

Vergaderjaar 2007–2008

31 227

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de flexibilisering en verduidelijking alsmede enkele aanvullingen van de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 juli 2008

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie over dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel strekt ten eerste inderdaad tot flexibilisering van de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren. Daartoe bevat dit wetsvoorstel zowel wijzigingen die betrekking hebben op het niveau waarop rechtspositionele onderwerpen worden geregeld als wijzigingen die de inhoud van de regeling van onderwerpen betreffen. Vanwege de voorgestelde overheveling van de regeling van bepaalde onderwerpen van wet naar algemene maatregel van bestuur (amvb) wordt het, zoals de leden van de CDA-fractie ook aangeven, in ruimere mate dan thans het geval is mogelijk om wijzigingen in de rechtspositie waarover overeenstemming is bereikt sneller te formaliseren. Hierbij is nadrukkelijk in ogenschouw genomen of deze overheveling mogelijk is binnen de (grond)wettelijke kaders. Het verheugt mij dat de leden van CDA-fractie ook van mening zijn dat deze kaders in dit wetsvoorstel zorgvuldig in acht zijn genomen. Ten tweede strekt dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld ten aanzien van de attributie van rechtspositionele bevoegdheden en de toepassing van de begrippen salaris en bezoldiging, tot verduidelijking van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren. Tenslotte voorziet het wetsvoorstel in aanvulling van de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren met enkele onderdelen waarvan geconstateerd is dat die nu ten onrechte ontbreken. Bij de beantwoording van de in het verslag gestelde vragen houd ik zoveel mogelijk de indeling en volgorde van het verslag aan.

De leden van de SP-fractie merken op dat de procedure voor schorsing en ontslag van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren bij disfunctioneren moet worden vereenvoudigd en dat de onafhankelijkheid van rechters niet mag uitmonden in feitelijke onaantastbaarheid. In reactie hierop merk ik het volgende op. Artikel 117, tweede en derde lid, van de Grondwet bepaalt dat voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren alleen in bij de wet bepaalde gevallen en door een tot de rechterlijke macht behorend gerecht kunnen worden geschorst en ontslagen, tenzij het gaat om ontslag op eigen verzoek of wegens het bereiken van een bij de wet te bepalen leeftijd. Met deze bepaling wordt er (mede) in voorzien

dat de onafhankelijkheid van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast wordt gewaarborgd. In de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) is geregeld op welke gronden rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast kunnen worden geschorst of ontslagen alsmede dat ontslag of schorsing ten aanzien van deze rechterlijke ambtenaren door de Hoge Raad geschiedt. Hierdoor geldt dat de procedure voor ontslag of schorsing van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast met de grondwettelijk vereiste waarborgen is omkleed, maar ook dat zij, net als niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren, kunnen worden ontslagen of geschorst in geval van bijvoorbeeld ongeschiktheid voor het vervullen van hun ambt. Naar mijn oordeel zijn er geen aanwijzingen dat de huidige regeling voor ontslag en schorsing de facto leidt tot onaantastbaarheid van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Voor een vereenvoudiging van de procedure voor ontslag of schorsing van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, voor zover al mogelijk zonder afbreuk te doen aan bovenbedoelde grondwettelijke waarborgen, is door mij ook hierom derhalve geen aanleiding gezien.

De leden van de SP-fractie geven aan geen bezwaar te hebben tegen het vervallen van het vereiste van een koninklijk besluit bij overplaatsingen zonder wijziging van functie of rang. Wel merken zij daarbij op dat een grotere flexibiliteit niet mag leiden tot overplaatsing als belonings- of bestraffingsmaatregel en geen obstakel mag vormen voor opbouw van specialistische kennis. Deze leden vragen ook of de regering bereid is om beroep mogelijk te maken tegen plaatsingsbesluiten. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat dit wetsvoorstel inderdaad een aanpassing behelst van de procedure voor gevallen waarin sprake is van de overgang van een rechterlijk ambtenaar naar een ander gerecht of parket, zonder dat zich daarbij een wijziging van functie of rang voordoet. Voor deze gevallen wordt uit een oogpunt van flexibilisering voorgesteld om voortaan in plaats van met een koninklijk benoemingsbesluit te volstaan met een (over)plaatsingsbesluit van de Raad voor de rechtspraak of de minister van Justitie. Daarbij hecht ik er zeer aan te benadrukken dat deze versoepeling van de procedure alleen gevallen betreft waarin een rechterlijk ambtenaar op eigen verzoek overstapt van het ene gerecht of parket naar het andere gerecht of parket. Dit is ook uitdrukkelijk vastgelegd in het (nieuwe) artikel 5b, vierde lid, van de Wrra. Overplaatsing in bovenbedoelde zin zal slechts kunnen plaatsvinden als een rechterlijk ambtenaar hierom in geval van een vacature bij een ander gerecht of parket zelf verzoekt en zal derhalve niet bij wijze van bijvoorbeeld strafmaatregel aan een rechterlijk ambtenaar kunnen worden opgelegd. Dit laat onverlet dat tegen een besluit tot (over)plaatsing voor de betrokken rechterlijk ambtenaar op grond van artikel 47 van de Wrra de mogelijkheid van beroep openstaat. Mede omdat voornoemde versoepeling van de procedure betrekking heeft op de gevallen van horizontale overgang die zich ook thans al voordoen, verwacht ik niet dat hierdoor obstakels zullen ontstaan met betrekking tot de opbouw van specialistische kennis bij de gerechten en parketten.

