

Vergaderjaar 1999–2000

26 962

Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met de invoering van de functie van officier enkelvoudige zittingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. ALGEMEEN

1.1. Korte inhoud

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Dit wetsvoorstel strekt tot invoering binnen het openbaar ministerie van de nieuwe functies officier enkelvoudige zittingen en plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen. De functie van officier enkelvoudige zittingen is in de eerste plaats bedoeld om het zogenaamde loopbaangat tussen de functie van parketsecretaris en die van officier van justitie op te vullen.

De officier enkelvoudige zittingen zal met name optreden ter zitting en andere werkzaamheden verrichten in zaken die door een alleenzittende rechter worden afgedaan, zoals politierechter-, kanton- en zogenaamde Mulderzaken, dat wil zeggen zaken betreffende de Wet administratief-rechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. De eveneens nieuwe functie van plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen dient als opleidingsfunctie voor officier enkelvoudige zittingen.

1.2. Achtergrond

De in het kader van de reorganisatie van het openbaar ministerie ingestelde Projectgroep personeelsmanagement (Commissie-Overbosch) heeft bij de ontwikkeling van een op het OM toegesneden personeelbeleid in 1994 gesignaleerd dat er binnen het openbaar ministerie onder meer een zogenaamd loopbaangat bestaat tussen globaal de schalen 10 en 15 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA). Het is voor parketsecretarissen (BBRA-schaal 8, 9, 10 of soms 11), ook al zijn zij jurist, moeilijk om de overstap te maken naar de functie van officier van justitie, die wordt bezoldigd in salariscategorie 9 Wrra (overeenkomend met BBRA-schaal 15). De parketsecretaris moet dan door de Selectiecommissie openbaar ministerie tot officier benoembaar geacht worden.

Naast het verbeteren van de loopbaanmogelijkheden binnen het openbaar ministerie zijn er andere redenen voor het invoeren van de nieuwe functie van officier enkelvoudige zittingen. Daartoe behoren het streven om de werkzaamheden op het juiste niveau te doen uitvoeren, alsmede het aanvullen van het tekort aan officieren.

Het is uit het oogpunt van een doelmatige organisatie niet nodig dat relatief eenvoudige zaken als politierechter-, kanton- en Mulderzaken op het niveau van (substituut)officier van justitie of hoger worden afgedaan.

Mede naar aanleiding van een advies van juni 1997 van de door het College van procureurs-generaal ingestelde Werkgroep plaatsvervangend officieren van justitie is op 24 november 1998 in het Sectoroverleg rechterlijke macht tussen mij en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) overeenstemming bereikt over de invoering en de kenmerken van de nieuwe functie van officier enkelvoudige zittingen. Vervolgens is een concept voor een wetsvoorstel opgesteld, dat is voorgelegd aan het College van procureurs-generaal en de Sectorcommissie rechterlijke macht. Met de Sectorcommissie rechterlijke macht is overeenstemming bereikt als bedoeld in artikel 51 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Ook overigens hadden de geconsulteerden geen bezwaren. De door hen gemaakte kanttekeningen zijn verwerkt in de tekst van wetsvoorstel en memorie van toelichting.

1.3. Inhoud van de functie

De nieuwe functie is vooral bedoeld voor het behandelen van zaken die door een alleenzittende rechter worden beslist (politierechter-, kanton- en zogenaamde Mulderzaken). Behalve het optreden op de desbetreffende zittingen voert de officier enkelvoudige zittingen een aantal taken uit die verband houden met die zittingen, zoals het beslissen over de afdoening van zaken, het instellen van beroep, slachtofferinformatie, het opstellen van dagvaardingen en het beslissen en adviseren over executie-aangelegenheden. Ook andere zaken, zoals extra-judiciële en zaken op grond van de Wet bijzondere opnemings psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ-zaken), kan de officier enkelvoudige zittingen behandelen, mits de zaken door de rechter enkelvoudig worden afgedaan. De inhoud en invulling van de bevoegdheid van de officier enkelvoudige zittingen wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op de wijziging van het zevende lid van de artikelen 136 en 137 Wet op de rechterlijke organisatie (RO) (Artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel).

