

Vergaderjaar 1994–1995

**24 220**

## **Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten (aanvulling van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren met onder meer de onderwerpen omvang van de taak, arbeidstijd, vakantie en verlof)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Oogmerk**

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (hierna: Wrra) uitgebreid met een aantal onderwerpen die nu nog in de Wet op de rechterlijke organisatie (hierna: Wet RO) geregeld zijn of die nu nog in het geheel niet geregeld zijn. De Wrra, opvolger van de Wet op de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren en van de nieuwe naam voorzien bij de op 1 april 1994 in werking getreden Wet van 8 november 1993 (Stb. 601), bevat nu nog slechts voorschriften over de bezoldiging van rechterlijke ambtenaren, de mogelijkheid van beroep en het stelsel van overleg en biedt voor de overige rechtspositionele aangelegenheden een ruime delegatiebasis. Zoals vermeld in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de bovenvermelde Wet van 8 november 1993 (Kamerstukken II 1992/93, 23 130, nr. 3, blz. 4) is het de bedoeling de Wrra stapsgewijs uit te breiden totdat daarin in beginsel alle rechtspositionele aangelegenheden van rechterlijke ambtenaren zijn geregeld. Het onderhavige wetsvoorstel is een volgende stap in deze aanbouwwetgeving; inmiddels wordt gewerkt aan verdere uitbreiding. De Wrra dient, wat betreft de rechtspositie van de met rechtspraak belaste leden van de rechterlijke macht en de procureur-generaal bij de Hoge Raad, ter uitvoering van artikel 117, vierde lid, van de Grondwet. Daarin is bepaald dat de wet hun rechtspositie regelt. Gelet op de in de Grondwet gehanteerde delegatieterminologie staat daarmee in beginsel vast dat delegatie van regelgevende bevoegdheid mogelijk is. In hoeverre zodanige delegatie echter ook wenselijk is, moet mede worden gezien in het licht van de onafhankelijkheid van de hier in het geding zijnde rechterlijke ambtenaren. Deze brengt met zich mee dat niet kan worden volstaan met een bepaling als die van artikel 125 van de Ambtenarenwet, waarbij de regelgevende bevoegdheid terzake van de rechtspositie van rijksambtenaren in feite geheel is opgedragen aan een algemene maatregel van bestuur. Wat over dit onderwerp in het kader van de Grondwetsherziening van 1983 is gezegd ten aanzien van de regeling van de rechtspositie van de leden van de Raad van State en de Algemene Rekenkamer geldt evenzeer voor die van de voor het leven benoemde leden van de rechterlijke macht: de positie van deze organen brengt met

zich mee dat niet dan om zwaarwegende redenen van de delegatiemogelijkheid gebruik dient te worden gemaakt en dat de delegatie in haar toepassing een beperkte zal moeten zijn (Kamerstukken II 1980/81, 16 040 (R 1141), nr. 8, blz. 4; Documentatiereeks «Naar een nieuwe Grondwet» deel IV, blz. 67).

In dit verband is van belang dat met de voorliggende uitbreiding van de Wrra rechtspositionele aspecten worden geregeld die thans nog ongeregeld zijn en die door betrokkenen in bepaalde gevallen als een verslechtering van de positie kunnen worden gevoeld. Om die reden wordt er, ook door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de voorkeur aan gegeven die aspecten in dit stadium op wetsniveau te regelen. Met de NVvR is wel overeengekomen dat bij de verdere uitbreiding van de Wrra nauwkeurig wordt bezien welke aspecten – ook voor zover in het voorliggende wetsvoorstel geregeld – in het uiteindelijke stelsel in aanmerking komen voor regeling bij algemene maatregel van bestuur. Naar mijn mening is goed voorstelbaar dat te zijner tijd, zonder daarmee te kort te doen aan de onafhankelijke positie van de in het geding zijnde ambtenaren, bepaalde onderwerpen (grotendeels) op het niveau van de algemene maatregel van bestuur worden geregeld, daarmee aansluitend bij de algemene tendens bij de regeling van de arbeidsvoorwaarden in de overheidssector. Als voorbeeld kan worden genoemd de regeling inzake de vakantieaanspraken. Daarbij acht ik wel van belang dat versnippering van de regelgeving zoveel mogelijk wordt voorkomen, in die zin dat niet bij voorbeeld de helft van een bepaald onderwerp in de wet en de andere helft in de algemene maatregel van bestuur wordt geregeld. Als gezegd wordt er echter voor gekozen de materie vooralsnog in de wet zelf te regelen.

Voor de goede orde zij eraan herinnerd – zie paragraaf 5. 1 van mijn brief inzake de reorganisatie van het openbaar ministerie van 23 mei 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 24 034) – dat met het oog op de voorgenomen reorganisatie van het openbaar ministerie een aantal wetswijzigingen nodig zal zijn, ook ten aanzien van de Wrra. Zoals in die brief is vermeld zal daarbij worden voortgebouwd op het voorstel van wet zoals thans voorgesteld.

## **2. Inhoud**

De Wrra wordt door dit wetsvoorstel belangrijk uitgebreid ten opzichte van wat daarin thans is geregeld; daarnaast worden ook de bestaande bepalingen opnieuw vastgesteld, zodat een overzichtelijk geheel ontstaat.

De uitbreiding betreft de onderwerpen taakomvang, arbeidstijd, vakantie en verlof en een categorie overige rechten en verplichtingen. Het gaat daarbij voor een relatief klein deel om onderwerpen die worden overgeheveld uit de Wet RO, en voor een groter deel om onderwerpen die nog in het geheel niet geregeld zijn. Voor deze laatste categorie is inhoudelijk zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de rechtspositie van burgerlijke rijksambtenaren, zoals vastgelegd in de Ambtenarenwet en het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR). Dat betekent niet dat alle regelingen woordelijk met de daarin neergelegde bepalingen overeenkomen; in sommige gevallen, bij voorbeeld in de artikelen 34 en 35, is gekozen voor een globalere regeling. In enkele gevallen, bij voorbeeld in artikel 27, is een bepaling opgenomen die in het ARAR inmiddels al weer gewijzigd is. Het ligt in de bedoeling periodiek te bezien welke in het ARAR aangebrachte wijzigingen in aanmerking komen voor overneming in de onderhavige regeling.

De werkingsfeer van de wet blijft onveranderd, wat betekent dat deze de rechtspositie regelt van degenen die, kort gezegd, werkzaam zijn bij de gewone rechterlijke macht (leden van de zittende magistratuur, leden van het openbaar ministerie, gerechtsauditeurs en ook rechterlijke ambtenaren in opleiding, hierna aan te duiden als «raio's»). Voor degenen die

werkzaam zijn bij bijzondere bestuursrechtelijke colleges, zoals de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, blijft de rechtspositie in de specifieke wetten geregeld. Daarbij wordt overigens in beginsel wel steeds aangesloten bij de rechtspositie zoals geregeld in de Wrra.

In de Wrra wordt er zoveel mogelijk voor gekozen een uniforme rechtspositieregeling tot stand te brengen die gelijkelijk geldt voor allen die behoren tot de rechterlijke macht. Alleen waar het opleidingskarakter daartoe aanleiding geeft, wordt onderscheid gemaakt tussen rechterlijke ambtenaren en raio's. En waar de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in het geding is, wordt voorzien in een aparte regeling ten aanzien van de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren.

In de paragrafen 4 en 5 van deze toelichting worden enkele onderwerpen afzonderlijk behandeld; voor de andere onderwerpen wordt volstaan met een artikelsgewijze toelichting.

### **3. Aanbouwwetgeving**

Zoals hierboven aangegeven, wordt de Wrra stapsgewijs uitgebreid door middel van aanbouwwetgeving. Het onderhavige aanbouw-wetsvoorstel betekent een forse uitbreiding. Voor de overzichtelijkheid wordt er daarom voor gekozen de wet in zijn geheel opnieuw vast te stellen en daarbij een zodanige hoofdstukvolgorde te kiezen dat daarop, bij de nog volgende aanbouw-wetsvoorstellen, zal kunnen worden voortgebouwd. De volgorde van de hoofdstukken zal derhalve niet meer hoeven te worden gewijzigd, wel zullen nog enkele hoofdstukken kunnen worden tussen- of toegevoegd. Een en ander betekent dat de thans gekozen hoofdstuk- en artikelnummering nog niet definitief is. De definitieve nummering zal kunnen worden vastgesteld nadat het bouwwerk van de Wrra in zijn geheel zal zijn voltooid.

### **4. Regeling van de wettelijke aansprakelijkheid van rechterlijke ambtenaren**

In het wetsvoorstel wordt in artikel 42 een bijzondere regeling in het leven geroepen ter zake van de wettelijke aansprakelijkheid, de draagplicht en de verhaalsprocedure in geval van schade, door rechterlijke ambtenaren en raio's in het kader van hun werkzaamheden veroorzaakt. Het gaat daarbij zowel om schade aan derden als aan de Staat zelf, als werkgever. Gedacht kan worden aan schade ten gevolge van het zoek maken van stukken, ten gevolge van een verkeersongeval op weg naar een descente, of ten gevolge van het werpen van een smeulende peuk in een papiermand waardoor brand in het paleis van justitie ontstaat.

De voorgestelde regeling is gelijk voor alle rechterlijke ambtenaren en raio's en heeft de volgende hoofdkenmerken. Derden die schade hebben geleden door «bedrijfsfouten» van rechterlijke ambtenaren of raio's kunnen uitsluitend de Staat aanspreken. De Staat kan die («indirecte») schade niet verhalen op de rechterlijke ambtenaar of raio, tenzij deze het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid; hetzelfde geldt voor dergelijke schade geleden door de Staat zelf («directe schade»). Voor schade ten gevolge van rechterlijke uitspraken bestaat buiten artikel 852 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geen persoonlijke aansprakelijkheid. Indien de Staat de schade verhaalt op de betrokken rechterlijk ambtenaar of raio, geschiedt dat langs bestuursrechtelijke weg. De belangrijkste elementen van de voorgestelde regeling worden hierna afzonderlijk besproken.

Uitgangspunt is dat, indien een rechterlijk ambtenaar of raio aan een derde schade berokkent door een daad die in de bedrijfs sfeer ligt, daarvoor op de Staat als «werkgever» een risico-aansprakelijkheid dient te rusten. In de meeste gevallen zal de Staat reeds op grond van artikel

6:162 van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk zijn, omdat de fout aan de Staat wordt toegerekend, ofwel als fout van zijn orgaan, ofwel omdat de desbetreffende handeling anderszins in het maatschappelijk verkeer als gedraging van de rechtspersoon heeft te gelden (HR 6-4-1979, NJ 1980, 34). De leden van de zittende magistratuur en het openbaar ministerie kunnen worden aangemerkt als organen van de Staat. Voor gerechtsauditeurs en raio's is dit niet zonder meer het geval. Indien zij taken van een rechter, officier van justitie of griffier vervullen, zullen hun handelingen echter wel kunnen gelden als gedragingen van de Staat. In de meeste andere gevallen zal op de Staat de werkgevers-aansprakelijkheid van artikel 6:170 of wellicht de aansprakelijkheid van de vertegenwoordigde ex artikel 6:172 van het Burgerlijk Wetboek rusten.

Het eerste lid van artikel 42 beoogt nu, zonder inhoudelijk te willen afwijken van genoemde bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, buiten twijfel te stellen dat de Staat altijd voor dergelijke bedrijfsrisico's jegens de derde aansprakelijk is, ook als hij dit op grond van de artikelen 6:162 en 6:170 (en eventueel 6:172) van het Burgerlijk Wetboek niet zou zijn.

Bovendien sluit de bepaling persoonlijke aansprakelijkstelling van rechterlijke ambtenaren en raio's voor bedrijfsschade door derden uit en wijkt zij in zoverre af van onder meer genoemde bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek. De achtergrond daarvan is de volgende. Indien iemand bij voorbeeld tegen een rechter of officier van justitie een procedure zou aanspannen waarin hij de rechterlijk ambtenaar aansprakelijk stelt voor de als gevolg van een bedrijfsfout van die rechterlijk ambtenaar geleden schade, en in die procedure zou persoonlijke aansprakelijkheid van de betrokkene door de oordelende rechter worden afgewezen, dan zou dit licht tot de beschuldiging van «vriendjespolitiek» kunnen leiden. Ook zou, omgekeerd, de vrees voor die beschuldiging ertoe kunnen leiden dat de rechter te snel tot persoonlijke aansprakelijkheid zou concluderen. In beide gevallen wordt het vertrouwen in de rechterlijke macht geschaad. Aangezien dit vertrouwen een groot goed is, wordt de onderhavige uitsluiting voorgesteld. Overigens is hier de breuk met de huidige situatie in de praktijk niet groot. Ten eerste komt persoonlijke aansprakelijkstelling van (rechterlijke) ambtenaren of organen, naast aansprakelijkstelling van het overheidslichaam, door derden tot nu toe zelden voor bij gebrek aan belang. Ten tweede worden de weinige ingediende claims door de rechter niet licht gehonoreerd. De Hoge Raad (HR 11-10-1991, AB 1992, 62, m.nt. FHvdB) overwoog omtrent de onrechtmatige daad van een officier van justitie, bestaande in overschrijding van een wettelijke bevoegdheid:

«Wanneer een orgaan van de overheid zich bij de uitoefening van de hem als zodanig opgedragen taak onrechtmatig gedraagt door zijn wettelijke bevoegdheden te overschrijden, zal deze gedraging slechts aan hem persoonlijk kunnen worden toegerekend indien zij aan zijn schuld is te wijten, dat wil zeggen: wanneer, gelet op de omstandigheden van het geval, hem persoonlijk een verwijt kan worden gemaakt. Voor een toerekening aan hem op de grond dat deze gedraging krachtens de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt, is geen plaats.».

De wet was in dit geval zo onduidelijk, dat de officier van justitie te goeder trouw kon menen binnen zijn wettelijke bevoegdheden te zijn gebleven. In afwijking van oudere jurisprudentie werd hier die goede trouw gehonoreerd.

Het hier besproken uitgangspunt is neergelegd in het eerste lid van artikel 42.

Een volgende vraag is, wie uiteindelijk de schade zal dragen waarvoor de Staat ingevolge het eerste lid aansprakelijk is gesteld. Eenzelfde vraag laat zich stellen met betrekking tot de schade die door de rechterlijk ambtenaar of raio bij de vervulling van zijn taak direct aan de werkgever wordt toegebracht.

Er is geen goede reden om hier af te wijken van hetgeen krachtens artikel 7A:1639da van het Burgerlijk Wetboek in het arbeidsovereenkomstenrecht geldt, te weten dat de werknemer jegens de werkgever alleen draagplichtig is, indien de schade een gevolg is van zijn opzet of bewuste roekeloosheid. Hetzelfde criterium geldt in andere ondergeschiktheidsverhoudingen krachtens artikel 6:170, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, maar dan alleen voor de schade aan derden.

In het commune ambtenarenrecht zou eerder tot draagplicht jegens de werkgever moeten worden geconcludeerd, althans volgens de letter van artikel 66 ARAR. De ambtenarenwerkgever maakt in de praktijk van zijn bevoegdheid echter een spaarzaam en mild gebruik. In overeenstemming met de uitvoeringspraktijk van vergelijkbare regelingen wordt daarom thans, in het tweede lid van artikel 42, voorgesteld ook voor rechterlijke ambtenaren en raio's de draagplicht te beperken tot gevallen van opzet of bewuste roekeloosheid.

In verband met het systeem van rechtsmiddelen dienen rechterlijke uitspraken in beginsel buiten de aansprakelijkheidssfeer te worden gehouden (HR 3-12-1971, AB 1972, 27). Algemeen wordt aangenomen dat, afgezien van het – zeldzame – geval van rechtsweigering (artikel 852 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering), schade als gevolg van onrechtmatige rechtspraak in ieder geval geen persoonlijke aansprakelijkheid van de rechters kan doen ontstaan. Deze regel wordt in het derde lid van artikel 42 gecodificeerd. Overigens is twijfelachtig of de Staat met succes wegens onrechtmatige rechtspraak kan worden aangesproken. In vermeld arrest uit 1971 heeft de Hoge Raad overwogen dat de Staat wellicht aansprakelijk zou kunnen worden gesteld op grond van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, indien bij de voorbereiding van de rechterlijke beslissing zo fundamentele rechtsbeginselen zijn veronachtzaamd dat van een eerlijke en onpartijdige behandeling van de zaak niet meer kan worden gesproken, en tegen die beslissing geen rechtsmiddel openstaat en heeft opengestaan.

Hetzelfde criterium van «fair trial» heeft overigens veelvuldiger toepassing gevonden in uitspraken die de mogelijkheid openen een rechtsmiddel in te stellen in gevallen dat de wet dat niet toelaat (zie o.a. HR 29-3-1985, NJ 1986, 242; HR 25-3-1988, NJ 1989, 3; 4-3-1988, NJ 1989, 4; HR 17-6-94, RvdW 1994, 135). Een dergelijke mogelijkheid tot het instellen van een rechtsmiddel tegen een fundamenteel gebrekkige rechterlijke uitspraak is voor bepaalde gevallen wellicht ook een betere remedie dan aansprakelijkstelling van de Staat.

Voor de procedurebepalingen inzake het verhaalsrecht wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 42.

## **5. Onverenigbaarheden en nevenfuncties**

In artikel 44 wordt een nieuwe regeling van de onverenigbaarheden en nevenfuncties voorgesteld. Mede ter uitvoering van het eindrapport (deel II) van de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie en van afspraken met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, zijn de bestaande regelingen van de onverenigbaarheden voor en de nevenfuncties van rechterlijke ambtenaren heroverwogen. Aangezien het onderwerp – deels – ook in titel III van de Ambtenarenwet (artikel 125c) geregeld is, is besloten een en ander in het onderhavige wetsvoorstel onder te brengen en tegelijkertijd voor alle rechterlijke ambtenaren en raio's te regelen. Over de hoofdlijnen van een regeling voor de zittende magistratuur is in de Commissie van Overleg rechterlijke macht (thans: Sectoroverleg rechterlijke macht) overeenstemming bereikt.

Hieronder worden, na een aanduiding van de verschillende gehanteerde begrippen (5.1) en een schets van de huidige situatie (5.2), de uitgangspunten van het voorgestelde nieuwe systeem uiteengezet (5.3).

### *5.1. Begrippen*

De Wet Incomptabiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement (hierna ook aangeduid als WISE; in werking getreden op 29 april 1994) onderscheidt incompatibiliteiten in enge zin (ook aangeduid als algehele onverenigbaarheden) en non-activiteiten. Een algehele onverenigbaarheid houdt voor iemand met een bepaalde hoedanigheid een verbod in om tegelijkertijd een bepaalde andere hoedanigheid aan te nemen. Men moet dus kiezen: of het een of het ander. Bij non-activiteiten hoeft dat niet. Zij zijn ook van andere aard: zij vergemakkelijken de uitoefening van het passief kiesrecht (artikel 4 Grondwet). Op grond van een non-activiteitsbepaling heeft bijvoorbeeld een ambtenaar die in de Tweede Kamer wordt gekozen zijn ambt niet op te geven; hij wordt van rechtswege op non-actief gesteld en ontvangt een non-activiteitswedde. Na beëindiging van het kamerlidmaatschap kan hij in principe weer in zijn ambt terugkeren.

### *5.2. Huidige situatie*

De regeling van onverenigbaarheden en non-activiteiten loopt op dit moment voor de verschillende categorieën rechterlijke ambtenaren en de raio's sterk uiteen en is niet zeer overzichtelijk. Het geheel is verspreid over de Grondwet, de Wet RO, de WISE, de Ambtenarenwet en het ARAR. Afgezien van de algemene normen over een goede ambtsvervulling die in artikel 14 van de Wet RO en artikel 50 van het ARAR zijn neergelegd – en die van groot belang blijven als toetsingscriterium voor het aanvaarden of handhaven van (neven)functies – kunnen de hoofdregels als volgt worden weergegeven.

Voor de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren zijn vooral van belang de onverenigbaarheden van artikel 8, eerste lid, Wet RO. Die bepaling verbiedt hun advocaat, procureur of notaris te zijn of enig ander ambt als hoofdbetrekking te bekleden (hoofdbetrekkingverbod). Daarbij past de aantekening dat dit hoofdbetrekkingverbod in kwantitatieve zin moet worden opgevat: men mag geen andere betrekking(en) vervullen die tot gevolg zouden hebben dat de voor het rechterlijke ambt vereiste tijd niet beschikbaar zou zijn. De andere rechterlijke ambtenaren en raio's is het op grond van artikel 61, tweede lid, van het ARAR in elk geval verboden een nevenbetrekking te aanvaarden of nevenwerkzaamheden te verrichten of nering en handel te drijven, indien dit schadelijk kan zijn voor de dienstvervulling of niet in overeenstemming is met het aanzien van het ambt. Bovendien gelden voor hen nog bepaalde faciliteiten in de sfeer van non-activiteiten bij benoeming of verkiezing in een (ander) publiekrechtelijk college en bij vakbondsactiviteiten.

