

## 168

### **Besluit van 3 juni 2024, nr. 2024000104 tot wijziging van het Algemeen militair ambtenarenreglement en het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie in verband met een wijziging in de rechtspositie van de geestelijk verzorger bij Defensie**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Defensie van 16 januari 2024, nr. BS2023039561;

Gelet op de artikelen 12 en 12o, tweede lid, van de Wet ambtenaren defensie;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van 10 april 2024, no W07.24.00015/II;

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Defensie van 27 mei 2024, nr. BS2024018255;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Artikel 1 van het Algemeen militair ambtenarenreglement wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vijfde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In de eerste zin vervalt «39a, aanhef en onderdeel e,» en wordt «hij» vervangen door «degene».

b. De derde zin wordt als volgt gewijzigd:

i. «De hoofdstukken 4, 5, 6 en 8» wordt vervangen door «De hoofdstukken 4, 5 en 6».

ii. Na de verwijzing naar artikel 93 wordt ingevoegd «100, eerste lid, onderdelen b tot en met d en f tot en met k, tweede lid,».

iii. «hem» wordt vervangen door «de geestelijk verzorger».

2. In het zesde lid wordt «de commandant van het Commando DienstenCentra» vervangen door «de Secretaris-Generaal».

## **ARTIKEL II**

Het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2, vierde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. «De hoofdstukken 4, 5, 6 en 8» wordt vervangen door «De hoofdstukken 4, 5 en 6».

2. Na de verwijzing naar artikel 93 wordt ingevoegd «100, eerste lid, onderdelen b tot en met d en f tot en met k, tweede lid».

B

In artikel 102 wordt «ambtenaren» vervangen door «defensieambtenaren».

## **ARTIKEL III INWERKINGTREDING**

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2024.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 3 juni 2024

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Defensie,  
C.A. van der Maat

Uitgegeven de *negentiende* juni 2024

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D. Yeşilgöz-Zegerius

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **1. Algemeen deel**

#### **1.1 De Diensten Geestelijke Verzorging bij Defensie**

Sedert 1914 is de Diensten Geestelijke Verzorging (hierna: DGV) ingebed in de defensieorganisatie. Tegen de achtergrond van haar bijzondere taakstelling geeft Defensie daarmee invulling aan de zorgplicht om ook in defensiespecifieke omstandigheden het grondrecht van vrijheid van godsdienst en levensbeschouwelijke overtuiging inhoud te geven.<sup>1</sup> Zowel de structurele aanwezigheid als het individuele optreden van de geestelijk verzorgers worden alom als een «groot goed» gezien en gewaardeerd, omdat zij in belangrijke mate bijdragen aan een goede geestelijke conditie en het (geestelijk) welbevinden van defensiemedewerkers en hun thuisfront. De kernactiviteiten van de DGV zijn – kort samengevat – het leveren van kwalitatief hoogstaande geestelijke verzorging, het bieden van mogelijkheden voor de beleving van de levensovertuiging en het voorzien in vorming en voorlichting op godsdienstig en levensbeschouwelijk terrein. Defensie stelt zich daarbij ten doel een goede ontplooiing en invulling van de geestelijke verzorging maximaal te faciliteren, zonder enige bemoeienis met de inhoud.<sup>2</sup>

Het besturingsmodel van de DGV bij Defensie is bijzonder en wordt gedefinieerd door de scheiding tussen Kerk en Staat. Zowel de Zendende Instanties als Defensie hebben elk een eigen verantwoordelijkheid voor het toezicht op het functioneren van de bij Defensie werkzame geestelijk verzorgers. De DGV binnen Defensie verricht haar werkzaamheden onder inhoudelijke verantwoordelijkheid van de respectievelijke Zendende Instanties. De Zendende Instantie is bij uitsluitel gehouden en bevoegd zich een oordeel te vormen over de wijze waarop de geestelijk verzorger diens geestelijk ambt vervult; Defensie heeft hierover geen zeggenschap.

De geestelijk verzorgers verrichten echter niet uitsluitend werkzaamheden die direct aan het ambt van geestelijk verzorger zijn gerelateerd, maar ze zijn ook medewerker van Defensie. Aan deze status van ambtenaar zijn verplichtingen verbonden die bijvoorbeeld betrekking hebben op naleving van veiligheidsbepalingen, voorschriften met betrekking tot werk- en rusttijden of de gedragscode Defensie en de daaraan gerelateerde aanwijzingen. Defensie is bij uitsluiting gehouden en bevoegd zich een oordeel te vormen over de wijze waarop de geestelijk verzorger zijn taken als ambtenaar vervult en aan de hieraan verbonden verplichtingen inhoud geeft.

#### **1.2 De rechtspositie van de geestelijk verzorger**

Op grond van het Burgerlijk ambtenarenreglement (BARD) worden geestelijk verzorgers aangesteld als burgerlijk ambtenaar. Echter, sommige rechtspositionele bepalingen uit het BARD zijn voor geestelijk verzorgers uitgezonderd. Naast elementen van de burgerlijke rechtspositie zijn voorts ook elementen van de militaire rechtspositie op hen van toepassing, voornamelijk om het functioneren binnen militaire eenheden te faciliteren en te vergemakkelijken.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2003/04, 29 614, nr. 2, paragraaf 3.3.

<sup>2</sup> Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 1708, 26 februari 2019, antwoord op vraag 3, waar verwezen wordt naar het ministerieel besluit betreffende «Functionele Kaders Geestelijke verzorging bij Defensie» van 28 november 2011, raadpleegbaar via [www.DGV.nl](http://www.DGV.nl), pt. 1 en 2.2.

Tot op heden was er tussen de respectievelijke mandaten van de Zendende Instanties en Defensie in zekere zin sprake van een disbalans. Terwijl de Zendende Instanties beschikten over de noodzakelijke instrumenten om de kwaliteit van het geestelijk ambt te bewaken, ontbeerde Defensie een aantal reguliere rechtspositionele instrumenten om op de kwaliteit van het handelen door de geestelijk verzorger als ambtenaar te reageren. Immers, vanwege het niet van toepassing zijn van het volledige hoofdstuk 8 van het BARD, dat ziet op plichtsverzuim en disciplinaire straffen, was Defensie niet bevoegd en daarmee niet in staat om als werkgever te reageren op gedragingen die waren te kwalificeren als plichtsverzuim door de geestelijk verzorger in diens hoedanigheid van ambtenaar. Handhaving en het nemen van maatregelen op eventuele ongewenste gedragingen van geestelijk verzorgers, die geen relatie hadden met de inhoud van het geestelijk ambt, was hierdoor niet mogelijk.

### 1.3 Onderzoek naar de DGV bij Defensie

In samenhang met maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen is geestelijke verzorging bij Defensie periodiek onderwerp van aandacht en evaluatie. In die context is in 2020 onderzoek uitgevoerd naar het besturingsmodel van de DGV bij Defensie. Dat heeft geleid tot de «Verkenning naar aanpassing van het besturingsmodel van de geestelijk verzorging bij Defensie» opgesteld door drs. T.J.F.M. Bovens (hierna: Verkenning).<sup>3</sup>

Eén van de aanbevelingen van deze Verkenning heeft concreet betrekking op de hiervoor geschetste «disbalans». Voorgesteld wordt om de «ambtenaarlijke vrijplaats» af te schaffen, omdat deze tot gevolg heeft dat bewindspersonen van Defensie wel politiek verantwoording dienen af te leggen voor het «ambtenaarlijk» handelen van geestelijk verzorgers, terwijl Defensie de geestelijk verzorgers niet op dat handelen kan aanspreken. Drs. T.J.F.M. Bovens stelde daarbij vast dat er «door het hybride besturingsmodel in de praktijk door goed gezamenlijk overleg in voorkomende gevallen wel steeds een oplossing wordt gevonden, doch dat de samenwerkingsconstructie daarvoor geen garanties biedt». Hij merkte voorts op: «Dit deel van de vrijplaats heeft een te smalle rechtvaardigingsgrond. De voordelen van dit onderscheid tussen geestelijk verzorgers enerzijds en militairen en burgerpersoneel anderzijds wegen niet tegen de nadelen op».

Naar aanleiding van de Verkenning heeft in 2021 overleg plaatsgevonden tussen de bewindspersonen van Defensie en de Zendende Instanties. In dit overleg is besproken op welke wijze de hiervoor verwoorde aanbeveling uit de Verkenning het beste zou kunnen worden geïmplementeerd. Daarbij speelde op de achtergrond mee dat zich in datzelfde tijdsbestek enkele situaties van «ambtenaarlijk plichtsverzuim» door geestelijk verzorgers hadden voorgedaan, waarbij uit een oogpunt van proportionaliteit een verzoek aan de Zendende Instantie om de zending in te trekken niet aan de orde was, doch het complex was gebleken om een passende oplossing te vinden.

Hierbij zij opgemerkt dat andere, reeds in de rechtspositie bestaande, maatregelen uit hun aard niet geëigend zijn om met een corrigerende, waarschuwende of punitieve intentie te reageren op «ambtenaarlijk plichtsverzuim». Zo is schorsing van een geestelijk verzorger, op grond van artikel 34 van het Algemeen militair ambtenarenreglement (AMAR), een maatregel van tijdelijke aard, die slechts toepasbaar is indien het

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 925 X, nr. 4, p. 2 en 3.

belang van de dienst in de gegeven omstandigheden de fysieke niet-aanwezigheid van betrokkene op de werkplek uitdrukkelijk vordert. Een schorsing is daarmee een ordemaatregel en geen maatregel van correctieve aard, zoals ook blijkt uit de vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Hetzelfde geldt voor de ontzegging van de toegang tot de werkplek op grond van artikel 96 van het BARD.

#### **1.4 Aanpassing van de rechtspositie van de geestelijk verzorger**

Het overleg tussen de bewindspersonen van Defensie en de Zendende Instanties heeft geresulteerd in het Beleidskader van 28 juni 2021 «De ambtelijke en ambtenaarlijke vrijplaats», waarin de gezamenlijke conclusie is verwoord dat de rechtspositie van de geestelijk verzorgers bij Defensie in enige mate aanpassing behoefde.<sup>4</sup> Uiteindelijk is in goed onderling overleg tussen de partijen gekozen voor een in zwaarte oplopende reeks aan maatregelen, namelijk een schriftelijke berisping, een gehele of gedeeltelijke inhouding op het salaris en tenslotte ontslag, op grond van artikel 100, eerste lid, sub a, e en l, van het BARD.

Bij de keuze voor deze selectie is primair van belang geweest dat de overige in artikel 100 van het BARD genoemde straffen in de praktijk slechts zeer zelden worden toegepast, zodat het van toepassing verklaren van deze straffen hooguit een symbolische en geen praktische functie zou hebben. Bovendien wordt verwacht dat van het van toepassing verklaren van deze selectie aan straffen reeds een toereikende preventieve en punitieve werking zal uitgaan. De genoemde selectie aan straffen stelt het bevoegd gezag immers in staat adequaat te reageren op in ernst variërende c.q. oplopende vormen van plichtsverzuim. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat de straffen ook voorwaardelijk kunnen worden opgelegd, waarbij effectuering pas aan de orde is wanneer de betrokkene een bepaalde voorwaarde niet nakomt. Daarnaast is van belang dat de straf van «inhouding op het salaris» op een zeer gedifferentieerde wijze in de tijd kan worden toegepast, al naar gelang de noodzaak zich daartoe aandient.

Naar de mening van partijen doet deze selectie aan straffen bovendien recht aan de toch bijzondere positie die de geestelijk verzorgers binnen de defensieorganisatie innemen. Voor een uitgebreider pakket aan potentiële straffen, zoals bijvoorbeeld van toepassing is voor de bij de Dienst Justitiële Inrichtingen werkzame geestelijk verzorgers, op grond van de CAO Rijk, en voor de bij de Nationale Politie werkzame geestelijk verzorgers, op grond van het Besluit algemene rechtspositie politie, wordt nu geen aanleiding gezien. Niettegenstaande het voorgaande zullen de onderhavige wijzigingen in de rechtspositie van de geestelijk verzorgers na twee jaar geëvalueerd worden, in overleg met de Zendende Instanties. Daarbij zal onder meer onder meer worden bezien of de gemaakte selectie van de maatregelen in de praktijk inderdaad afdoende is.

Met het van toepassing verklaren van een selectie aan straffen voor de bij Defensie werkzame geestelijk verzorgers, is ook de rechtsbescherming van de geestelijk verzorgers in voorkomend geval van belang. Wanneer het bevoegd gezag plichtsverzuim als bedoeld in artikel 99 van het BARD aanwezig veronderstelt, wordt de betrokken geestelijk verzorger daarover door de bevoegde autoriteit geïnformeerd en wordt de geestelijk verzorger in de gelegenheid gesteld de situatie toe te lichten. Het staat het Hoofd van Dienst vanzelfsprekend vrij, in zijn hoedanigheid als vertegen-

<sup>4</sup> Zie bijlage 1 van brief van 18 augustus 2021 «Voorstel wijzigingen regelgeving Geestelijke Verzorging» aan de werkgroep Algemeen Personeelsbeleid van het georganiseerd overleg sector Defensie (AP/21.0360, Zaaknummer ZD.801.1).

woordiger van de Zendende Instantie, om de betrokken geestelijk verzorger in deze procedure te begeleiden. Deze verantwoording, zoals geregeld in artikel 101 van het BARD, kan zowel mondeling als schriftelijk plaatsvinden; indien wordt gekozen voor een schriftelijke verantwoording krijgt de betrokken geestelijk verzorger desgevraagd de gelegenheid tot het geven van een mondelinge toelichting daarop. Van een mondelinge verantwoording c.q. mondelinge toelichting wordt een verslag opgemaakt. De betrokken geestelijk verzorger kan zich desgewenst (ook) laten bijstaan door een vertrouwenspersoon of een (juridisch geschoold) raadsman. De Zendende Instantie wordt via het Hoofd van Dienst in de gelegenheid gesteld een schriftelijke zienswijze omtrent de aangelegenheid aan het bevoegd gezag kenbaar te maken. Deze mogelijkheid zal na inwerkingtreding van dit besluit bij Ministeriële Regeling worden vastgelegd. Wanneer grondrechten in het geding zijn, zoals de vrijheid van meningsuiting, wordt door Defensie het advies van de Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening defensieambtenaren ingewonnen, bedoeld in artikel 102 van het BARD.

Aangezien een opgelegde straf een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht is, kan in voorkomend geval de betrokken geestelijk verzorger daartegen bezwaar maken en eventueel vervolgens beroep instellen bij de bevoegde rechtbank. Ook kan de betrokken geestelijk verzorger, indien tegen het besluit bij de bestuursrechter beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de bestuursrechter, bezwaar heeft gemaakt, aan de voorzieningenrechter van de bestuursrechter die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

Indien betrokkene zich niet kan verenigen met de uitspraak van de rechtbank kan hij hoger beroep instellen bij de Centrale Raad van Beroep.

## **1.5 Consultatie wijzigingsbesluit**

Ten aanzien van dit wijzigingsbesluit is van internetconsultatie afgezien, omdat dit besluit uitsluitend verandering brengt in de rechten en plichten van een (deel van het) het defensiepersoneel en geen veranderingen brengt in de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen buiten Defensie of grote gevolgen heeft voor de uitvoeringspraktijk.

Uiteraard is er wel – zoals hiervoor beschreven – consultatie gepleegd met de Zendende Instanties en is overeenstemming bereikt met de belangenbehartigers van het defensiepersoneel, door zorg van de centrales van overheidspersoneel in het Sectoroverleg Defensie.

## **2. Artikelsgewijs deel**

### **Artikel I, sub 1, subonderdeel a**

Bij besluit van 8 november 2018 is de redactie van artikel 39a van het AMAR gewijzigd<sup>5</sup>. Hierbij is onderdeel e komen te vervallen, doch deze wijziging is destijds abusievelijk niet doorgevoerd in artikel 1 van het AMAR. Met onderhavig besluit is deze wijziging alsnog doorgevoerd. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het artikellid seksneutraal te formuleren: «degene» in plaats van «hij».<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Stb. 2018, 430.

<sup>6</sup> Stcrt. 2022, 5649, aanwijzing voor de regelgeving 3.8.

### **Artikel I, sub 1, onderdeel b en artikel II, onderdeel A**

Met de onderhavige wijziging worden de artikelen 99, 100, eerste lid, sub a, e en l en derde lid en 101 tot en met 103 van het BARD op de geestelijk verzorger van toepassing verklaard. Hiermee wordt het voor Defensie voortaan mogelijk de geestelijk verzorger aan te spreken op zijn verplichtingen als ambtenaar en eventueel voorkomend plichtsverzuim in die «ambtenaarlijke hoedanigheid» op passende en proportionele wijze te adresseren. Dit door de mogelijkheid van toepassing van de disciplinaire maatregelen van schriftelijke berisping, gedeeltelijke inhouding van het salaris of ontslag, in combinatie met de in artikel 103 van het BARD verwoorde mogelijkheid deze ook voorwaardelijk op te leggen. In artikel 1, vijfde lid, van het AMAR worden de van toepassing zijnde artikelen in het BARD bevestigd.

### **Artikel I, sub 2**

Vanwege de recente positionering van de DGV onder het Kerndepartement van het ministerie van Defensie is de Secretaris-Generaal als «hoofd defensieonderdeel» geduid.

### **Artikel II, onderdeel B**

In artikel 102 van het BARD wordt de benaming van de daarin opgenomen adviescommissie geactualiseerd.

De Staatssecretaris van Defensie,  
C.A. van der Maat