1.4. Benoemingsvereisten, werving, selectie en opleiding

Voorwaarden voor benoeming als officier enkelvoudige zittingen zijn, evenals voor benoeming als officier van justitie, dat betrokkene Nederlander is en – kort gezegd – een studie Nederlands recht heeft voltooid. Voorts geldt thans onder meer de eis, dat de kandidaat na het afstuderen vier jaar (voor officier van justitie: zes jaar) praktijkervaring heeft op het gebied van de strafrechtelijke handhaving op het niveau van senior-parketsecretaris. Hij wordt door de Selectiecommissie openbaar ministerie getoetst aan het functieprofiel officier enkelvoudige zittingen, dat in de Handleiding personeelsmanagement OM is opgenomen. Bij de werving van officieren enkelvoudige zittingen staat thans de bevordering van de instroom van senior-gerechtssecretarissen en de doorstroom van senior-parketsecretarissen en beleidsmedewerkers, die jurist zijn, voorop.

Indien de selectiecommissie OM de kandidaat op basis van het functieprofiel «officier enkelvoudige zittingen» geschikt acht voor het ambt en hem aanbeveelt bij het College van procureurs-generaal, brengt het College van procureurs-generaal hem in aanmerking voor benoeming in bij voorbeeld zijn of haar arrondissementsparket of – als het niet een door het hoofd van een parket aanbevolen kandidaat betreft – bij een van de andere arrondissementsparketten of het landelijk parket. Benoeming geschiedt voor de duur van ten hoogste twee jaar tot plaatsvervangend

officier enkelvoudige zittingen in tijdelijke dienst. In het eerste jaar wordt de plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen opgeleid. Het functioneren wordt na een jaar door het hoofd van het parket beoordeeld en bij een goede beoordeling vindt aanstelling in de functie van officier enkelvoudige zittingen plaats. Bij een negatieve beoordeling kan het opleidingstraject met een jaar worden verlengd. Bij een goede beoordeling aan het einde van de verlenging vindt alsnog aanstelling in de functie van officier enkelvoudige zittingen plaats. Mocht een officier enkelvoudige zittingen na verloop van tijd willen solliciteren naar een functie als officier van justitie, dan zal hij door de selectiecommissie OM worden getoetst op basis van het functieprofiel «officier van justitie».

De wijze van werving en selectie wordt opgenomen in de Handleiding personeelsmanagement OM.

1.5. Functieniveau en bezoldiging

De nieuwe functie van officier enkelvoudige zittingen wordt gewaardeerd op salariscategorie 10, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra). Hierbij is rekening gehouden met de zwaarte van de functie en met een passende beloningsverhouding zowel ten opzichte van ambtenaren in de Sector Rijk als binnen de Sector rechterlijke macht. In salariscategorie 10 van de Wrra, die vergelijkbaar is met schaal 13 BBRA, is thans onder meer de substituut-officier opgenomen. Het niveau van salariscategorie 10 past in de functieopbouw binnen het openbaar ministerie en de beloningsverhoudingen van de Wrra. Het niveau ligt immers boven dat van de gerechtsauditeur (salariscategorie 11) en onder dat van de officier (categorie 9).

Geselecteerde kandidaten zullen in beginsel in eerste instantie tijdelijk benoemd worden als plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen. In maximaal twee jaar kan men dan eventueel doorgroeien naar de functie van officier enkelvoudige zittingen. De plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen wordt bezoldigd naar salariscategorie 11 van artikel 7, eerste lid, Wrra. Dit is gelijk aan de salariscategorie van de gerechtsauditeur en vergelijkbaar met de voor rijksambtenaren geldende BBRA-schaal 12.

1.6. Feitelijke implementatie/inpasing in de parketorganisatie

De functie wordt in het kader van de formatieplannen van de parketten ingepast in de parketorganisatie. De ruimte voor invoering van de functie kan worden gevonden door een herschikking van taken binnen bestaande functies of in binnen het parket beschikbare financiële ruimte. Het aantal officieren enkelvoudige zittingen wordt begrensd door de omvang van het werkaanbod aan enkelvoudige zittingen. Om het evenwicht met de instroom als officier van rechterlijk ambtenaren in opleiding (raio's) en buitenstaanders te bewaken, zal het College van procureurs-generaal zo nodig aanwijzingen geven omtrent het ten hoogste te benoemen aantal officieren enkelvoudige zittingen op een parket.

Drie jaar na benoeming van de eerste plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen zal een evaluatie van de nieuwe functie(s) plaatsvinden. Daarbij zal bezien worden in welke mate de drie met de invoering beoogde doelen (zie par. 1) zijn bereikt.

1.7. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting. De functie

van officier enkelvoudige zittingen wordt ingevuld binnen de bestaande formatie van de parketten.

2. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Onderdeel A

De officieren enkelvoudige zittingen en hun plaatsvervangers zijn rechterlijke ambtenaren en worden daarom in dit wetsvoorstel toegevoegd aan de opsomming van rechterlijke ambtenaren in artikel 2, eerste lid, RO.

Onderdeel B

Evenals andere leden van het OM zijn de officieren enkelvoudige zittingen en hun plaatsvervangers in hun ambtsbetrekking ondergeschikt aan het hoofd van het parket waarbij zij optreden. Tevens behoren zij tot degenen die de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie uitoefenen. Zij worden dan ook opgenomen in de artikelen 5a en 125 van de Wet RO.

Onderdeel C

De officier enkelvoudige zittingen wordt opgenomen in artikel 126, eerste en tweede lid, RO, zodat ook zijn bevoegdheden kunnen worden overgedragen aan een andere bij het parket werkzame ambtenaar.

Onderdeel D

Artikelen 136 en 137, eerste lid, RO

Met de wijzigingen in de artikelen 136, eerste lid, en 137, eerste lid, worden de functies van officier enkelvoudige zittingen en plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen bij de arrondissementsparketten, onderscheidenlijk het landelijk parket ingevoerd. Het gaat hier om een nieuwe functie naast de bestaande functie van officier van justitie, dus niet om een rang binnen de functie van officier van justitie. Rangen zijn: officier eerste klasse, officier en substituut-officier (art 136, vierde lid, en 137, vierde lid). Alle officieren van justitie hebben, ongeacht hun rang, de taken en bevoegdheden die de wet aan de officier van justitie toekent. Bij benoeming dienen zij dus aan het functieprofiel «officier van justitie» te beantwoorden. Voor (plaatsvervangende) officieren enkelvoudige zittingen geldt daarentegen een eigen functieprofiel en een eigen bevoegdheidsafbakening, die is omschreven in lid 7 van de artikelen 136 en 137 Wet op de rechterlijke organisatie.

Artikelen 136 en 137, zevende lid, RO

De (plaatsvervangend) officier enkelvoudige zittingen heeft dezelfde bevoegdheden als de officier van justitie, met dien verstande dat ingevolge het gewijzigde zevende lid van de artikelen 136 en 137 RO het optreden ter zitting van een meervoudige kamer van de rechtbank van die bevoegdheden is uitgezonderd. Zoals reeds vermeld in par. 1.3 (Inhoud van de functie) van het algemeen gedeelte van deze memorie van toelichting, is het primair de bedoeling dat de officier enkelvoudige zittingen zaken behandelt die voor de politierechter en de kantonrechter komen. Hij of zij zal dus in de eerste plaats overtredingen (zie artikel 44 RO), lichte misdrijven (zie artikel 368 Wetboek van Strafvordering) en Mulderzaken (artikel 9–13b Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften) behandelen. Het is denkbaar dat hem ook andere zaken worden toevertrouwd die door een alleenzittende rechter worden

afgedaan, zoals bepaalde extra-judiciële en bepaalde BOPZ-zaken. Uit de aard van de hier genoemde zaken volgt reeds dat de officier enkelvoudige zittingen doorgaans een beperkt gebruik zal maken van alle bevoegdheden die een officier van justitie heeft. Dit geldt in het bijzonder voor ingrijpende bevoegdheden als het vorderen van een gerechtelijk vooronderzoek, het toepassen van dwangmiddelen en van de nieuwe ingrijpende opsporingsbevoegdheden. In het geval dat in de fase voorafgaand aan de zitting blijkt, dat een aanvankelijk eenvoudig uitzijnde zaak meer het karakter krijgt van een zaak voor de meervoudige kamer, zal de officier enkelvoudige zittingen overleg plegen met de recherche officier van justitie en vervolgens zonodig de zaak overdragen aan een officier van justitie. Hierbij is van belang dat de recherche officier van justitie onder meer tot taak heeft het toezien op en bevorderen van de kwaliteit van opsporing en vervolging in het algemeen en van de toepassing van de bijzondere opsporingsbevoegdheden in het bijzonder. Volledigheidshalve zij voorts opgemerkt, dat het niet de bedoeling is, dat de officier enkelvoudige zittingen zelfstandig een weekdienst zal draaien. Uiteraard is het evenmin de bedoeling dat hij taken overneemt die nu door secretarissen worden uitgevoerd. Wat hier is opgemerkt over de officier enkelvoudige zittingen, geldt ook voor de plaatsvervangende officier enkelvoudige zittingen.