De leden van de SP-fractie merken op er tegenstander van te zijn dat aan (niet voor het leven benoemde) rechterlijke ambtenaren voor uitstekend functioneren prestatiebonussen kunnen worden toegekend en pleiten voor maatregelen om het uitstekende niveau standaard te laten zijn. Voorts vragen zij of de regering bereid is om onderzoek te doen naar de mogelijkheid van beoordeling van de kwaliteit van vonnissen door middel van een periodieke toetsing door een onafhankelijke commissie. In reactie hierop merk ik graag het volgende op. Met het nieuwe artikel 16 van de Wrra wordt ten aanzien van niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren voorzien in een verdere invoering van de mogelijkheid van bewust belonen. In geval van uitstekend functioneren kunnen zij op grond

van dit artikel in aanmerking worden gebracht voor toekenning van een of meer extra periodieken in de voor hen geldende salarisschaal dan wel verhoging van hun salaris tot een bedrag in de naasthogere salarisschaal. Dit vormt een aanvulling op de thans reeds in het op de Wrra berustende Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Brra) geregelde mogelijkheid om niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren bij uitstekend functioneren een eenmalige toeslag toe te kennen. Met de in het nieuwe artikel 16 opgenomen regeling wordt aangesloten bij datgene wat op het punt van bewust belonen in geval van uitstekend functioneren nu al is geregeld voor burgerlijke rijksambtenaren, waaronder niet-rechterlijke ambtenaren bij de parketten. Net als bij burgerlijke rijksambtenaren draagt de mogelijkheid om uitstekend functioneren expliciet te waarderen en te belonen ertoe bij dat rechterlijke ambtenaren gestimuleerd en gemotiveerd worden om hun werkzaamheden op een kwalitatief hoogstaand niveau te (blijven) verrichten. Ook kan de mogelijkheid van bewust belonen als onderdeel van het personeelsbeleid worden aangemerkt als een omstandigheid die het vervullen van een rechterlijke functie bij bijvoorbeeld het openbaar ministerie aantrekkelijker maakt.

De introductie van de mogelijkheid van bewust belonen is vanzelfsprekend niet de enige maatregel ter verhoging van de kwaliteit van het functioneren van rechterlijke ambtenaren. Binnen het openbaar ministerie worden, mede in het kader van het programma Versterking Opsporing en Vervolgning, in dit opzicht verschillende maatregelen getroffen, zoals het herbeoordelen van onderzoeken die nog niet tot een rechterlijke uitspraak hebben geleid door deskundigen van buiten het parket (review), permanente educatie van bij de parketten werkzame rechterlijke ambtenaren, en het organiseren van tegenspraak bestaande uit het intern georganiseerd en op gestructureerde wijze doorlopend toetsen van beslissingen door niet bij het onderzoek betrokken functionarissen. Door de Raad voor de rechtspraak en de gerechten worden eveneens verschillende maatregelen getroffen ter bevordering van een hoog kwaliteitsniveau, zoals het in enkelvoudige zaken met de rechterlijk ambtenaar door anderen mee laten lezen, het in meer gevallen houden van meervoudige zittingen, projecten ter verbetering van de motivering van (straf)vonnissen, en het in het kader van de deskundigheidsbevordering vaststellen van een landelijke norm voor permanente educatie. Voor het onderzoeken van de mogelijkheid van een periodieke toetsing van vonnissen door een onafhankelijke commissie zie ik geen aanleiding. Thans wordt immers reeds voorzien in de mogelijkheid om rechterlijke uitspraken ter toetsing voor te leggen aan een andere rechterlijke instantie door het aanwenden van rechtsmiddelen hiertegen (hoger beroep, cassatie). Bovendien is er de mogelijkheid om eventueel onjuiste rechterlijke uitspraken te corrigeren door middel van een herzieningsprocedure. Ik heb uw Kamer bij brief van 10 april 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 129) ervan in kennis gesteld dat op dit moment een wetsvoorstel wordt voorbereid dat strekt tot aanpassing van deze herzieningsprocedure en onder meer inhoudt dat vaker dan thans een feitelijk onderzoek naar de (on)juistheid van een rechterlijke uitspraak zal kunnen plaatsvinden.

2. Overheveling van wet naar amvb

De leden van de CDA-fractie stellen terecht vast dat dit wetsvoorstel er mede toe strekt een aantal rechtspositionele onderwerpen, die thans nog in de Wrra worden geregeld, voortaan bij of krachtens amvb te kunnen regelen. Met name voor onderwerpen waarvan de regeling regelmatig aanpassing behoeft (salarishoogten, etc.), is het in de afgelopen jaren knellend gebleken dat die regeling nog bij wet moet geschieden en de formalisering van wijzigingen in de rechtspositie van rechtelijke ambtenaren derhalve, zeker ook in vergelijking met andere ambtenaren, lang

duurt. Hierdoor komt het inderdaad niet alleen voor dat aan een met de Sectorcommissie rechterlijke macht overeengekomen wijziging van de rechtspositie pas na langere tijd toepassing kan worden gegeven, maar ook dat in bepaalde gevallen praktijk en regelgeving niet meer overeenstemmen omdat vooruitlopend op wetswijziging al uitvoering wordt gegeven aan een overeengekomen wijziging van de rechtspositie. In antwoord op de vraag hiernaar van de leden van de CDA-fractie noem ik als voorbeeld van dit laatste de periodieke salarismwijzigingen voor rechterlijke ambtenaren, waaraan in de praktijk met ingang van de hiervoor afgesproken data al materieel uitvoering wordt gegeven. Naar aanleiding van de vraag van deze leden, wat de regering gaat ondernemen om praktijk en regelgeving op elkaar aan te sluiten, merk ik op dat juist met de thans voorgestelde overheveling van de regeling van onder meer de salarishoogten van wet naar amvb zal worden bewerkstelligd dat de formalisering van overeengekomen wijzigingen van de rechtspositie op verschillende onderdelen sneller kan plaatsvinden en de huidige verschillen tussen praktijk en regelgeving derhalve kunnen worden voorkomen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering ook van mening is dat op dit moment ten aanzien van rechterlijke ambtenaren reeds sprake is van delegatie van regelgevende en beschikkingsbevoegdheden binnen centraal overheidsverband. Deze vraag kan ik bevestigend beantwoorden. Zoals in de memorie van toelichting ook is uiteengezet, geldt thans al dat de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren op verschillende onderdelen volledig of nader is geregeld in de op de Wrra berustende regelgeving. Daarbij gaat het om onderwerpen als voorzieningen in verband met ziekte, rechten en plichten bij reorganisaties en beëdiging. Voorts komt de uitoefening van rechtspositionele bevoegdheden ingevolge de Wrra en de daarop berustende regelgeving ook nu al meermalen toe aan organen als de gerechtsbesturen en de hoofden van de parketten. Op de vraag van deze leden, in hoeverre de regering meent dat er nog winst kan worden behaald met dit wetsvoorstel, antwoord ik graag het volgende. Hierboven is in antwoord op eerdere vragen van deze leden al toegelicht waarom het uit een oogpunt van flexibilisering wenselijk is om de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren in nog ruimere mate dan nu het geval is bij of krachtens amvb te kunnen regelen. Voorgesteld wordt daarom om de regeling van verschillende rechtspositionele onderwerpen, die nu nog in de Wrra geschiedt, volledig (salarishoogten, vakantie, verlof, arbeidsduur, etc.) of in belangrijke mate (aanstelling, aanwijzing, etc.) over te hevelen naar de op de Wrra berustende regelgeving (Brra, etc.). Hierdoor zullen voortaan ook voor deze onderwerpen wijzigingen van de rechtspositie voor rechterlijke ambtenaren sneller kunnen worden geformaliseerd. Daarnaast bevat dit wetsvoorstel een aantal wijzigingen die strekken tot verduidelijking van de in de Wrra geregelde attributie van rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van rechterlijke ambtenaren. Voorgesteld wordt om voor al deze bevoegdheden uitdrukkelijk te bepalen wie tot uitoefening hiervan bevoegd is alsmede om de toekenning van deze bevoegdheden volgens vaste uitgangspunten te laten geschieden. Dit laatste zorgt er onder meer voor dat de toedeling van rechtspositionele bevoegdheden voortaan in alle gevallen in overeenstemming is met de overheveling van verantwoordelijkheden in het kader van de modernisering van de rechterlijke organisatie per 1 januari 2002. Vanwege de voorgestelde toedeling van rechtspositionele bevoegdheden worden dergelijke bevoegdheden bijvoorbeeld in nog ruimere mate dan thans het geval is aan de gerechtsbesturen toegekend. Voor de voorgestelde ruimere delegatie van zowel regelgevende bevoegdheden als beschikkingsbevoegdheden geldt nadrukkelijk dat hiermee binnen de grondwettelijke kaders wordt gebleven.

3. Toedeling van rechtspositionele bevoegdheden

In reactie op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie is hierboven al aangegeven dat dit wetsvoorstel onder meer enige wijzigingen bevat die de attributie van rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van rechterlijke ambtenaren verduidelijken. Voorgesteld wordt om telkens expliciet te maken welk orgaan tot uitoefening van een rechtspositionele bevoegdheid bevoegd is en de toedeling van rechtspositionele bevoegdheden volgens vaste uitgangspunten te laten geschieden. Deze uitgangspunten komen er in hoofdzaak op neer dat de bevoegdheden waarvan de uitoefening financiële consequenties heeft worden toegekend aan het orgaan dat budgetverantwoordelijk is en dat de overige bevoegdheden worden toegekend aan de functionele autoriteit. Hantering hiervan heeft ten aanzien van de bij de rechtbanken en gerechtshoven werkzame rechterlijke ambtenaren inderdaad tot gevolg dat in de Wrra in beginsel alle rechtspositionele bevoegdheden aan het gerechtshof worden toegekend. Dit geldt niet voor de bevoegdheden die ook nu al aan de Hoge Raad toekomen (ontslag, schorsing, herplaatsing) en de bevoegdheden die terzake van benoeming en (over)plaatsing worden toebedeeld aan de Kroon en de Raad voor de rechtspraak. Met de toekenning van de overige rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van de bij rechtbanken en gerechtshoven werkzame rechterlijke ambtenaren aan de gerechtshoven wordt met name ook recht gedaan aan de overheveling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de minister naar de besturen van de gerechten in het kader van de modernisering van de rechterlijke organisatie per 1 januari 2002. Hierdoor zijn de gerechtshoven niet alleen functionele autoriteit van laatstgemelde rechterlijke ambtenaren, zoals de hoofden van parketten dat zijn ten aanzien van de bij hun parketten werkzame rechterlijke ambtenaren, maar ook het orgaan dat met de algemene leiding, organisatie en bedrijfsvoering van het gerecht is belast, in dat verband onder meer zorg draagt voor personeelsaangelegenheden en ook over het hiervoor bestemde budget beschikt. Daarbinnen past het dat de gerechtshoven ten aanzien van de bij hun gerecht werkzame rechterlijke ambtenaren vrij zijn om te bepalen op welke wijze toepassing wordt gegeven aan de aan hen toekomende rechtspositionele bevoegdheden. Daarbij merk ik overigens wel op dat voor verschillende in de Wrra geregelde bevoegdheden voor gerechtshoven geen discretionaire ruimte bestaat (bv. inschaling bij opvolgende benoemingen). In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie, of en hoe eenheid tussen de verschillende gerechtshoven wordt gegarandeerd, merk ik voorts op dat de besturen ervoor kunnen kiezen gemeenschappelijk beleid te ontwikkelen met betrekking tot de uitoefening van hen toekomende bevoegdheden en dat de Raad voor de rechtspraak daarbij een ondersteunende rol kan vervullen. Daarnaast is in de Wrra voor enkele bevoegdheden (artikel 13, tweede lid; artikel 46, derde lid) uitdrukkelijk geregeld dat een gerechtshof een voorgenomen besluit voor advies aan de Raad voor de rechtspraak moet voorleggen, dit om te bevorderen dat niet al te uiteenlopend toepassing wordt gegeven aan de betrokken bevoegdheden. In het uiterste geval kan de Raad voor de rechtspraak nog aanleiding zien om een besluit van een gerechtshof op grond van artikel 37 van de Wet op de rechterlijke organisatie te vernietigen wegens kennelijke strijd met het recht of het belang van een goede bedrijfsvoering van het gerecht.

4. Aanpassing van de benoemingsprocedure

Dit wetsvoorstel behelst ook, zoals hierboven in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie al is toegelicht, een aanpassing van de procedure voor gevallen waarin een rechterlijk ambtenaar op eigen verzoek overstapt naar een ander gerecht of parket, zonder dat zich daarbij een

wijziging van functie of rang voordoet. Voor deze gevallen wordt voorgesteld om uit een oogpunt van flexibilisering in plaats van met een koninklijk benoemingsbesluit te volstaan met een overplaatsingsbesluit van de minister van Justitie (als het een overgang binnen het openbaar ministerie betreft) of de Raad voor de rechtspraak (als het een overgang van het ene naar het andere gerechtshof of de ene naar de andere rechtbank betreft). De leden van de CDA-fractie vragen of het, mede met het oog op recente gebeurtenissen bij de rechtbank te 's-Hertogenbosch, verstandig is om in geval van horizontale overgang het vereiste van een koninklijk besluit te laten vervallen. In antwoord hierop wil ik graag benadrukken dat dit wetsvoorstel ongewijzigd laat dat ingevolge de Wrra voor het functioneren als rechterlijk ambtenaar telkens een koninklijk benoemingsbesluit is vereist. Bij het voor het eerst gaan functioneren in een rechterlijke functie of rang alsmede bij elke opvolgende overgang naar een andere rechterlijke functie of rang geldt onverminderd dat er sprake moet zijn van een benoeming bij koninklijk besluit. Daarnaast komt te gelden dat in geval van benoeming in een rechterlijke functie of rang bij een rechtbank, een gerechtshof of een tot het openbaar ministerie behorend parket door de Raad voor de rechtspraak of de minister een afzonderlijk besluit wordt genomen, dat strekt tot vaststelling van het gerecht of parket waar de rechterlijke functie wordt vervuld. Bij een overgang van het ene naar het andere gerecht of parket, zonder enige wijziging van functie of rang, wordt het door voormeld onderscheid tussen benoeming en plaatsing inderdaad mogelijk om met een besluit door de Raad voor de rechtspraak of de minister te volstaan en derhalve een aanmerkelijk kortere procedure te volgen. Juist voor deze gevallen van horizontale overgang acht ik verkorting van de procedure in bovenvermelde zin niet alleen uit een oogpunt van flexibilisering wenselijk, maar ook geenszins bezwaarlijk, aangezien er in deze gevallen strikt genomen slechts sprake is van een wijziging van de standplaats. De beoordeling of een rechterlijk ambtenaar op zich geschikt is om zijn rechterlijk ambt te vervullen heeft al eerder in het kader van de voor benoeming in dat ambt gevolgde procedure, die is uitgemond in een koninklijk besluit, plaatsgevonden. Voor de situatie die zich vorig jaar voordeed bij de rechtbank te 's-Hertogenbosch, waaraan de leden van de CDA-fractie refereren, geldt dat zij duidelijk verschilt van de situatie die zich voordoet wanneer er sprake is van horizontale overgang in bovenbedoelde zin. In eerstbedoelde situatie was er als gevolg van een ernstig misverstand ten onrechte van uitgegaan dat een van de leden van een meervoudige kamer, die in een aantal strafzaken vonnis had gewezen, al bij koninklijk besluit als rechter-plaatsvervanger was benoemd, terwijl dat in werkelijkheid nog niet het geval bleek te zijn. In geval van horizontale overgang daarentegen is er altijd al een koninklijk benoemingsbesluit voorhanden en blijft de wijziging beperkt tot overplaatsing van het ene gerecht of parket, waar de betrokkene het ambt van bijvoorbeeld rechter of officier van justitie eerste klasse al vervulde, naar het andere gerecht of parket.

Anders dan de leden van de CDA-fractie kennelijk veronderstellen, strekt dit wetsvoorstel er niet toe om in gevallen van horizontale overgang, waarin om de hierboven toegelichte redenen geen koninklijk besluit meer nodig is, het afleggen van de eed of belofte vereist te stellen. Dit vereiste blijft op grond van het voorgestelde artikel 5g van de Wrra namelijk beperkt tot gevallen waarin er sprake is van een benoeming in een andere rechterlijke functie of rang. Als uitzondering op de hoofdregel, dat een rechterlijk ambtenaar in geval van benoeming beëdigd dient te worden, geldt thans al ingevolge artikel 1g van de Wrra dat beëdiging in geval van een opvolgende benoeming binnen hetzelfde gerecht of parket achterwege blijft. Dit blijft ook zo gelden ingevolge het nieuwe artikel 5g van de Wrra. Een en ander betekent derhalve dat het vereiste van het afleggen van de eed of belofte alleen geldt voor gevallen waarin er sprake is van

zowel een overgang naar een ander gerecht of parket als een benoeming in een andere functie of rang. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie, of beëdiging niet beperkt zou moeten blijven tot gevallen waarin naar een ander gerecht of parket wordt overgegaan, kan ik derhalve antwoorden dat het wetsvoorstel hiertoe met inachtneming van het voorgaande ook strekt. Voor het antwoord op de vraag van deze leden, waarom in gevallen van horizontale overgang niet meer een koninklijk besluit wordt verlangd, verwijs ik naar de beantwoording hierboven van eerdere vragen van deze leden en de leden van de SP-fractie over de verkorting van de voor deze gevallen geldende procedure.

De leden van de CDA-fractie vragen, onder verwijzing naar het vervallen van het vereiste van het afleggen van de eed of belofte bij horizontale overgang, waarom ervoor gekozen is om deze plechtigheid te schrappen. In antwoord hierop verwijs ik allereerst naar mijn beantwoording hierboven van de eerdere vraag van deze leden hierover voor een nadere toelichting op het voorstel om in geval van horizontale overgang het afleggen van de eed of belofte niet meer vereist te stellen. Daarnaast merk ik nog op dat dit wetsvoorstel er mede toe strekt het onderwerp installatie van rechterlijke ambtenaren voortaan volledig bij of krachtens amvb te kunnen regelen. Dit is vastgelegd in het nieuwe artikel 54, aanhef en onderdeel h, van de Wvra. Met het schrappen van de nu nog in artikel 1g van de Wvra hierover opgenomen bepalingen wordt derhalve niet beoogd om de installatie van rechterlijke ambtenaren die een overgang naar een ander gerecht of parket maken af te schaffen.

5. Bezwaar en beroep

Thans geldt ingevolge artikel 1:1, tweede en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat onder meer gerechtsbesturen niet als bestuursorgaan worden aangemerkt, tenzij zij beslissingen nemen of handelingen verrichten ten aanzien van niet voor het leven benoemde ambtenaren. Met de in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 1:1, derde lid, wordt erin voorzien dat de in het tweede lid genoemde organen, personen en colleges, zoals de besturen en de presidenten van de rechtbanken en de gerechtshoven, de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad, ook als bestuursorgaan worden aangemerkt als zij beslissingen nemen ten aanzien van voor het leven benoemde ambtenaren. Hiermee wordt bereikt dat voortaan ook alle rechtspositionele beslissingen ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren besluiten in de zin van Awb zijn en voor deze rechterlijke ambtenaren dientengevolge, net als voor andere rechterlijke ambtenaren, telkens de mogelijkheid bestaat om bezwaar te maken tegen rechtspositionele beslissingen. In antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie naar de consequenties van voormeld wijzigingsvoorstel merk ik op dat dit voorstel tot gevolg heeft dat (met name) de gerechtsbesturen, de presidenten van de gerechten en de procureur-generaal bij de Hoge Raad alleen als bestuursorgaan worden aangemerkt voor zover zij beslissingen nemen of handelingen verrichten ten aanzien van ambtenaren. Voor deze rechtspositionele beslissingen (en handelingen) van onder meer de gerechtsbesturen geldt dus, voortaan ook als het voor het leven benoemde ambtenaren betreft, dat zij als enige onder het bereik van de Awb vallen. De in die wet uitgewerkte eisen van zorgvuldigheid zijn hierop dus van toepassing. Nu gerechtsambtenaren ook al onder het bereik van de Awb vallen, zal bovenvermeld wijzigingsvoorstel naar verwachting in de praktijk zonder problemen kunnen worden ingevoerd.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie, of de regering het wenselijk acht om de regelgeving met betrekking tot de sanctionering van niet goed

functionerende leden van de rechterlijke macht aan te passen, antwoord ik het volgende. Ten aanzien van de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren wordt in de Wrra geregeld dat aan hen de disciplinaire maatregelen van schriftelijke waarschuwing en ontslag kunnen worden opgelegd (artikel 46c e.v.). Voorts kunnen zij worden geschorst bij onder meer een ernstig vermoeden voor het bestaan van feiten of omstandigheden die tot ontslag zouden kunnen leiden (artikel 46f e.v.) en ontslagen in geval van ongeschiktheid voor het vervullen van hun ambt anders dan wegens ziekte (artikel 46m). Voor de niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren wordt in het op de Wrra berustende Brra geregeld dat ten aanzien van hen disciplinaire maatregelen kunnen worden opgelegd alsook schorsing en ongeschiktheidsontslag mogelijk zijn. Thans zijn er naar mijn oordeel geen aanwijzingen dat ten aanzien van rechterlijke ambtenaren in geval van disfunctioneren in onvoldoende mate maatregelen kunnen worden genomen of dat de regelgeving over eventuele sanctionering bij disfunctioneren anderszins aanpassing behoeft.

6. Artikelsgewijs

Artikel 1 (Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren)

C

Met het oog op de nu al bestaande praktijk wordt in (het nieuwe) artikel 2, vijfde lid, van de Wrra bepaald dat de minister van Justitie een (voordracht voor) benoeming van een gerechtsauditeur telkens doet op voorstel van (in plaats van: na overleg met) de betrokken functionele autoriteit. Deze bepaling betreft ook de benoemingen tot gerechtsauditeur voor de periode van een jaar van de rechterlijke ambtenaren in opleiding, die hun opleiding met gunstig resultaat hebben beëindigd en een voorkeur voor het vervullen van een rechtsprekende functie kenbaar hebben gemaakt. Naast hun benoeming tot gerechtsauditeur zijn laatstbedoelde functionarissen tevens benoemd als rechter-plaatsvervanger in de rechtbank waarbij zij gedurende het auditeursjaar werkzaam zijn. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie, of dit auditeursjaar voor rechterlijke ambtenaren in opleiding wordt gehandhaafd en of handhaving recht doet aan hun opleidingsperiode, antwoord ik bevestigend. Voorafgaand aan het auditeursjaar hebben de betrokken rechterlijke ambtenaren in opleiding alleen gedurende de laatste deelstage van de binnenstage van hun opleiding op basis van een plaatsvervangerschap kunnen deelnemen aan de rechtspraak. Eerst nadat zij hun opleiding hebben afgerond worden rechterlijke ambtenaren in opleiding, die hebben gekozen voor een functie binnen de rechtspraak, volledig belast met het verrichten van rechtsprekende taken. Met het oog hierop is er nog steeds reden om genoemde functionarissen gedurende het eerste jaar na hun opleiding te benoemen als gerechtsauditeur, zodat het nog mogelijk is om in uitzonderlijke gevallen een betrokkene eventueel niet voor een voordracht tot benoeming als rechter in aanmerking te brengen, en eerst na dat jaar tot rechter te benoemen.

I

De leden van de CDA-fractie vragen of de in (het gewijzigde) artikel 13, tweede lid, van de Wrra neergelegde mogelijkheid om af te wijken van de in het eerste lid vastgelegde inschaling bij een eerste benoeming alleen ten gunste van de betrokken rechterlijk ambtenaar kan zijn. Ook vragen deze leden of het wenselijk is dat de bevoegdheid om te beslissen over een eventueel afwijkende inschaling in bovenvermelde zin bij de gerechtsbesturen komt te liggen. In antwoord merk ik op dat de in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 13, tweede en derde lid, alleen een aanpassing behelst van de toedeling van de bevoegdheid om bij een

eerste benoeming van de reguliere inschaling af te wijken. Met deze wijziging wordt derhalve niet beoogd om de strekking van deze afwijkingsmogelijkheid een andere te laten zijn dan die in het huidige tweede en derde lid van artikel 13. Van de reguliere inschaling ingevolge het eerste lid kan met betrekking tot zowel het aanvangssalaris (inschaling op een hoger salarisnummer) als de wijze waarop de salarisschaal in de daaropvolgende jaren wordt doorlopen (bepaald kan worden dat een salarisnummer wordt overgeslagen) worden afgeweken. Bij de introductie van deze afwijkingsmogelijkheid is destijds benadrukt dat hiermee de wervingskracht op de arbeidsmarkt wordt bevorderd (Kamerstukken I 1992/93, 23 223, nr. 3, p. 11). Zoals hierboven in antwoord op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie is toegelicht, bevat dit wetsvoorstel enige wijzigingen, waaronder die van artikel 13, die ertoe strekken de toedeling van rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van rechterlijke ambtenaren volgens vaste uitgangspunten te laten geschieden. Daarmee wordt met name ook bereikt dat de toekenning van bevoegdheden voortaan telkens in overeenstemming is met de overheveling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden naar de gerechtsbesturen in het kader van de modernisering van de rechterlijke organisatie per 1 januari 2002. Voor zover het de bij de rechtbanken en de gerechtshoven werkzame rechterlijke ambtenaren betreft heeft hantering van voormelde vaste uitgangspunten tot gevolg dat juist ook de bevoegdheden waarvan de uitoefening budgettaire consequenties heeft, worden toegekend aan het gerechtsbestuur, dat immers het orgaan is dat beschikt over het voor personeelsaangelegenheden bestemde budget. Dit geldt derhalve ook voor de bevoegdheid in artikel 13, tweede lid, met dien verstande dat een voorgenomen besluit tot afwijkende inschaling telkens voor advies aan de Raad voor de rechtspraak moet worden voorgelegd. Ten aanzien van andere rechterlijke ambtenaren wordt over een eventuele afwijkende inschaling bij een eerste benoeming beslist door de minister van Justitie.

L

In het nieuwe artikel 16 van de Wrra wordt geregeld dat niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren in geval van uitstekend functioneren bewust kunnen worden beloond. Dit artikel is echter nadrukkelijk niet van toepassing ten aanzien van de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. De vraag van de leden van de CDA-fractie, of het gerechtsbestuur op basis van dit artikel beslissingen van rechters zou kunnen beïnvloeden, kan ik derhalve alleen al hierom ontkennend beantwoorden.

W

De leden van de CDA-fractie stellen enkele vragen over de verhouding tussen de toedeling aan de Raad voor de rechtspraak van bepaalde rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van rechterlijke ambtenaren in opleiding en de (mede)verantwoordelijkheid van het College van procureurs-generaal voor de opleiding van rechterlijke ambtenaren in opleiding. Hierop antwoord ik graag het volgende. Zoals hierboven in antwoord op eerdere vragen van deze leden is opgemerkt, bevat dit wetsvoorstel onder meer wijzigingen die ertoe strekken voortaan telkens expliciet te maken wie bevoegd is tot de uitoefening van bij wet geregelde rechtspositionele bevoegdheden en de toedeling van deze rechtspositionele bevoegdheden volgens vaste uitgangspunten te laten geschieden. Deze wijzigingen hebben betrekking op de attributie van rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van zowel rechterlijke ambtenaren als rechterlijke ambtenaren in opleiding. Voormelde vaste uitgangspunten komen er in hoofdzaak op neer dat de bevoegdheden, waarvan de uitoefening financiële consequenties heeft, worden toegekend aan het orgaan dat budgetverantwoordelijk

is en dat de overige bevoegdheden worden toegekend aan de functionele autoriteit. In het geval van rechterlijke ambtenaren in opleiding geldt dat de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal weliswaar gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de aansturing van het studiecentrum rechtspleging, dat met de uitvoering van de opleiding van rechterlijke ambtenaren in opleiding is belast, maar tevens dat de verantwoordelijkheid voor het budget dat bestemd is voor deze opleiding, met inbegrip van onder meer de salariskosten van rechterlijke ambtenaren in opleiding, in hoofdzaak bij de Raad voor de rechtspraak berust. Met het oog hierop is in het wetsvoorstel opgenomen dat rechtspositionele bevoegdheden waarvan de uitoefening financiële consequenties heeft ten aanzien van rechterlijke ambtenaren in opleiding aan de Raad voor de rechtspraak worden toegekend. Daarbij wijs ik er overigens op dat de Raad voor de rechtspraak te kennen heeft gegeven met betrekking tot deze bevoegdheden mandaat te zullen verlenen aan de raad van opdrachtgevers van het studiecentrum rechtspleging, bestaande uit een lid van de Raad voor de rechtspraak en een lid van het College van procureurs-generaal. Voor andere bevoegdheden geldt dat zij ook ten aanzien van rechterlijke ambtenaren in opleiding volgens bovengenoemde vaste uitgangspunten worden toegekend aan de functionele autoriteit. Dit betekent dus onder meer dat deze bevoegdheden gedurende het deel van de opleiding dat de rechterlijk ambtenaar in opleiding bij een arrondissementsparket doorbrengt, worden uitgeoefend door het hoofd van dat parket.

AA

In reactie op de opmerking van de leden van de CDA-fractie, dat het gevoelsmatig meer recht doet aan het ambt om in artikel 46h, derde lid, van de Wrra niet te kiezen voor de bewoording «ontslagen» maar voor «ontslag verleend», merk ik het volgende op. Artikel 117, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren op eigen verzoek en wegens het bereiken van een bij de wet te bepalen leeftijd worden ontslagen. Daarnaast bepaalt het derde lid van dit artikel dat zij in overige bij de wet bepaalde gevallen kunnen worden (geschorst of) ontslagen door een tot de rechterlijke macht behorend gerecht. In lijn hiermee is thans in de Wrra al in vrijwel alle hierop betrekking hebbende artikelen bepaald dat een voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar op een bepaalde grond door de Hoge Raad dan wel bij koninklijk besluit wordt of kan worden ontslagen. Met dit wetsvoorstel wordt de formulering van de in artikel 46h, derde lid, van de Wrra opgenomen ontslagbepaling derhalve in overeenstemming gebracht met die van de overige (grond)wettelijke artikelen over ontslag van voornoemde rechterlijke ambtenaren. Abusievelijk was overigens verzuimd om tenslotte ook de artikelen 46i, vijfde lid, en 46l, tweede lid, van de Wrra in gelijke zin aan te passen. Dit wordt met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging hersteld.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin