op dat deze nog ontbrak op het moment dat het advies werd aangevraagd.

¹¹ Zie de voorgestelde artikelen 15, vijfde lid, en 84, derde lid, van de Wet op de Rechterlijke Organisatie (Wet RO).

¹² Artikelsgewijze toelichting, artikel II, onderdeel A.

¹³ Artikelsgewijze toelichting, artikel I, onderdeel A, 2^{de} alinea.

¹⁴ Zie de artikelsgewijze toelichting, artikel II, onderdeel A.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W03.13.0364/II

- In artikel I, onderdeel D, artikel 46ca, eerste lid, sub b «bepaalde tijd, voor» schrappen.
- In artikel I, onderdeel D, artikel 46ca, derde lid, «de Hoge Raad anders beslist» vervangen door: anders wordt beslist.
- In artikel I, onderdeel E, artikel 46d, tweede lid «,genoemd in artikel 46ca, eerste lid, onderdelen b en c,» vervangen door: schorsing en ontslag.
- In artikel I, onderdeel I, artikel 46fa, derde, vierde en vijfde lid «op grond van het eerste lid» schrappen.
- In artikel I, onderdeel H en K, artikel 46f en 46m, «lettering» vervangen door: verlettering.
- In artikel I, onderdeel J, artikel 46kb, na «zwaarwegend organisatorisch belang, toevoegen: van het gerecht waar de rechterlijk ambtenaar op dat moment is geplaatst.
- Artikel II, onderdeel B, als volgt formuleren: In de artikelen 16, eerste lid, en 86, eerste lid, wordt «17, eerste tot en met vijfde lid, en 18 tot en met 19» telkens vervangen door: en 17 tot en met 19.
- In artikel VVIII «Zeevaartbemanningswet» vervangen door: Wet zeevarenden.
- In artikel XIX, onder 1 «in werking treedt als» vervangen door: onderscheidenlijk op dezelfde datum in werking treedt als.
- In artikel XX «bedoeld» vervangen door: genoemd.
- De aanpassingswetgeving is niet volledig. Zie bijv. artikel 54 van de Advocatenwet, de artikelen 67, 119, 66 en 48b van de Wet op de rechterlijke organisatie.
- In artikel 3, tweede lid, van de Wet op de Raad van State, artikel 5, eerste lid, onder g, van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie en artikel 4, eerste lid, onder g, van de Beroepswet «waarschuwing» vervangen door: berispt.
- De in de toelichting genoemde tabel in overeenstemming brengen met het voorstel wat betreft de schriftelijke waarschuwing na invoering voorstel en wat betreft de schorsing als sturingsmaatregel.
- In de toelichting, paragraaf 1. 3 (nieuwe maatregelen) of alle nieuwe maatregelen beschrijven, of het opschrift vervangen door: buitenfunctiestelling.