Onderdeel E

De officier enkelvoudige zittingen dient aan dezelfde wettelijke benoemingsvereisten te voldoen als de officier van justitie. Hij dient, zoals gezegd, Nederlander te zijn (artikel 3, eerste lid, RO) en afgestudeerd te zijn in het Nederlands recht (artikel 140 en 3, tweede lid, RO). Hij wordt voorts evenals de officier van justitie benoemd bij koninklijk besluit, terwijl zijn plaatsvervanger evenals de plaatsvervangende officier van justitie behoudens in de wet genoemde uitzonderingen benoemd wordt door de Minister van Justitie. Artikel 140, tweede, derde en vierde lid, RO worden in dit wetsvoorstel dienovereenkomstig aangepast. Uiteraard zijn ook de andere bepalingen uit de wet RO die voor de officier van justitie gelden, op de officier enkelvoudige zittingen van (overeenkomstige) toepassing, zoals de inlichtingenplicht en de geheimhoudingsplicht. Hiervoor behoefde in dit voorstel niet steeds de wet te worden gewijzigd, bij voorbeeld als de desbetreffende bepalingen van overeenkomstige toepassing waren op «de ambtenaren bedoeld in artikel 140» (zie de artikelen 142, 143 en 144 RO).

Artikel II

Onderdeel A

Behalve voor wat betreft het salaris gelden de bepalingen die bij en krachtens de Wrra voor de plaatsvervangende officier van justitie gelden, ook voor de plaatsvervangende officier enkelvoudige zittingen.

Onderdeel B

De officier enkelvoudige zittingen zal, evenals de gerechtsauditeur/ raadsheer-plaatsvervanger, de gerechtsauditeur/rechter-plaatsvervanger en de substituut-officier, worden bezoldigd volgens categorie 10 van artikel 7, eerste lid, Wrra (vergelijkbaar met schaal 13 BBRA). Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een kleine misslag te herstellen: de verkeersschout, die bij de Wet van 26 februari 1996 tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie en andere wetten in verband met de opheffing van de functie van verkeersschout (Stb.155) uit de wet was geschrapt en daarna weer abusievelijk in de opsomming van

artikel 1 (oud), categorie 10, was verschenen, wordt thans weer uit die opsomming geschrapt.

Onderdeel C

De financiële beloning van de nieuwe functie plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen wordt geregeld in artikel 9 Wrra. Plaatsvervangers zijn in het algemeen te onderscheiden in bezoldigde en zogenaamde honoraire plaatsvervangers. Indien de plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen is aangewezen om tijdelijk een volledige of een gedeeltelijke taak te vervullen zoals bedoeld in artikel 9, eerste lid, Wrra ontvangt hij blijkens het gewijzigde derde lid, onderdeel e, dezelfde bezoldiging als een officier enkelvoudige zittingen of een gerechtsauditeur, dat wil zeggen salariscategorie 10 of 11. Welke categorie het precies wordt, wordt door de minister van justitie bij de aanwijzing bepaald op grond van onder meer de ervaring van betrokkene. Voor het geval de functie ook gebruikt zou gaan worden voor ad hoc vervanging van officieren enkelvoudige zittingen, biedt het gewijzigde tweede lid de delegatiebasis voor regeling van de vergoeding van deze zogenaamde honoraire plaatsvervangers. Dergelijke vergoedingen zijn geregeld in artikel 38 Brra, dat zal worden aangepast.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om onderdeel d van het derde lid van artikel 9 Wrra alsnog volledig aan te passen aan de met de Wet van 19 april 1999 tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, het Wetboek van Strafvordering, de Politiewet 1993 en andere wetten (reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket) (Stb. 1999, 194) ingevoerde nieuwe functieterminologie. Ingevolge het nieuwe artikel 7, eerste lid, Wrra heet de officier van justitie in de rang van substituut-officier van justitie nu «substituut-officier» en die in de rang van arrondissementsofficier van justitie nu: «officier».

Artikel III

In artikel III wordt het nieuwe recht ook van toepassing verklaard op de (plaatsvervangende) officieren enkelvoudige zittingen die reeds vóór inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zijn benoemd.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals