

17.019657



Registratiedatum:  
Behandelend afdeling  
Afgehandeld door/op:

27/09/2017



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

*Raad*

27 SEP. 2017

Beh. Ambt.:
Streefdat.:
Afschr.: <i>B&amp;W</i>
B.V.O.:

**DGBW**  
Politieke Ambtsdragers

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)  
[www.facebook.com/minbzk](https://www.facebook.com/minbzk)  
[www.twitter.com/minbzk](https://www.twitter.com/minbzk)

**Kenmerk**  
2017-0000453803

**Uw kenmerk**

Datum 26 september 2017  
Betreft Vonnis rechtbank Midden-Nederland in zaak raadslid  
Noordoostpolder

Geacht college,

Graag informeer ik u over het volgende. Op 22 februari jl. heeft de rechtbank Midden-Nederland een vonnis uitgesproken in de zaak Hoekstra (fractievoorzitter van de Socialistische Partij in de gemeenteraad van de gemeente Noordoostpolder) tegen de gemeente Noordoostpolder. Het vonnis van de rechtbank heb ik bijgevoegd. Deze zaak had betrekking op de vraag of de gemeente gehouden is om medewerking te verlenen aan de cessieovereenkomst tussen de SP en mevrouw Hoekstra die ertoe strekt dat de raadsvergoeding van mevrouw Hoekstra door de gemeente wordt overgemaakt naar de bankrekening van de SP. De rechtbank heeft geconcludeerd dat deze cessie in strijd met de openbare orde en daarmee nietig is en dat de gemeente Noordoostpolder niet gehouden is hieraan mee te werken. Tegen het vonnis van de rechtbank is geen hoger beroep ingesteld. Het vonnis is inmiddels onherroepelijk geworden. Ik heb hierover overlegd met de voorzitters van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO), en ik informeer u over de gevolgen van dit vonnis van de rechtbank.

#### **Achtergrond**

De SP gaat cessieovereenkomsten met haar volksvertegenwoordigers en bestuurders aan, op grond waarvan van gemeenten en andere overheden wordt verwacht dat zij de gehele vergoeding van politieke ambtsdragers rechtstreeks overmaken naar een rekening op naam van de landelijke SP. De SP betaalt de politieke ambtsdrager vervolgens een lagere vergoeding uit. Personen die zich namens de SP willen kandideren moeten voor de kandidaatstelling een verklaring tekenen, waarin zij beloven mee te werken aan een dergelijke cessieovereenkomst. De afdracht via de cessie kan niet eenzijdig worden beëindigd, zonder dat er sancties als schorsing en royement volgen.

#### **Rechtszaak Hoekstra versus gemeente Noordoostpolder**

Sinds de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 heeft de SP drie raadsleden in Noordoostpolder. De gemeente weigert sindsdien medewerking te verlenen aan de cessie. In het najaar van 2015 heeft mevrouw Hoekstra (fractievoorzitter van de SP in Noordoostpolder) een procedure aangespannen tegen de gemeente Noordoostpolder. Hoekstra heeft geëist dat de gemeente de raadsvergoeding

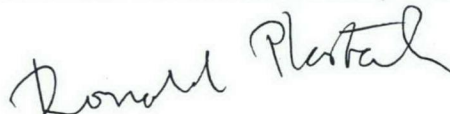
overmaakt naar de bankrekening van de landelijke SP en meewerkt aan de uitvoering van de cessie.

De rechtbank heeft in haar vonnis (zie bijlage) geconcludeerd dat door de cessie van de raadsvergoeding aan de politieke partij de onafhankelijkheid en het vrije mandaat van het raadslid in gevaar kan komen, terwijl het principiële uitgangspunt is dat een ambtsdrager onafhankelijk moet kunnen functioneren, ook jegens de politieke partij die hem of haar op de kandidatenlijst heeft geplaatst. De rechtbank onderbouwt deze conclusie met de volgende argumenten:

- Hoekstra kan door het overmaken van de vergoeding op rekening van de SP zelf niet vrijelijk beschikken over deze vergoeding. Dit doet afbreuk aan de stelling van Hoekstra dat de gemeente aan Hoekstra betaalt;
- Volksvertegenwoordigers stemmen zonder last, hebben een vrij mandaat en het beginsel van het vrije mandaat betreft een beginsel van publieke orde, waaraan niet bij overeenkomst de kracht kan worden ontnomen;
- De afspraak tussen volksvertegenwoordiger en partij om een deel van de vergoeding van de volksvertegenwoordiger af te dragen aan de partij leidt op zichzelf niet tot een verlies van onafhankelijkheid. In deze zaak gaat het echter om de vraag of de gemeente Noordoostpolder verplicht kan worden mee te werken aan de overeenkomst waarbij Hoekstra haar recht op de vergoeding geheel overdraagt aan een derde. Hierdoor ontvangt de ambtsdrager zijn vergoeding niet meer van de overheid, maar van de politieke partij. Dit heeft tot gevolg dat de ambtsdrager financieel afhankelijk wordt van de partij en dat de overheid bovendien meewerkt aan het ontstaan van een afhankelijkheidsrelatie tussen ambtsdrager en partij. Deze afhankelijkheid is in strijd met het uitgangspunt in het Nederlandse staatsrecht dat de individuele volksvertegenwoordiger een individueel mandaat bezit en zonder last moet kunnen functioneren.

Bovenstaande argumentatie heeft geleid tot het rechterlijk oordeel dat de cessie door inhoud of strekking in strijd is met de openbare orde en o.g.v. artikel 3:40 BW nietig. De vorderingen van Hoekstra zijn afgewezen. Hoewel het vonnis van de rechtbank enkel bindende kracht heeft tussen de bij de rechtszaak betrokken partijen ben ik in overleg met de VNG en het IPO tot de conclusie gekomen dat er gelet op het principiële karakter nader gevolg moet worden gegeven aan het vonnis. Aangezien de rechtbank heeft geoordeeld dat de cessie strijdig is met de openbare orde en daarmee nietig, ligt het in de rede dat de gemeente of provincie de vergoeding aan het raads- of Statenlid overmaakt op zijn of haar persoonlijke bankrekeningnummer en niet op het rekeningnummer van de politieke partij. Het raads- of Statenlid zelf mag vervolgens (een deel) van de vergoeding afdragen aan een politieke partij.

Hoogachtend,  
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

  
dr. R.H.A. Plasterk

# ECLI:NL:RBMNE:2017:843

Instantie	Rechtbank Midden-Nederland
Datum uitspraak	22-02-2017
Datum publicatie	22-02-2017
Zaaknummer	C/16/404668 / HL ZA 15-353
Rechtsgebieden	Civiel recht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	

De fractievoorzitter van de SP in de gemeenteraad van Noordoostpolder stapte naar de rechter omdat zij vindt dat haar raadsvergoeding op de bankrekening van de landelijke SP gestort moet worden. De rechtbank Midden-Nederland heeft vandaag beslist dat de gemeente hier niet aan mee hoeft te werken.

Gemeenteraadsleden ontvangen een vergoeding per kalenderjaar. Binnen de SP is het gebruikelijk dat de vergoeding voor de raadsleden op de rekening van de landelijke SP wordt gestort. In deze zaak gaat het om de vraag of de gemeente Noordoostpolder verplicht kan worden om de gehele vergoeding op de rekening van de SP te storten.

Als een volksvertegenwoordiger een vergoeding niet meer van de overheid maar van een politieke partij ontvangt wordt diegene daarmee financieel afhankelijk van de partij. Net zoals een werknemer dat van zijn werkgever is. De overheid zou dan meewerken aan het veroorzaken van een afhankelijkheidsrelatie tussen volksvertegenwoordiger en partij. Dat is in strijd met het uitgangspunt in het Nederlandse staatsrecht dat de volksvertegenwoordiger zonder last of ruggespraak moet kunnen functioneren. De rechtbank oordeelt dat het betalen van de raadsvergoeding aan de politieke partij de onafhankelijkheid van het raadslid in gevaar kan brengen.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl NJF 2017/146
--------------	--------------------------------

## Uitspraak

---

vonnis

**RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND**

Civiel recht  
handelskamer

locatie Lelystad

zaaknummer / rolnummer: C/16/404668 / HL ZA 15-353

### **Vonnis van 22 februari 2017**

in de zaak van

**[eiseres]** ,  
wonende te [woonplaats] ,  
eiseres,  
advocaat mr. J.L.A.M. van Os te Tilburg,

tegen

de publiekrechtelijke rechtspersoon  
**[gedaagde]** ,  
zetelend te [woonplaats] ,  
gedaagde,  
advocaat mr. M.J. Seijbel te Zwolle.

Partijen zullen hierna [eiseres] en [gedaagde] genoemd worden.

#### **1 De procedure**

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding van 13 november 2015 met één productie
- de conclusie van antwoord met acht producties
- de conclusie van repliek met twaalf producties
- de conclusie van dupliek.

1.2. Ten slotte is vonnis bepaald.

#### **2 De feiten**

2.1. [eiseres] zetelt namens de Socialistische Partij Nederland (hierna: de SP) als fractievoorzitter in de gemeenteraad van de [gedaagde] .

2.2. [eiseres] heeft ingevolge artikel 95 Gemeentewet jegens [gedaagde] recht op een bij verordening van de raad vast te stellen vergoeding voor haar werkzaamheden en een tegemoetkoming in de kosten.

2.3. Artikel 2 lid 1 van de 'Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden 2010' van [gedaagde] luidt:

*"De leden van de raad ontvangen per kalenderjaar een vergoeding voor hun werkzaamheden en een tegemoetkoming in de kosten tot de bedragen, vermeld in het rechtspositiebesluit behorende tabellen, zoals die bedragen telkenjare door de minister van binnenlandse zaken zijn of worden vastgesteld voor de voor deze gemeente geldende klasse."*

2.4. [eiseres] heeft [gedaagde] verzocht de haar toekomende vergoeding niet op haar persoonlijke bankrekening te storten, maar op de bankrekening van de landelijke SP.

2.5. Bij brief van 15 mei 2014 is namens [gedaagde] aan [eiseres] geschreven:

*"(...)*

*Bij dezen laten wij u weten dat wij geen gevolg geven aan uw verzoek om de u toekomende raadsvergoeding – conform de afdrachtregeling van de SP – rechtstreeks te betalen op de rekening van de landelijke partijkas van de SP.*

*(...).*

*Allereerst merken wij op dat zowel de Gemeentewet (artikel 95) als de Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden 2010 (artikel 2) ondubbelzinnig aangeven dat de leden van de raad jegens de gemeente een aanspraak hebben op een vergoeding voor hun werkzaamheden. Alleen al uit een oogpunt van een correcte en rechtmatige uitvoering van deze regelingen zien wij geen ruimte om de desbetreffende vergoeding aan derden te betalen. Immers is de gemeente ter zake van de vergoedingen geen enkele betaling aan een derde verschuldigd, behoudens voldoening aan een wettelijke verplichting zoals de voorgeschreven inhouding van loonbelasting.*

*Op welk rekeningnummer de vergoeding dient te worden overgemaakt is voor ons niet relevant, zolang de vergoeding maar in het vermogen van het desbetreffende raadslid vloeit. Het staat de leden van de SP-fractie vervolgens vrij om na ontvangst van deze vergoeding er mee te doen wat hun goed dunkt. Deze opvatting is overigens in lijn met het door de VNG uitgedragen standpunt, zoals verwoord op haar website.*

*U stipt in uw brief aan dat overheden niet zouden mogen meewerken aan een cessie van de aanspraak op vergoeding. Wij merken op dat de cessie van een vergoeding, zoals hier aan de orde, naar onze mening op gespannen voet staat met het staatsrecht, in het bijzonder met het beginsel van het vrije mandaat van raadsliden. Een raadslid stemt zonder last. Het verbod van last is in de huidige gemeentewet neergelegd in artikel 27. Wij zullen desgevraagd dan ook geen medewerking verlenen aan een overeenkomst van cessie die betrekking heeft op raadsvergoedingen."*

### **3 Het geschil**

3.1. [eiseres] vordert dat de rechtbank

- A. primair: voor recht verklaart dat [gedaagde] – wegens in de dagvaarding vermelde feiten en omstandigheden – gehouden is de raadsvergoeding over te maken naar de bankrekening van de landelijke SP;
- B. subsidiair: voor recht verklaart dat [gedaagde] gehouden is mee te werken aan de uitvoering van de cessie als in de dagvaarding omschreven;
- C. [gedaagde] veroordeelt in de kosten van de procedure, waaronder begrepen het salaris van de advocaat van [eiseres] ;
- D. dit vonnis zo veel mogelijk uitvoerbaar bij voorraad verklaart.

3.2. [eiseres] baseert haar vorderingen op de volgende stellingen.

- Binnen de SP is het gebruikelijk dat de vergoeding voor de raadsleden op de bankrekening van de landelijke SP wordt gestort. De ratio achter deze afdrachtsregeling is dat de fractieleden van de SP hun inspanningen verrichten in het algemeen belang en niet voor een financiële vergoeding en dat veel leden van de partij geen enkele vergoeding ontvangen. Doordat de raadsvergoedingen op de bankrekening van de landelijke SP worden gestort, komen deze ten goede aan de gehele partij.
- Ingevolge artikel 6:116 lid 2 BW is een schuldeiser bevoegd om een andere plaats voor de betaling van een geldsom aan te wijzen.
- Voor zover noodzakelijk is aan de vereisten van artikel 3:94 lid 1 BW voldaan; voor een cessie van de vordering van [eiseres] aan de landelijke SP op de voet van dit artikel is geen medewerking van [gedaagde] nodig.

3.3. [gedaagde] voert verweer.

3.4. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover van belang, nader ingegaan.

#### **4 De beoordeling**

- 4.1. [eiseres] vordert primair voor recht te verklaren dat [gedaagde] haar raadsvergoeding moet betalen op de rekening van de landelijke SP. Zij baseert haar primaire vordering onder meer op de stelling dat betaling op een ander rekeningnummer dan dat van haarzelf niet afdoet aan het feit dat de [gedaagde] aan [eiseres] betaalt.
- 4.2. Toewijzing van de vordering leidt ertoe dat [gedaagde] verplicht wordt de aan [eiseres] toekomende vergoeding over te maken naar een rekening die niet op haar naam staat, maar op naam van de landelijke SP. Uit haar eigen stellingen met betrekking tot de afdrachtsregeling van de SP volgt dat [eiseres] na betaling door [gedaagde] niet zelf over het bedrag kan beschikken, maar dat het gehele bedrag ten goede komt aan de SP, die [eiseres] vervolgens een door de SP vast te stellen vergoeding betaalt. Het betoog van [eiseres] dat [gedaagde] - door betaling op een ander rekeningnummer - nog steeds aan [eiseres] betaalt, gaat dus niet op.
- 4.3. [eiseres] baseert haar primaire eis voorts op de stelling dat zij op grond van artikel 6:116 BW een andere plaats van betaling kan aanwijzen. Omdat [eiseres] lid is van de Vereniging SP en namens die Vereniging zetelt in de gemeenteraad en de SP gevestigd is in Amersfoort, kan zij naar haar mening op grond van voormeld artikel Amersfoort als plaats van betaling aanwijzen.
- 4.4. Artikel 6:116 BW ziet op de plaats waar de prestatie geleverd moet worden, maar niet op betaling aan een derde. Dit artikel kan dan ook geen grondslag zijn voor betaling aan een ander dan [eiseres]. Op grond van artikel 6:114 BW kan de schuldenaar de verbintenis voldoen door het verschuldigde bedrag bij te schrijven op een rekening, bestemd voor girale betaling, *ten name van de schuldenaar*. Dit artikel vormt dus evenmin een grondslag voor betaling op de rekening ten name van de landelijke SP.
- 4.5. Uit het voorgaande volgt dat hetgeen [eiseres] heeft aangevoerd ter onderbouwing van haar primaire vordering niet tot toewijzing kan leiden. Ook overigens ziet de rechtbank geen wettelijke grondslag voor toewijzing van de primaire vordering.
- 4.6. De subsidiaire vordering is gegrond op de stelling dat [eiseres] haar vordering op [gedaagde] middels een akte van cessie heeft overgedragen aan de landelijke SP. Zij meent dat [gedaagde] (ook) op die grond de haar toekomende vergoeding dient te betalen aan de landelijke SP.
- 4.7. Op grond van artikel 3:94 BW kunnen een tegen een of meer personen uit te oefenen rechten worden geleverd door een daartoe bestemde akte en mededeling daarvan aan die personen.

[eiseres] heeft de akte van cessie niet overgelegd, zodat de rechtbank niet kan vaststellen of aan de formele vereisten van artikel 3:94 BW is voldaan. [gedaagde] betwist echter niet dat aan de vereisten voor cessie is voldaan. De rechtbank gaat er daarom vanuit dat er tussen [eiseres] en de landelijke SP een akte van cessie is opgemaakt en dat van de cessie mededeling is gedaan aan [gedaagde], zodat aan de formele vereisten van artikel 3:94 BW is voldaan. Zoals [eiseres] terecht opmerkt is geen medewerking van de gemeente nodig voor het tot stand komen van de overeenkomst van cessie.

- 4.8. Het gaat in deze zaak om de principiële vraag of de overeenkomst waarbij het vorderingsrecht van [eiseres] op [gedaagde] wordt overgedragen aan een derde, de cessie, door inhoud of strekking in strijd is met de openbare orde of dat de aard van het recht zich daartegen verzet.

*strijd met openbare orde*

- 4.9. In artikel 27 van de Gemeentewet is bepaald dat de leden van de raad stemmen zonder last. De ratio van het verbod van last is dat de volksvertegenwoordiger naar eigen overtuiging handelt en bij stemmingen niet gebonden is aan een lastgeving; dat wil zeggen dat een andere persoon of een andere instantie hem geen rechtens bindende instructies kan opleggen met betrekking tot zijn stemgedrag: hij heeft een vrij mandaat.
- 4.10. Uit het arrest van de Hoge Raad van 18 november 1988 (AB 1989, 185 HR, 18-11-1988, nr. 7209: Arubaanse verkiezingsafspraken) volgt eveneens dat volksvertegenwoordigers een vrij mandaat hebben en voorts dat het beginsel van het vrije mandaat de publieke orde betreft, zodat daaraan niet bij overeenkomst de kracht kan worden ontnomen. Afspraken die in strijd zijn met het vrije mandaat van de volksvertegenwoordiger zijn dus niet juridisch afdwingbaar.
- 4.11. De vergoeding die raadsleden op grond van artikel 95 Gemeentewet ontvangen heeft het karakter van een vergoeding wegens gederfde inkomsten en een vergoeding voor gemaakte kosten. In Nederland is het niet ongebruikelijk dat afspraken worden gemaakt tussen de volksvertegenwoordiger en zijn partij over het afdragen van een deel van de vergoeding door de volksvertegenwoordiger aan de partij. Dat gebeurt bij verschillende partijen en de heersende mening is dat dit niet leidt tot een verlies van onafhankelijkheid. In de onderhavige zaak gaat het niet om afspraken over het afdragen van een deel van de vergoeding maar om de vraag of [gedaagde] verplicht kan worden mee te werken aan de overeenkomst waarbij [eiseres] haar recht op de vergoeding geheel overdraagt aan een derde.
- Anders dan bij andere afspraken tot afdracht tussen ambtsdrager en politieke partij doet zich met cessie de situatie voor dat de ambtsdrager zijn bezoldiging niet meer van de overheid ontvangt, maar van de partij. De politieke ambtsdrager wordt daarmee voor zijn inkomen financieel afhankelijk van de partij – net zoals een werknemer dat van zijn werkgever is. Inkomsten die vanuit de overheid rechtstreeks aan de (onafhankelijke) ambtsdragers worden betaald, en ook expliciet (mede) bedoeld zijn als compensatie voor gederfde inkomsten voor politieke ambtsdragers, komen direct toe aan de politieke partij. De overheid werkt dan mee aan het bewerkstelligen van een afhankelijkheidsrelatie tussen ambtsdrager en partij. Die afhankelijkheid is in strijd met het uitgangspunt in het Nederlandse staatsrecht dat de individuele volksvertegenwoordiger een individueel mandaat bezit en zonder last en ruggespraak moet kunnen functioneren. Ook op Europees niveau is in artikel 9 van het Statuut voor de leden van het Europees Parlement bepaald dat dat overeenkomsten over de besteding van de vergoeding voor andere dan particuliere doeleinden nietig zijn.
- 4.12. [eiseres] heeft naar voren gebracht dat de afdracht een gift is die vrijwillig wordt gedaan en dat de akte van cessie pas na de uitverkiezing wordt getekend. Zij heeft geen akte van cessie overgelegd, zodat de rechtbank niet kan vaststellen of deze pas na de verkiezingen is ondertekend. Bovendien heeft de [gedaagde] onbetwist betoogd dat kandidaat-volksvertegenwoordigers voorafgaand aan hun kandidaatstelling een verklaring dienen te ondertekenen waarin zij zich conformeren aan de binnen de SP geldende afdrachtsregeling. Laten

zij dit na, dan worden zij niet tot kandidaat gesteld. Dat de afdracht geheel vrijwillig is, staat derhalve ter discussie. Het gaat er echter niet om of de afdracht vrijwillig is. Het gaat erom dat toewijzing van de vordering ertoe zou leiden dat [gedaagde] eraan moet meewerken dat de vergoeding niet aan [eiseres] wordt overgemaakt maar in de kas van haar partij wordt gestort en dat [eiseres] (een deel van) haar inkomen ontvangt van de partij, waardoor haar onafhankelijkheid en daarmee haar vrije mandaat in gevaar kan komen. Dat het raadslidmaatschap slechts een nevenfunctie is maakt vorenstaande, anders dan [eiseres] meent, niet anders.

4.13. De slotsom is dat door de cessie van de raadsvergoeding aan de partij de onafhankelijkheid en het vrije mandaat van het raadslid in gevaar kan komen, terwijl het principiële uitgangspunt is dat een ambtsdrager onafhankelijk moet kunnen functioneren, ook tegenover de politieke partij die hem op de kandidatenlijst heeft geplaatst. De cessie is derhalve door inhoud of strekking in strijd met de openbare orde en nietig ingevolge artikel 3:40 BW, zodat [gedaagde] niet gehouden is daaraan mee te werken. Ook de subsidiaire vordering wordt afgewezen.

4.14. Als de in het ongelijk gestelde partij wordt [eiseres] veroordeeld in de kosten van de procedure, aan de zijde van [gedaagde] tot op heden begroot op  
vast recht EUR 613,00  
advocaatkosten EUR 904,00 (2x tarief EUR 452,00)  
totaal EUR 1.517,00

4.15. Het nasalaris, waarvan [gedaagde] betaling vordert, zal op de in het dictum weergegeven wijze worden begroot.

## **5 De beslissing**

De rechtbank

- 5.1. wijst de vorderingen af;
- 5.2. veroordeelt [eiseres] in de kosten van de procedure, aan de zijde van [gedaagde] tot op heden begroot op EUR 1.517,00;
- 5.3. veroordeelt [eiseres] in de na dit vonnis ontstane kosten, begroot op EUR 131,00 aan salaris advocaat, te vermeerderen, onder de voorwaarde dat betekening van de uitspraak heeft plaatsgevonden en de veroordeelde niet binnen 14 dagen na aanschrijving aan het vonnis heeft voldaan, met een bedrag van EUR 68,-- aan salaris advocaat en de exploitkosten van betekening van de uitspraak;
- 5.4. verklaart dit vonnis uitvoerbaar bij voorraad ten aanzien van 5.2. en 5.3.

Dit vonnis is gewezen door mr. J.M. van Jaarsveld, mr. A. van Dijk en mr. M.M.J. Schoenaker en in het openbaar uitgesproken op 22 februari 2017.