Bijzondere vermelding verdient ten slotte het lidmaatschap van de Eerste of Tweede Kamer of van het Europees Parlement. Een dergelijk lidmaatschap levert voor alle categorieën rechterlijke ambtenaren en raio's ofwel een absolute onverenigbaarheid ofwel een non-activiteit op. Voor niet tot de Hoge Raad behorende rechtsprekende rechterlijke ambtenaren geldt dit echter slechts voor zover het lidmaatschap in strijd komt met het hoofdbetrekkingverbod; zij kunnen hun functie dus in ieder geval wel combineren met het zijn van lid van de Eerste Kamer.

### *5.3. Uitgangspunten en inhoud voorstel*

Aan de voorgestelde, vereenvoudigde regeling van artikel 44 liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag.

De regeling moet dienen ter verzekering van de zuiverheid van verhoudingen in het algemeen, en ter verzekering van het vertrouwen in de rechterlijke macht, de rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid en het vertrouwen daarin in het bijzonder. Waar mogelijk moet een en

dezelfde regeling gelden voor de zittende en de staande magistratuur, voor gerechtsauditeurs en raio's. Het aantal onverenigbaarheden dient zo klein mogelijk te worden gehouden. In voorkomende gevallen dient – naast uiteraard de in de praktijk belangrijkste weg van het door toedeling van de zaken voorkómen van (de schijn van) belangenverstremming – de weg van de verschoning en wraking te worden gevolgd. Ook de mogelijkheid tot het vervullen van nevenfuncties dient zo min mogelijk te worden beperkt; voorop staat hier dat de eigenlijke functievervulling in kwantitatieve zin niet in gevaar komt. De nevenfuncties dienen, evenals het geval is bij de leden van de Hoge Colleges van Staat en politieke ambtsdragers, openbaar te zijn. De onverenigbaarheden moeten niet gelden voor de plaatsvervangers, ook niet als zij tijdelijk zijn aangewezen voor het vervullen van een volledige of gedeeltelijke taak. Juist uit de sfeer van professionele rechtsbijstandverleners worden immers veel plaatsvervangers aangetrokken. De regeling dient op eenvoudige wijze en, voor zover het de voor het leven benoemden betreft, door henzelf te kunnen worden gehandhaafd.

De voorgestelde regeling kent één regime voor de zittende en de staande magistratuur, gerechtsauditeurs en raio's en heeft de volgende strekking.

Met de functie van rechterlijk ambtenaar is absoluut onverenigbaar het zijn van advocaat, procureur of notaris of het anderszins beroepsmatig verlenen van rechtsbijstand. Hetzelfde geldt voor de functie van raio tijdens de zogenoemde binnenstage, dat wil zeggen de tijd gedurende welke men fungeert als waarnemend griffier of plaatsvervangend officier van justitie. De onverenigbaarheid geldt voor raio's niet tijdens de zogenoemde buitenstage, omdat zij dan juist vrij moeten zijn om bij voorbeeld als advocaat werkzaam te zijn. Andere onverenigbaarheden en non-activiteiten verdwijnen, met uitzondering van de elders geregelde onverenigbaarheden en non-activiteiten voor een aantal rechterlijke ambtenaren met betrekking tot het lidmaatschap van Eerste of Tweede Kamer of Europees Parlement.

Belangrijke toetsingscriteria voor het aanvaarden van functies naast het rechtersambt blijven besloten liggen in de algemene normen van de artikel 11, onderdeel c, en artikel 14, eerste lid, van de Wet RO. Artikel 14, eerste lid, geeft aan de president van het desbetreffende college de bevoegdheid een waarschuwing te geven aan de rechterlijk ambtenaar die de waardigheid van zijn ambt, zijn ambtsbezigheden of ambtsplichten verwaarloost. Artikel 11, onderdeel c, scherpert de leden van de rechterlijke macht in dat zij niet zodanig mogen handelen (of nalaten) dat daardoor ernstig nadeel wordt toegebracht aan de goede gang van zaken bij de rechtspraak of aan het in haar te stellen vertrouwen. Overtreding van deze norm kan in een uiterst geval leiden tot ontslag door de Hoge Raad.

Alle nevenfuncties van rechterlijke ambtenaren en raio's worden openbaar gemaakt; indien het voornemen bestaat een nevenfunctie te aanvaarden wordt het voornemen vooraf gemeld aan de functionele autoriteit die dan kan beoordelen of de vervulling van de rechterlijke functie daardoor in gevaar komt.

Een meer specifieke toelichting op de artikelleden is opgenomen in het artikelsgewijze deel van deze memorie.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen**

#### *Artikel 1*

Eerste lid, onderdeel b. De definitie van het begrip rechterlijke ambtenaren is nodig om de werking van de wet te kunnen bepalen. In

aansluiting op de werkingsfeer van de voormalige Wet op de bezoldiging van rechterlijke ambtenaren regelt de Wrra uitsluitend de rechtspositie van degenen die, kort gezegd, werkzaam zijn bij de gewone rechterlijke macht.

De artikelen 2 tot en met 5 van de Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten geven uitdrukkelijk aan welke functionarissen tot de desbetreffende colleges onderscheidenlijk parketten kunnen worden gerekend. Thans komen ook de raio's onder de werking van de Wrra te vallen.

De griffiers worden tot de rechterlijke macht gerekend. Reeds eerder is echter gemeld (Kamerstukken II 1992/93, 23 130, nr. 3, blz. 5) dat daarin naar verwachting wijziging zal worden gebracht met de indiening van een wetsvoorstel tot regeling van de positie van de directeur gerechtelijke ondersteuning en de griffier. In de tussentijd blijft de status van de griffiers in de Wrra gehandhaafd. Dat betekent onder meer dat, evenals thans het geval is (huidig artikel 9b), de bepalingen over overleg wat betreft de griffiers uitdrukkelijk buiten toepassing worden verklaard; zie het nieuwe artikel 48, vijfde lid.

Voor degenen die werkzaam zijn bij bijzondere bestuursrechtelijke colleges, zoals de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, is de rechtspositie in de specifieke wetten geregeld. Daarbij wordt overigens in beginsel wel steeds aangesloten bij de rechtspositie zoals geregeld in de Wrra.

Onderdeel d. Met de woorden «burgerlijke rijksambtenaren, werkzaam bij de departementen van algemeen bestuur» wordt bedoeld op de ambtenaren, werkzaam bij de sector Rijk, die ook wel worden aangeduid als «ARAR-ambtenaren».

Tweede lid. De functionele autoriteiten zijn de personen die in de Wrra een aantal adviserende of beslissende taken krijgen toebedeeld – en van oudsher ook reeds kregen toebedeeld – bij de toepassing van de rechtspositieregeling.

## **Hoofdstuk 2. Volledige taak en deeltaak**

### *Artikel 2*

Wat betreft de omvang van de aanstelling van de rechterlijke ambtenaren en raio's wordt niet uitgegaan van de arbeidsduur maar van een taakomvang die met een bepaalde arbeidsduur overeenstemt. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de arbeidsduur niet zozeer wordt bepaald door een aanwezigheidsverplichting als wel door de medeverantwoordelijkheid voor de uitvoering van een deel van de taken die de wet aan het rechterlijk college heeft opgedragen. De wijze waarop aan deze medeverantwoordelijkheid vorm wordt gegeven, behoort in meer of mindere mate tot de eigen verantwoordelijkheid van de rechterlijk ambtenaar of de raio.

Indien de Wet van 1 maart 1995 (Stb. 116), houdende wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten (deeltijd en anciënniteit), in werking zal zijn getreden, zullen voor rechterlijke ambtenaren de mogelijkheden om in deeltijdarbeid te werken reeds worden uitgebreid, door het laten vervallen van iedere wettelijke beperking van de omvang van de deeltaak. Daarmee is het in beginsel aan de gerechten zelf overgelaten om, binnen de bestaande formatieve mogelijkheden, de omvang van een gedeeltelijke taak zodanig te bepalen dat deze aanvaardbaar is uit een oogpunt van doelmatigheid. Als gevolg van de onderhavige wetswijziging zullen deeltijdaanstellingen waarin de arbeidsduur in een aantal uren is uitgedrukt, van rechtswege worden gewijzigd in een deeltijdaanstelling met een daarmee overeenkomende taakomvang in de vorm van een bepaald deel van een volledige taak.

Thans wordt de mogelijkheid van deeltijdarbeid ook in de wet verankerd



voor raio's. Gezien het karakter van de opleiding en gezien het feit dat de opleiding binnen een bepaalde tijd moet worden voltooid, wordt er echter voor gekozen de mogelijkheden niet even ruim te laten zijn als bij de rechterlijke ambtenaren. Zo ligt het in de bedoeling, in de lijn ook van artikel 22a, derde lid, van het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren, te blijven bepalen dat een raio pas voor een deeltijdaanstelling in aanmerking kan komen wanneer ten minste de helft van de opleiding is doorlopen, dat wil zeggen als er voldoende zicht bestaat op een goed einde van de opleiding. Deze materie komt goed voor regeling bij algemene maatregel van bestuur in aanmerking, mede omdat het nodig zal kunnen zijn de regeling regelmatig bij te stellen en zo nodig nader te verfijnen.

### *Artikel 3*

Het eerste lid van dit artikel is ontleend aan artikel 7b, derde lid, van de Wet RO, welk artikel in zijn geheel wordt ingetrokken (zie artikel II van het wetsvoorstel). Het tweede lid is ontleend aan artikel 22a, vierde lid, van het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren.

### *Artikel 4*

Het ligt weliswaar voor de hand dat een aanstelling naar de omvang van de taak kan worden gewijzigd, maar het is wel wenselijk dat voorafgaand aan een eventuele wijziging het advies wordt ingewonnen van de functionele autoriteit. Het eerste lid van de onderhavige bepaling komt inhoudelijk overeen met artikel 7b, vierde lid, van de Wet RO; het tweede lid met artikel 22a, vijfde lid, van het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren.

### *Artikelen 5 en 6*

Beide artikelen zijn ontleend aan artikel 7c van de Wet RO. Artikel 5 houdt in dat plaatsvervangers geen aanstelling voor een vast bepaalde taak krijgen maar op ad hoc basis worden opgeroepen voor het verrichten van werkzaamheden. Wel zal een tijdelijke aanwijzing (dus geen aanstelling) kunnen plaatsvinden voor een vast bepaalde taak; dit wordt geregeld in artikel 6.

Artikel 5 is ten opzichte van artikel 7c van de Wet RO in tweeërlei opzicht in technische zin gewijzigd. De opsomming van plaatsvervangers is ten eerste aangevuld met de raadsheren in buitengewone dienst van c.q. de advocaten-generaal in buitengewone dienst bij de Hoge Raad. Ook thans worden deze personen (voormalige leden van de Hoge Raad c.q. voormalige leden van het openbaar ministerie bij de Hoge Raad; zie artikel 84a van de Wet RO) niet aangesteld voor een vast bepaalde taak, maar dat wordt thans duidelijker ook bij de onderhavige regeling in de wet vastgelegd. Deze categorie wordt overigens uitdrukkelijk niet tevens in artikel 6 genoemd: raadsheren en advocaten-generaal in buitengewone dienst kunnen niet voor een volledige of gedeeltelijke taak worden aangewezen.

Ten tweede is de opsomming aangevuld met de plaatsvervangende officieren van justitie. Hiermee verandert materieel niets, aangezien op deze functionarissen thans artikel 7c ook reeds van toepassing is, zij het door middel van een van overeenkomstige toepassingverklaring in artikel 59d van de Wet RO.

### **Hoofdstuk 3. Bezoldiging en andere financiële arbeidsvoorwaarden**

Dit hoofdstuk komt overeen met hetgeen thans is geregeld in hoofdstuk I van de Wvra, zoals dat luidt met ingang van 1 april 1994, na de inwerkingtreding van de Wijziging van de Wet op de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren en enkele andere wetten (wijziging bezoldigingsstructuur) en de Wijziging van de Ambtenarenwet en de Wet op de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren (formalisering van het overlegstelsel). In wetstechnisch opzicht zijn enkele kleine wijzigingen aangebracht. Deze worden zo nodig hieronder besproken.

#### *Artikel 7*

Dit artikel betreft de aanduiding van de salaris categorieën en komt overeen met het huidige artikel 1, zij het dat het derde lid bij nader inzien beter op zijn plaats is bij artikel 17, dat eveneens betrekking heeft op de min of meer technische kanten van de salarisaanspraken.

#### *Artikel 8*

Dit artikel komt overeen met het huidige artikel 1a.

#### *Artikel 9*

Deze bepaling komt inhoudelijk overeen met het huidige artikel 2 maar is iets anders opgezet. In het eerste lid wordt de rechtspositie bepaald van die plaatsvervangers, die een aanwijzing hebben om tijdelijk een volledige of gedeeltelijke taak te vervullen en die in dat opzicht worden gelijkgesteld met degenen die een aanstelling hebben. Dezen worden wel aangeduid als bezoldigde plaatsvervangers. Het tweede lid ziet op de zogenaamde «honoraire» plaatsvervangers, d.w.z. degenen die – wat de meest voorkomende situatie is – op ad hoc basis worden opgeroepen.

#### *Artikelen 10 tot en met 15*

Deze artikelen komen overeen met achtereenvolgens de huidige artikelen 2a, 3, 4, 5, 6 en 6a. Wat betreft de taak van de in artikel 13 bedoelde commissie kan nog worden opgemerkt dat denkbaar is dat deze zich ook uitspreekt over een vraag als welke bestanddelen tot het inkomen moeten worden gerekend om tot een bevredigende inschaling te kunnen komen.

#### *Artikel 16*

Artikel 16 is de opvolger van het huidige artikel 7, zij het dat voor de volledigheid is toegevoegd dat de hier geregelde aanspraken betrekking hebben op de rechterlijke ambtenaren die een aanstelling of aanwijzing hebben voor een volledige of gedeeltelijke taak, en derhalve niet op de honoraire plaatsvervangers.

#### *Artikelen 17 tot en met 19*

Deze artikelen komen overeen met de huidige artikelen 8, 8a en 9; artikel 17, vierde lid, is ontleend aan het derde lid van het huidige artikel 1.

## **Hoofdstuk 4. Arbeidstijd**

### *Artikel 20*

Onder arbeidstijd moet worden verstaan het aantal uren per week dat normaliter wordt gewerkt, te weten 40 uur. Van de arbeidstijd moet worden onderscheiden de arbeidsduur. Onder arbeidsduur wordt verstaan het aantal uren per week dat volgens de aanstelling wordt gewerkt; bij een aanstelling (of aanwijzing) voor een volledige taak zal deze 38 uur per week bedragen. Deze arbeidsduur vormt ook de grondslag voor de bezoldiging.

In het kader van de arbeidsduurverkorting is voor de ambtenaren die vallen onder de reikwijdte van het ARAR, de arbeidsduur van 40 uur teruggebracht naar 38 uur per week. De arbeidstijd bedraagt evenwel 40 uur per week. Het verschil wordt gecompenseerd met een aantal van twaalf vrije dagen. Deze regeling is nader uitgewerkt in een circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken. Voor de leden van de rechterlijke macht die voor het leven zijn benoemd is deze regeling analoog toegepast.

Artikel 20 voorziet in een uniforme regeling voor rechterlijke ambtenaren en raio's en formaliseert daarmee de huidige regeling voor de voor het leven benoemde leden van de rechterlijke macht. Op grond van het eerste lid bedraagt de arbeidstijd 40 uur per week, met dien verstande dat deze over een kalenderjaar wordt verkort met 96 uur. In feite zal de arbeidsduurverkorting 104 uur bedragen, maar aangezien tijdens de vakantie die wordt genoten, geen aanspraak op arbeidstijdverkorting wordt opgebouwd, wordt deze vastgesteld op 96 uur. Op grond van de algemene delegatiebepaling van artikel 54 zullen nadere regels gesteld kunnen worden over de wijze waarop de arbeidsduurverkorting geldend kan worden gemaakt.

Het tweede lid regelt de arbeidstijd en de arbeidsduurverkorting van degenen die zijn aangesteld of een aanwijzing hebben gekregen voor een gedeeltelijke taak. De omvang van de taak is bepalend voor de arbeidstijd en het aantal uren arbeidsduurverkorting waarop een rechterlijk ambtenaar of een raio aanspraak heeft. De arbeidstijd en de aanspraak op arbeidsduurverkorting dienen te worden vastgesteld naar evenredigheid van de omvang van de aanstelling of aanwijzing. De arbeidstijd voor een rechterlijk ambtenaar die bij voorbeeld is aangesteld of aangewezen voor een gedeeltelijke taak van 5/10 gedeelte van een volledige taak bedraagt 20 uur per week. Aanspraak op arbeidsduurverkorting bestaat tot 48 uur.

### *Artikel 21*

In beginsel verricht de rechterlijk ambtenaar of raio geen werkzaamheden op zaterdagen en zondagen, noch op de Nieuwjaarsdag, de Tweede Paasdag, de Hemelvaartsdag, de Tweede Pinksterdag, de beide Kerstdagen, de dag waarop de verjaardag van de Koningin wordt gevierd en de vijfde mei. Dit betekent uiteraard niet dat op zulke dagen geen werkzaamheden verricht zouden mogen worden door de rechterlijke ambtenaren en de raio's, maar slechts dat op die dagen in de regel geen zittingen worden gehouden en in het algemeen geen werkzaamheden mogen worden opgedragen. Slechts indien de taakvervulling dit onvermijdelijk maakt, kan hierop een uitzondering worden gemaakt. Artikel 21 is ontleend aan artikel 21, vierde en vijfde lid, van het ARAR.

### *Artikel 22*

Op grond van dit artikel kan een nadere invulling worden gegeven van het begrip «arbeidstijd», bedoeld in artikel 20, eerste lid. De hofvergadering, de rechtbankvergadering en de kantonrechters verdelen

de werkzaamheden op voorstel van de president van het desbetreffende college respectievelijk de kantonrechter oudste in rang van benoeming. Ten aanzien van de leden van het openbaar ministerie, de gerechtsauditeurs en de raio's geschiedt dit in beginsel door de desbetreffende functionele autoriteit. Het spreekt voor zich dat de verdeling van de werkzaamheden in beginsel pas wordt vastgesteld nadat daarover overleg heeft plaatsgehad met de betrokkenen.

De rechterlijke colleges kunnen in beginsel de vorming en personele bezetting van de kamers zelf bepalen. De gekozen werkverdeling moet krachtens artikel 90 van het Reglement I worden opgenomen in een reglement van orde. Artikel 22 vormt voor de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren een weerslag van deze regeling, met dien verstande dat dit artikel een voorziening bevat per individuele rechterlijk ambtenaar. Voor de goede orde zij vermeld dat op dit moment overleg gaande is met de NVvR, om te bezien of verbeteringen kunnen worden aangebracht in de bevoegdheidsverdeling over de verschillende organen van de gerechten. Indien wordt besloten tot wijzigingen in die bevoegdheidsverdeling, zal dat ook gevolgen kunnen hebben voor het onderhavige artikel 22.

De regeling voor de raio's in het vijfde lid hangt nauw samen met de voorschriften in het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren ten aanzien van de vaststelling van een werkprogramma (artikel 5, eerste lid) en een studieprogramma (artikel 5, tweede lid). Indien tijdens de binnenstage een deelstage elders wordt doorgebracht, of indien de buitenstage wordt doorlopen, zal het rooster worden vastgesteld door de rector van de opleiding. Uiteraard zal hieraan vooraf overleg plaatsvinden met de stagebegeleider.

Ten aanzien van de gerechtsauditeurs, de raio's en de leden van het openbaar ministerie komt artikel 22 in de plaats van de werktijdregeling, bedoeld in artikel 21 van het ARAR.

Bij de Hoge Raad worden de werkzaamheden intern geregeld. Alleen het – in algemene termen gestelde – vierde lid van artikel 22 is ook op de Hoge Raad van toepassing, in die zin dat de president van de Hoge Raad de werkzaamheden van de daarbij aangestelde gerechtsauditeurs verdeelt en, indien daartoe aanleiding bestaat, de tijden vaststelt waarop deze worden verricht.

## **Hoofdstuk 5. Vakantie en verlof**

### *Paragraaf 1. Vakantie*

#### *Artikel 23*

Uitgangspunt is dat vakantie een recht vormt dat – in evenredigheid aan de omvang van de arbeidstijd – aan de taakvervulling is verbonden. De rechterlijk ambtenaar of de raio bouwt vakantierechten op, waarvan hij binnen de grenzen van de wet vrijelijk gebruik kan maken. Hij hoeft de functionele autoriteit niet om toestemming te vragen en de vakantie wordt hem ook niet verleend (vergelijk het Besluit van 1 juli 1991, Stb. 349, houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, het Arbeidsovereenkomstenbesluit en het Ambtenarenreglement Staten-Generaal betreffende vakantie, blz. 15). Dit uitgangspunt is vastgelegd in artikel 28, waarbij wel als randvoorwaarde is gesteld «voor zover het belang van de taakvervulling zich daartegen naar het oordeel van de functionele autoriteit niet verzet». In de toelichting op artikel 28 wordt hierop nader ingegaan.

In het tweede lid van artikel 23 is bepaald dat de aanspraak op vakantie in uren wordt uitgedrukt. Dit heeft het voordeel dat de feitelijk niet gewerkte tijd nauwkeurig van het vakantietegoed kan worden afgeschreven en ter zake van de rechterlijke ambtenaren of raio's die zijn

aangesteld of aangewezen voor een gedeeltelijke taak, een correcte vaststelling van het vakantiegoed mogelijk is.

Het artikel is ontleend aan artikel 22, eerste en tweede lid, van het ARAR.

#### *Artikel 24*

Dit artikel bevat de grondslag voor de berekening van de aanspraak op vakantie. Het aantal basis-uren waarop iedere rechterlijk ambtenaar of raio recht heeft wordt op grond van het derde lid afhankelijk van de leeftijd van de betrokkene – verhoogd met een aantal uren. De regeling is ontleend aan artikel 22, derde tot en met vijfde lid, van het ARAR. In het tweede lid is geen rekening gehouden met de leeftijdscategorieën van 18 jaar of jonger, 19 jaar en 20 jaar omdat deze binnen de rechterlijke macht in de praktijk niet voorkomen. De leeftijdscategorie 65 tot en met 70 jaar is opgenomen in verband met de mogelijkheid voor de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren tot 70 jaar hun werkzaamheden te verrichten.

Naast de leeftijd speelt voor de bepaling van de vakantie-aanspraak uiteraard ook de taakomvang van de rechterlijke ambtenaar of raio een rol. Heeft de betrokkene een aanstelling of een aanwijzing voor een gedeeltelijke taak dan wordt de op grond van het tweede en derde lid berekende vakantie-aanspraak naar evenredigheid verminderd. Deze regeling is ontleend aan artikel 22, zesde lid, van het ARAR.

#### *Artikel 25*

Dit artikel ziet op de consequentie van een wijziging van de taakomvang van een rechterlijk ambtenaar of een raio voor de vakantie-aanspraak, bij voorbeeld wanneer een aanstelling of aanwijzing voor een volledige taak op grond van artikel 3 wordt gewijzigd in een aanstelling of aanwijzing in hetzelfde ambt voor een gedeeltelijke taak. Uitgangspunt is dat de op de datum van ingang van de wijziging van de taakomvang bestaande vakantie-aanspraken over de daaraan voorafgaande periode, ongewijzigd blijven gehandhaafd, inclusief eventueel over voorgaande kalenderjaren verworven aanspraken. Alleen over een resterend gedeelte van een kalenderjaar vindt herberekening plaats naar rato van de nieuwe taakomvang.

Dit artikel is ontleend aan artikel 22, achtste lid, van het ARAR.

#### *Artikel 26*

Dit artikel regelt de vakantie-aanspraak van hen die in de loop van een kalenderjaar in dienst treden of wier aanstelling of aanwijzing in de loop van het jaar wordt beëindigd en is ontleend aan artikel 22, zevende lid, van het ARAR.

#### *Artikel 27*

De vakantie-aanspraak wordt beperkt indien wegens ziekte de werkzaamheden geheel of gedeeltelijk niet kunnen worden verricht en de verhindering langer duurt dan 26 weken. De vakantie-aanspraak wordt niet verminderd indien geheel of gedeeltelijk geen werkzaamheden zijn verricht wegens bij voorbeeld non-activiteit, ouderschapsverlof of schorsing. Het artikel is ontleend aan artikel 22, negende en tiende lid, van het ARAR, zoals dat luidde voor de wijziging bij besluit van 24 februari 1993, Stb. 143.

### *Artikel 28*

Dit artikel is ontleend aan artikel 23, eerste en derde lid, van het ARAR en regelt het opnemen van vakantie. In het eerste lid is als uitvloeisel van het uitgangspunt dat vakantie een aan de taakvervulling inherente arbeidsvoorwaarde vormt, neergelegd dat de rechterlijk ambtenaar of de raio zoveel mogelijk naar eigen wens over zijn aanspraak kan beschikken. De restrictie «voor zover het belang van de taakvervulling zich daartegen naar het oordeel van de functionele autoriteit niet verzet» biedt voldoende waarborgen voor handhaving van de continuïteit in het functioneren binnen de rechterlijke macht. De gerechten zijn en blijven – wat betreft de hoven, de rechtbanken en de kantongerechten op grond van de artikelen 27 en 90 van Reglement I en wat betreft de Hoge Raad op grond van de artikelen 88 en 78, tweede lid, van Reglement I – bevoegd om in het eigen reglement van orde te bepalen op welke dagen gewone zittingen worden gehouden en in welke periode eventueel geen gewone zittingen worden gehouden en om de verdeling der werkzaamheden over de diverse kamers te verdelen.

Mede om die reden bestaat naar huidig inzicht ook geen behoefte meer aan de artikelen 17 en 18 van de Wet RO, die thans nog voorschrijven dat – behalve voor de behandeling van strafzaken de jaarlijkse vakanties van de Hoge Raad, de hoven en de rechtbanken aanvangen op 1 juli en eindigen op 31 augustus en dat in die periode een zgn. «vakantiekamer» belast is met de afdoening van civiele zaken die spoed vereisen. De gerechten kunnen in hun eigen reglement van orde op dit punt zelf de nodige, op het gerecht toegespitste, regels stellen, zodat de artikelen 17 en 18 van de Wet RO kunnen vervallen. Het ligt voor de hand dat de in het reglement van orde gestelde regels mede een toetsingskader vormen voor de vraag in hoeverre het belang van de taakvervulling zich verzet tegen het opnemen van vakantie.

Omdat voorkomen moet worden dat al te grote stuwmeren van vakantie-aanspraken ontstaan, en omdat het zowel in het belang van de werkzaamheden als in het belang van de rechterlijk ambtenaar of de raio kan worden geacht dat hij jaarlijks gedurende een zekere tijd vakantie geniet, is in het tweede lid dwingend voorgeschreven dat men elk jaar in ieder geval 120 uur vakantie opneemt, waarvan ten minste 80 uur in een aaneengesloten periode. Voor degenen die een aanstelling of aanwijzing voor een gedeeltelijke taak hebben, wordt het aantal uren, bedoeld in het tweede lid, naar evenredigheid vastgesteld.

Voor de goede orde zij vermeld dat naast het minimum aan op te nemen vakantie geen maximum is gesteld. Uit het samenstel van bepalingen volgt dat men maximaal kan opnemen het aantal uren waarop men per kalenderjaar aanspraak heeft op de voet van artikel 24, eventueel vermeerderd met hetgeen van een vorig jaar is overgeheveld op de voet van artikel 31.

### *Artikel 29*

Het voornemen vakantie op te nemen moet van te voren worden gemeld aan de functionele autoriteit. Een uitzondering geldt voor die categorieën functionarissen voor wie de meldingsplicht – die immers vooral fungeert als instrument om de werkzaamheden goed te kunnen verdelen – niet zinvol zou zijn. Het eerste lid is ontleend aan artikel 23, vijfde lid, van het ARAR.

### *Artikel 30*

Dit artikel, dat is ontleend aan artikel 23, zevende lid, van het ARAR, maakt een inbreuk op de regel dat de rechterlijk ambtenaar of raio voor het opnemen van vakantie geen toestemming nodig heeft van de

functionele autoriteit. Indien de taakvervulling ten gevolge van het opnemen van de vakantie-aanspraken ernstig zou worden geschaad of indien andere grote organisatorische problemen zouden rijzen, kan de functionele autoriteit opdragen dat reeds opgenomen vakantie wordt ingetrokken. Het kan hierbij zowel gaan om de situatie waarin een reeds aangevangen vakantie moet worden onderbroken als om de situatie waarin de voorgenomen vakantie geheel of gedeeltelijk moet worden afgelast. Het zal duidelijk zijn dat van deze bevoegdheid alleen gebruik kan worden gemaakt in bijzondere omstandigheden. Indien de functionele autoriteit, ondanks vroegtijdige aanmeldingen van de opname van vakantie-aanspraken, bij de planning van de werkzaamheden nagelaten heeft daarmee voldoende rekening te houden, zal hem geen beroep toekomen op dit artikel.

#### *Artikel 31*

Bij artikel 23 is er reeds op gewezen dat het opnemen van vakantie-uren een recht van de rechterlijk ambtenaar of raio is, waarvan hij naar believen gebruik kan maken. In het algemeen wordt ervan uitgegaan dat men ook daadwerkelijk van dit recht gebruik maakt tot de jaarlijks opgebouwde aanspraken. Het is echter mogelijk dat iemand niet al zijn vakantie-uren benut. Teneinde te voorkomen dat de opgebouwde tegoeden aan vakantie in de loop van de jaren steeds groter worden en er in dat kader gesproken kan worden van de vorming van «stuwmeren», is dit artikel opgenomen. Deze regeling vormt een noodzakelijk complement van artikel 28, tweede lid. Artikel 31 bepaalt dat naar het volgende kalenderjaar slechts maximaal kan worden meegenomen de vakantie, opgebouwd in een vol kalenderjaar, verminderd met het aantal uren, genoemd in artikel 28, tweede en derde lid. Artikel 31 is ontleend aan artikel 23, achtste lid, van het ARAR.

#### *Artikel 32*

In dit artikel, dat is ontleend aan artikel 24 van het ARAR, is neergelegd dat niet-genoten vakantie – zij het met inachtneming van artikel 31 – bij ontslag wordt uitbetaald.

Tegenover de mogelijkheid van uitbetaling van niet-genoten vakantie staat dat de rechterlijk ambtenaar of de rechterlijk ambtenaar in opleiding zijnerzijds een vergoeding verschuldigd is voor teveel genoten vakantie. Deze vergoeding wordt op grond van het tweede lid op dezelfde wijze berekend als de vergoeding voor de niet-genoten vakantie. Een maximum voor de te betalen vergoeding is niet expliciet opgenomen. Als gevolg van de artikelen 28, tweede lid, en 31 is het immers al niet mogelijk dat op de ontslagdatum meer vakantie is genoten dan de aanspraak op vakantie voor de rest van het lopende kalenderjaar vermeerderd met (voor deeltijdwerkers een evenredig deel van) 64 uur.

Bij een overgang zonder onderbreking van een andere functie binnen de rijkdienst naar een functie als rechterlijk ambtenaar of als raio, vindt wel afrekening van niet-genoten vakantie plaats, maar de rechterlijk ambtenaar of raio kan ervoor kiezen zijn vakantie-aanspraken over het lopende kalenderjaar te behouden.

#### *Paragraaf 5.2. Verlof*

#### *Artikel 33*

Dit artikel betreft het gewoon verlof dat, in tegenstelling tot het in artikel 34 geregelde buitengewoon verlof, als regel niet afhankelijk is van een verlening door de functionele autoriteit. Ingeval de rechterlijk ambtenaar of de rechterlijk ambtenaar in opleiding wegens ziekte of ongeval geen

werkzaamheden kan verrichten, geniet hij verlof met behoud van zijn bezoldiging (eerste lid). Indien het college of het parket waarbij de rechterlijk ambtenaar of de raio is aangesteld, op een bepaalde bijzondere dag is gesloten, geniet hij eveneens verlof (tweede lid). Dit geldt slechts voor zover het belang van de taakvervulling niet anders vereist.

Het artikel is ontleend aan de artikelen 32, onderdeel c, en 32a, eerste en vierde lid, van het ARAR.

#### *Artikelen 34 en 35*

In tegenstelling tot de gedetailleerde regeling voor de rijksambtenaren in de artikelen 32b en verder van het ARAR, is er ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren en de raio's voor gekozen een algemene bepaling te formuleren met betrekking tot het buitengewoon verlof van korte duur met behoud van bezoldiging. Dit buitengewoon verlof is afhankelijk van de toestemming van de functionele autoriteit, bedoeld in artikel 29. Het is aan deze functionaris te beoordelen of zich zwaarwegende persoonlijke omstandigheden voordoen die het buitengewoon verlof rechtvaardigen (artikel 34); gedacht kan worden aan familie-omstandigheden die nopen tot afwezigheid gedurende korte tijd.

Het buitengewoon verlof moet op grond van artikel 35 tijdig van tevoren worden aangevraagd. Een uitzondering is gemaakt voor dringende gevallen. Alsdan kan het verlof ook kort tevoren worden aangevraagd of kan de aanvraag zelfs, indien daarvoor goede redenen kunnen worden aangevoerd, geheel achterwege blijven. In het laatste geval geldt dat, indien de rechterlijk ambtenaar of raio, gezien alle omstandigheden van het concrete geval, zijn werkzaamheden redelijkerwijs mocht verzuimen, hij wordt geacht afwezig te zijn geweest met buitengewoon verlof met behoud van bezoldiging. Uiteraard mag dit niet in strijd zijn met het belang van de taakvervulling. De verlening geschiedt voor een bepaalde periode.

Artikel 35 is deels ontleend aan artikel 33f van het ARAR.

#### *Artikel 36*

Op grond van artikel 3 van het op 28 juni 1952 te Genève tot stand gekomen IAO-Verdrag nr. 103 (Verdrag betreffende de bescherming van het moederschap (Trb. 1953, 129)) heeft een belanghebbende vrouw recht op zwangerschaps- en bevallingsverlof van een totale duur van ten minste 12 weken, waarbij een deel van het verlof na de bevalling moet zijn opgenomen. Gedurende die periode heeft de betrokkene recht op een geldelijke tegemoetkoming. Met inachtneming hiervan verschaft artikel 36 een flexibele regeling ten aanzien van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. De regeling biedt de mogelijkheid binnen zekere grenzen de duur van het zwangerschaps- en het bevallingsverlof zelf te bepalen. Zwangere rechterlijke ambtenaren of raio's kunnen langer doorwerken dan 6 weken voor de vermoedelijke bevallingsdatum en deze doorgewerkte tijd toevoegen aan de tien weken bevallingsverlof. Het hangt zowel van de fysieke toestand van de vrouw als van haar werkomstandigheden af of zij al dan niet behoefte heeft aan of in staat is om gebruik te maken van de mogelijkheid het zwangerschapsverlof te flexibiliseren. Als minimum zwangerschapsverlof geldt een termijn van vier weken.

Indien de bevalling vroeger plaatsvindt dan verwacht, wordt het niet genoten zwangerschapsverlof aan de tien weken bevallingsverlof toegevoegd. In een dergelijk geval heeft men dan ook immer aanspraak op een totaal verlof van zestien weken. Vindt de bevalling later plaats dan de vermoedelijke datum, dan wordt het zwangerschapsverlof tot de werkelijke datum verlengd. Dit gaat niet ten koste van het bevallingsverlof. In zo'n geval is dan ook sprake van een totaal verlof van meer dan zestien weken (zie mede het Besluit van 16 november 1987 (Stb. 554),



houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, van het Arbeidsovereenkomstenbesluit en van het Ambtenarenreglement Staten-Generaal betreffende flexibilisering van zwangerschaps verlof, blz. 4-5).

In geval de vrouw wegens ziekte niet in staat is geweest werkzaamheden te verrichten in de zes weken voor de vermoedelijke datum van de bevalling, kan op grond van het derde lid het bevallingsverlof uiterlijk zestien weken duren. De ziekteperiode kan dan niet aan het bevallingsverlof worden toegevoegd.

Artikel 36 is ontleend aan artikel 46 van het ARAR.

#### *Artikel 37*

Dit artikel, dat is ontleend aan artikel 33g, eerste tot en met zesde lid, van het ARAR, kent aan de rechterlijk ambtenaar of raio een aanspraak op buitengewoon verlof toe in verband met ouderschap. Dit houdt in dat de betrokkene, zolang zijn kind de basisschoolleeftijd niet heeft bereikt, een individuele, eenmalige aanspraak heeft op deeltijdverlof gedurende een aaneengesloten periode van ten hoogste zes maanden. Hij kan zijn wekelijkse arbeidstijd, voor zover deze 4/10 of meer van een volledige taak bedraagt, gedurende het verlof verminderen met ten hoogste de helft. Over de verlofuren vindt doorbetaling plaats van 75% van de laatstelijk over die uren genoten bezoldiging.

Recht op ouderschapsverlof heeft iedere rechterlijk ambtenaar of raio die ouder is van een kind. Hierbij is voor een uitgebreide uitleg van het begrip ouder gekozen. Als uitgangspunt is allereerst genomen de familierechtelijke betrekkingen tussen het kind en de betrokkene als ouder. Voorts bestaat recht op ouderschapsverlof in de gevallen waarin geen familierechtelijke betrekking bestaat tussen het kind en betrokkene maar deze laatste het kind wel verzorgt. De rechterlijk ambtenaar of raio die blijkens verklaringen uit de gemeentelijke basisadministratie op hetzelfde adres woont als een kind en bovendien duurzaam de verzorging en opvoeding van dat kind als eigen kind op zich heeft genomen, heeft eveneens aanspraak op verlof.

Indien deze voorwaarden ten aanzien van meer kinderen van de rechterlijk ambtenaar of raio met ingang van hetzelfde tijdstip zijn ontstaan – bij voorbeeld in geval van een meerling – dan bestaat de aanspraak slechts ten aanzien van één van die kinderen. De rechterlijk ambtenaar of raio kan voor hetzelfde kind slechts eenmaal verlof genieten. Bij ieder nieuw kind bestaat dezelfde aanspraak op ouderschapsverlof.

Op grond van het vijfde lid zijn – in afwijking van het bovenstaande – verschillende mogelijke indelingen van het verlof toelaatbaar, mits het maximum aantal verlofuren daardoor niet wordt overschreden en de aaneengesloten verlofperiode niet langer is dan een jaar. Het betreft hier een discretionaire bevoegdheid van de functionele autoriteit, bedoeld in artikel 29, zodat de rechterlijk ambtenaar of raio voor een afwijkende verloffregeling toestemming nodig heeft.

Indien het bewust zo wordt geconstrueerd dat na afloop van een periode van ouderschapsverlof ontslag wordt aangevraagd, kan dit in strijd zijn met de bedoelingen van het ouderschapsverlof. Dit verlof beoogt immers mede om na de geboorte van een kind de band van de betrokkene met de betaalde werkzaamheden binnen de rechterlijke macht te handhaven. Gezien de investering van de kant van het rechterlijk apparaat en het belang van de taakvervulling is het redelijk als uitgangspunt te nemen dat de betrokkene na afloop van het verlof zijn taakuitoefening gedurende een zekere tijd continueert. Deze periode is op één jaar gesteld. Het is om deze reden dat in het zesde lid een terugbetalingsverplichting is opgenomen voor de over de verlofuren genoten bezoldiging, wanneer de betrokkene binnen een jaar na afloop

van de verlofperiode ontslag wordt verleend op verzoek dan wel niet op verzoek op grond van aan de betrokkene te wijten feiten of omstandigheden.

#### *Artikel 38*

De betrokkene dient ten minste twee maanden voor aanvang van het verlof schriftelijk aan de functionele autoriteit te melden dat en op welke wijze hij gebruik wenst te maken van het ouderschapsverlof. Het ligt voor de hand dat hij bij deze melding tevens aantoont dat sprake is van een familierechtelijke betrekking tussen hem en het kind. Indien geen familierechtelijke betrekking bestaat tussen de betrokkene en het kind, zal hij door middel van uittreksels uit de gemeentelijke basisadministratie moeten aantonen dat zij op hetzelfde adres wonen, en zal hij schriftelijk moeten verklaren dat hij duurzaam de verzorging en de opvoeding van het kind als eigen kind op zich heeft genomen.

Het verlof als zodanig kan niet door de functionele autoriteit geweigerd worden. Hij kan alleen tot één maand vóór de aanvang van het verlof op grond van gewichtige redenen van dienstbelang een andere spreiding van het verlof en daarmee ook van de werktijden over de week vaststellen (vierde lid).

Als regel kan de rechterlijk ambtenaar of raio geen verandering in zijn aangemelde verlof afdwingen: dit geldt zowel gedurende het tijdvak voorafgaande aan het opnemen van het verlof als tijdens het tijdvak gedurende het verlof. Op grond van onvoorziene omstandigheden zal de rechterlijk ambtenaar of raio toegestaan worden van het verlof af te zien of het tussentijds af te breken (derde lid). Uiteraard kunnen de betrokkene en de genoemde functionaris te allen tijde in onderling overleg overeenkomen de periode, de omvang of de spreiding van het verlof te wijzigen.

Het onderhavige artikel is ontleend aan artikel 33g, zevende tot en met negende lid, van het ARAR.

#### *Artikel 39*

De verlening van het buitengewoon verlof al dan niet met behoud van bezoldiging geschiedt in de regel door het gezag dat bevoegd is tot het verlenen van ontslag (zie artikel 34 en verder van het ARAR). In artikel 39 is ervoor gekozen deze bevoegdheid bij de Minister van Justitie te leggen in plaats van bij de Hoge Raad. Het is praktischer indien de Minister van Justitie een verzoek van de betrokken rechterlijk ambtenaar of raio tot de verlening van buitengewoon verlof behandelt. De verlening geschiedt voor een bepaalde periode. De verlening is afhankelijk van de aanvaarding door betrokkene van de aan het verlof verbonden voorschriften. Deze zullen ertoe strekken de consequenties financieel zeker te stellen.

Door de in het eerste lid gekozen formulering van de categorie waarvoor de regeling geldt, wordt duidelijk dat deze slechts van toepassing is op degenen die een aanstelling of aanwijzing hebben voor het vervullen van een volledige of een gedeeltelijke taak. De regeling geldt derhalve niet voor raadsheren in buitengewone dienst bij de Hoge Raad en voor de zgn. honoraire plaatsvervangers.

### **Hoofdstuk 6. Overige rechten en plichten**

#### *Artikel 40*

Dit artikel voert voor alle rechterlijke ambtenaren en raio's het systeem in van artikel 55 van het ARAR, dat wil zeggen in beginsel geen woon-/verhuisverplichting tenzij daartoe een aanwijzing is gegeven. In artikel 15 van de Wet RO is thans nog de verplichting opgenomen voor rechterlijke

ambtenaren die zijn aangesteld om een gedeeltelijke of volledige werktijd te vervullen, te wonen in of nabij de gemeente waarin het gerecht of parket waarbij zij zijn aangesteld gelegen is. Van deze verplichting is, indien de ambtenaar daarom verzoekt, ontheffing mogelijk. Voor de raio, wiens rechtspositie wordt bepaald door het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren (BORA) en door het ARAR, is de verplichting in of nabij de standplaats te wonen reeds per 1 november 1989 opgeheven bij de wijziging van artikel 55 van het ARAR (zie Stb. 1989, 425).

De verplichting van artikel 15 van de Wet RO past niet meer in het huidige bestel, nu in het algemeen niet meer kan worden gesteld dat het wonen in of nabij de standplaats noodzakelijk is voor een goed functioneren van de rechterlijke organisatie. Een dergelijke noodzaak doet zich slechts voor indien de rechterlijke ambtenaar of de raio zich in verband met de aard van zijn taak binnen korte tijd van zijn woning naar de plaats van tewerkstelling moet kunnen verplaatsen of wanneer de afstand tussen de woning en de plaats van tewerkstelling zodanig is dat dagelijks heen en weer reizen niet mogelijk is of een goede vervulling van zijn taak daardoor wordt belemmerd. In de regel zal daarvan geen sprake zijn en zal geen verhuisplicht behoeven te worden opgelegd. Voor gevallen echter waarin de bevoegde functionele autoriteit dit in het belang van een goede taakvervulling noodzakelijk acht, geeft de onderhavige bepaling hem de mogelijkheid een rechterlijke ambtenaar of raio te verplichten ergens te blijven of gaan wonen.

Het al of niet opleggen van een verhuisplicht is van belang voor de aanspraken op reis- en verhuiskostenvergoedingen. De regeling is in grote lijnen als volgt. Aan de rechterlijk ambtenaar of de raio aan wie een verhuisplicht is opgelegd kan een tegemoetkoming in de verhuiskosten worden verleend overeenkomstig het Verplaatsingskostenbesluit 1989 en de Verplaatsingskostenregeling 1989 (Stcrt. 212). Daarnaast wordt aan de verhuisplichtige rechterlijk ambtenaar en raio een integrale – gemaximeerde – tegemoetkoming in de reiskosten verleend, tot het tijdstip dat aan de opgelegde verplichting is voldaan, doch maximaal gedurende twee jaar. De niet-verhuisplichtige rechterlijke ambtenaar of raio kan, bij een bepaalde minimumreisafstand, aanspraak maken op een tegemoetkoming in de reiskosten woon-werkverkeer overeenkomstig de forensenregeling.

Het tweede lid van dit artikel geeft aan dat een periode van twee jaar wordt gegund om te voldoen aan de in het eerste lid bedoelde verplichting. Wordt niet binnen deze termijn aan de verplichting voldaan dan bestaat geen aanspraak meer op de tegemoetkoming in de verhuiskosten en op de integrale tegemoetkoming in de reiskosten.

#### *Artikel 41*

Deze bepaling is van dezelfde strekking als artikel 58 van het ARAR. In verband met de rechterlijke onafhankelijkheid geldt de mogelijkheid dat de Minister van Justitie tijdelijk andere werkzaamheden opdraagt, niet ten aanzien van de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren.

Het zal in beginsel moeten gaan om werkzaamheden die niet reeds als zodanig vallen onder de taak waarvoor men is aangesteld. Wat als tijdelijk geldt, zal per geval verschillen. De bepaling kan praktisch zijn bij tijdelijk gebrek aan menskracht bij of binnen een bepaald gerecht of parket. Soms kunnen ook spanningen op het persoonlijke vlak worden opgelost door tijdelijke overplaatsing.

Volledigheidshalve zij erop gewezen dat de artikelen 4:8 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn. In beginsel dient de Minister de betrokkene derhalve, alvorens te beschikken, in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze (schriftelijk of mondeling) naar voren te brengen. In het tweede lid van het onderhavige artikel wordt daarnaast

uitdrukkelijk bepaald dat – vanzelfsprekend – het advies van de functionele autoriteit wordt ingewonnen.

Artikel 57 ARAR, waarin o.a. wordt bepaald dat de ambtenaar kan worden verplicht een andere betrekking te aanvaarden wanneer het belang van de dienst dat vordert, is niet overgenomen aangezien een dergelijke bepaling voor rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding niet passend wordt geacht.

#### *Artikel 42*

In paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting zijn de uitgangspunten van het specifieke schadevergoedingsrecht, zoals neergelegd in de eerste drie leden van artikel 42, uiteengezet.

In aansluiting op de thans in het ambtenarenrecht geldende procedure op grond van artikel 66 ARAR, wordt voor het feitelijke verhaal van de Staat op de rechterlijk ambtenaar of raio gekozen voor een bestuursrechtelijke procedure. Ingevolge het vierde lid van artikel 42 krijgt de Minister van Justitie de bevoegdheid de rechterlijk ambtenaar of raio bij besluit te verplichten om ter zake van de schade waarvoor deze op grond van het tweede lid aansprakelijk is, aan de Staat een vergoeding te betalen. Bij de uitoefening van deze bevoegdheid is de minister uiteraard gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur. Dat kan er bij voorbeeld toe leiden dat, ook indien sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid, de omstandigheden van het geval de Minister ertoe nopen om zijn bevoegdheid tot het opleggen van een betalingsverplichting niet of niet volledig uit te oefenen. Gelet op de bestuursrechtelijke constellatie is het voor deze situatie niet nodig in de tekst van het tweede lid te bepalen dat de omstandigheden van het geval, mede gelet op de aard van de verhouding, tot een andere verhaalsregeling kunnen leiden, zoals bepaald is in de artikelen 6:170, derde lid, en 7A:1639da, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, aan welke artikelliden de tekst van het voorgestelde artikel 42, tweede lid, is ontleend.

Ter uitoefening van zijn bevoegdheid neemt de Minister van Justitie een besluit waarin in beginsel (zie hierna het vijfde lid) onder meer het bedrag van de te betalen vergoeding wordt vermeld. Indien men het met dat besluit niet eens is, staat op grond van artikel 47 (zie hierna de toelichting op dat artikel) beroep open bij de Centrale Raad van Beroep. Gelet op de Algemene wet bestuursrecht zal eerst de bezwaarschriftprocedure moeten worden doorlopen. Op grond van artikel 17 van de Beroepswet is op de procedure bij de Centrale Raad van Beroep hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

In verband met de rechtszekerheid van de rechterlijk ambtenaar of raio wordt in het vijfde lid van artikel 42 bepaald, dat het te verhalen bedrag in het besluit zelf wordt vermeld. Indien het bedrag nog niet aanstonds kan worden vastgesteld, wordt in het besluit de motivering daarvoor gegeven en wordt zo mogelijk een voorlopige raming van het bedrag vermeld. In ieder geval wordt in dat geval het bedrag alsnog zo spoedig mogelijk vastgesteld in de vorm van een afzonderlijk besluit.

#### *Artikel 43*

Dit artikel betreft de beperkingen op de vrijheid van meningsuiting, vereniging, vergadering en betoging en is ontleend aan artikel 125a Ambtenarenwet, dat ter vervulling van grondwettelijke vereisten bij Wet van 22 maart 1988, Stb. 229, is ingevoegd. Voor de leden van het openbaar ministerie, de gerechtsauditeurs en de raio's, waarop dit artikel van toepassing is, verandert er inhoudelijk niets. In verband met de rechterlijke onafhankelijkheid kunnen de beperkingen niet gelden voor de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren.

#### *Artikel 44*

De achtergronden en hoofdlijnen van artikel 44 zijn weergegeven in paragraaf 5 van het algemene deel van deze toelichting.

#### *Eerste lid*

In het eerste lid worden de algemeen geldende absolute onverenigbaarheden geregeld. Van oudsher kunnen de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren, behalve de plaatsvervangers, niet tevens advocaat, procureur of notaris zijn. Gelet op het in paragraaf 5.3 weergegeven uitgangspunt wordt deze onverenigbaarheid thans tevens van toepassing op de niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren en op de raio's tijdens de binnenstage. En gelet op de doelstelling van de regeling verzekering van de zuiverheid van de verhoudingen en van het vertrouwen in de rechterlijke macht, de rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid – kan de regeling van de onverenigbaarheid in de huidige tijd niet meer beperkt blijven tot deze drie van oudsher benoemde functies. Daarom wordt toegevoegd dat men ook niet anderszins een beroep mag maken van het verlenen van rechtskundige bijstand. Aangezien het daarbij, anders dan bij de beroepen van advocaat, procureur en notaris, niet gaat om wettelijk geregelde beroepen, kan in de wettekst niet een exactere aanduiding van de beroepen worden gegeven maar wordt een algemene formulering gehanteerd, die aangeeft dat het gaat om beroepen in de sfeer van de professionele rechtsbijstandverlening. In de huidige omstandigheden moet daarbij gedacht worden aan beroepen als belastingadviseur, jurist bij een stichting rechtsbijstand, vakbondsjurist (medewerker van de rechtskundige dienst van een vakbond die aan leden rechtsbijstand verleent), rechtsbijstandsverzekeringsjurist (jurist die in dienst van een verzekeraar rechtsbijstand verleent aan verzekerden) en dergelijke. Van zulke beroepen pleegt het verlenen van rechtskundige bijstand een min of meer vast taakbestanddeel te vormen. Uitdrukkelijk is het derhalve niet verboden incidenteel, bij voorbeeld in de privésfeer, een advies van juridische aard te verstrekken maar gaat het slechts om het maken van een beroep daarvan.

De limitatieve opsomming van onverenigbaarheden in het eerste lid laat overigens onverlet dat een rechterlijk college, in het kader van een benoemingsvoordracht voor een concrete vacature, oordeelt dat de combinatie met een bepaalde andere functie van een kandidaat ongewenst is, hoewel die functie niet op grond van het eerste lid onverenigbaar is. De eenmaal benoemde rechterlijk ambtenaar en rechterlijk ambtenaar in opleiding zijn bovendien ingevolge het tweede lid verplicht alle buiten hun ambt vervulde betrekkingen aan te melden bij de functionele autoriteit, hetgeen in het uiterste geval tot sancties kan leiden. Verwezen zij verder naar de toelichting op het tweede en derde lid.

Gelet op de gekozen uitgangspunten is de reikwijdte uitgebreid tot de andere rechterlijke ambtenaren en de raio's gedurende de binnenstage. Het spreekt voor zich dat plaatsvervangers, evenals de raio's tijdens de buitenstage, blijven uitgezonderd. Voor beide categorieën geldt dat het niet bezwaarlijk is, integendeel, indien zij bij voorbeeld in de advocatuur werkzaam zijn.

Artikel 22b van het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren (BORA), dat nu overbodig wordt, zal worden geschrapt.

De handhaving van deze bepaling kan – uiteindelijk – geschieden door middel van het tucht- respectievelijk het disciplinaire recht. Artikel 12, eerste lid, onderdeel c van de Wet RO levert een dwingende ontslaggrond op voor de voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar die in strijd met artikel 44, eerste lid, advocaat, procureur of notaris is (wordt) of anderszins van het verlenen van rechtskundige bijstand een beroep

maakt. In andere gevallen kan door middel van de waarschuwingsbevoegdheid van de desbetreffende president op grond van artikel 14 van de Wet RO worden opgetreden en in een uiterst geval kan reden ontstaan voor ontslag op grond van artikel 11, onderdeel c, van die wet. In paragraaf 5 van deze toelichting is daarop nader ingegaan.

Voor de andere rechterlijke ambtenaren en de raio's geldt het disciplinaire recht van de Ambtenarenwet en het ARAR, te zijner tijd voor deze categorieën op te nemen in de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

#### *Tweede en derde lid*

In het derde lid is neergelegd, dat de nevenbetrekkingen van rechterlijke ambtenaren en raio's openbaar zijn. Voor de leden van de Hoge Colleges van Staat en politieke ambtsdragers geldt een dergelijk voorschrift al langer. Openbaarheid is in het belang van het vertrouwen in het rechtsbedrijf. Bovendien geeft openbaarheid meer inhoud aan de wraking als instrument voor de justitiabele om in een individuele zaak de rechterlijke onpartijdigheid te verzekeren. Deze belangen moeten, ook naar het oordeel van de NVvR, zwaarder wegen dan de privacy van de rechterlijke ambtenaren. Om deze reden is de voorgestelde regeling ook in overeenstemming met artikel 8 van het EVRM, dat een beperking op de persoonlijke levenssfeer toelaat voor zover neergelegd in een wettelijk voorschrift en voor zover in een democratische samenleving noodzakelijk ter bescherming van de relevante belangen.

Sinds 1989 is bij de meeste rechtbanken en hoven naar aanleiding van een aanbeveling van de NVvR op vrijwillige basis een inventarisatie van nevenbetrekkingen van rechters en raadsheren gemaakt, die is neergelegd in een openbaar register of in een lijst waaruit desgevraagd inlichtingen kunnen worden verschaft.

Thans wordt voorgesteld de openbaarheid uniform wettelijk te regelen. De voorgestelde wijze van registratie sluit aan bij de aanbeveling van de NVvR. De in het tweede lid geregelde aanmeldingsplicht (zie hierna), die een voorwaarde is voor een goede registratie, kan zonodig met het gebruikelijke arsenaal van tuchtrechtelijke respectievelijk disciplinaire sancties worden gehandhaafd.

Om het register te mogen inzien behoeft men niet aan te tonen daarbij een gerechtvaardigd belang te hebben. Hoewel de privacy van de rechterlijke ambtenaren met het stellen van een dergelijke eis gediend zou kunnen zijn, is daarvan afgezien vanwege de moeilijke handhaafbaarheid en het grote belang van openheid. De Wet persoonsregistraties is niet van toepassing, aangezien het hier een bij wet ingesteld openbaar register betreft als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van die wet.

Voor de goede orde wordt erop gewezen dat het derde lid bepaalt dat het register ter inzage ligt bij het «desbetreffende gerecht of parket», dat wil zeggen daar waar degene werkzaam is, over wiens nevenbetrekkingen het gaat. In verreweg de meeste gevallen is dat tevens het gerecht of parket waarbij de functionele autoriteit werkzaam is. Dat is alleen niet het geval in de situatie waarin bij voorbeeld de president van een rechtbank een nevenbetrekking bekleedt: ten opzichte van hem is immers de president van het gerechtshof de functionele autoriteit, overeenkomstig artikel 1, tweede lid, onderdeel c. Ook in zo'n geval ligt het uiteraard voor de hand dat de nevenbetrekking van de president van de rechtbank geconstateerd kan worden in het bij die rechtbank ter inzage liggende register.

Voorwaarde voor openbaarmaking van de nevenfuncties is, dat de functionele autoriteit op de hoogte is van die functies. De meldingsplicht is geregeld in het tweede lid. In verband met het vervallen van het expliciete «hoofdbetrekkingverbod», dat thans nog voorkomt in artikel 8, eerste lid, van de Wet RO, is het wel wenselijk dat de functionele autoriteit zoveel mogelijk zicht heeft op de functies die rechterlijke ambtenaren en

raio's naast hun rechterlijke ambt vervullen en het daarmee gemoeide tijdsbeslag. Met het oog daarop is in het tweede lid bepaald dat de melding zo mogelijk reeds geschiedt indien het voornemen bestaat tot het gaan vervullen van een betrekking. In dat geval heeft de functionele autoriteit de mogelijkheid om de betrokkene nadere inlichtingen over de te vervullen betrekking te vragen en eventueel zijn oordeel daarover kenbaar te maken.

In zeer uitzonderlijke gevallen kan de functionele autoriteit, indien deze van mening is dat de aanvaarding of de vervulling van een bepaalde betrekking leidt tot verwaarlozing van de waardigheid van het rechterlijk ambt, de ambtsbezigheden of de ambtsplichten, toepassing geven aan artikel 14 van de Wet RO en de betrokkene een waarschuwing geven. Indien de betrokkene die waarschuwing naast zich neerlegt, kan in een extreem geval een ontslagprocedure in gang worden gezet, gebaseerd op artikel 11, onderdeel c, van de Wet RO, namelijk wegens handelen of nalaten dat ernstig nadeel toebrengt aan de goede gang van zaken bij de rechtspraak of aan het in haar te stellen vertrouwen.

#### *Artikel 45*

Aangezien in dit voorstel de functie-uitoefening meer aan de vervulling van een bepaalde taak dan een bepaalde arbeidstijd is gebonden, kan de specifieke ambtenarenrechtelijke regeling omtrent verlof en doorbetaling van bezoldiging in verband met lidmaatschap van gemeenteraden e.d. en voor zogenaamde vakbondsactiviteiten niet worden overgenomen. Ook voor rechterlijke ambtenaren en raio's moeten de uitoefening van passief kiesrecht en vakbondsvrijheid echter zo min mogelijk worden belemmerd. Zij moeten in de vrije tijd een nevenbetrekking als lid van een publiekrechtelijk college of vakvereniging kunnen hebben en in het kader daarvan bij voorbeeld vergaderingen bijwonen, tenzij natuurlijk het belang van een goede taakvervulling zich daartegen verzet.

Indien in die nevenbetrekking structureel werkzaamheden moeten worden verricht die, door de tijdstippen waarop deze moeten worden verricht, samenvallen met de werkzaamheden als rechterlijk ambtenaar, zou dat onder omstandigheden aanleiding kunnen zijn om een volledige rechterlijke taak om te zetten in een gedeeltelijke. Indien zo'n interferentie zich slechts in incidentele gevallen voordoet – een vergadering van een gemeenteraad vindt bijv. in een bepaald geval niet 's avonds maar 's middags plaats – zal een soepele oplossing kunnen worden gevonden in overleg tussen betrokkene en de functionele autoriteit, afhankelijk van een aantal factoren waaromtrent geen algemene regels te geven zijn. Men denke aan factoren als de frequentie waarin de vergaderingen bijv. samenvallen met zittingsdagen, de ervaring van de betrokken rechterlijk ambtenaar en de feitelijke mogelijkheid om de nevenfunctie in te passen in de «werktijd».

Ook de aard van de nevenfunctie kan een rol spelen. Zo is er enig verschil tussen het lidmaatschap van een gemeenteraad en het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de NVvR. Het lidmaatschap van een gemeenteraad staat geheel buiten de rechterlijke taak, terwijl werkzaamheden voor de NVvR als in het verlengde daarvan liggend kunnen worden beschouwd. Daarom is in dit laatste geval, eerder dan bij het lidmaatschap van een vertegenwoordigend lichaam, denkbaar dat enige compensatie plaatsvindt in de werkzaamheden van de rechterlijk ambtenaar. Het is evenwel aan de betrokken rechterlijk ambtenaar en de functionele autoriteit om hierover afspraken te maken en daaraan nader invulling te geven. In verreweg de meerderheid van de gevallen zal een en ander overigens zonder problemen in onderling overleg geregeld kunnen blijven worden.

Wat betreft het tweede lid kan nog het volgende worden vermeld. De faciliteiten van deze bepaling gelden niet voor alle vakbondsactiviteiten,

maar alleen voor activiteiten op de terreinen waarover met de Sector-commissie rechterlijke macht, bestaande uit vertegenwoordigers van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, volgens artikel 48 wordt overlegd, te weten:

1. aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd – van de rechterlijke ambtenaren en de raio's; en

2. algemene aangelegenheden met betrekking tot de rechtspleging.

Het gaat derhalve om de aard van de activiteiten, waarbij het er op zichzelf niets toe doet of deze voor de NVvR of voor een andere vakvereniging worden verricht. Overigens gelden voor rechterlijke ambtenaren en raio's die lid worden van de Eerste of Tweede Kamer of van het Europees Parlement de faciliteiten van de eerder genoemde WISE.

#### *Artikel 46*

Het is gewenst de regeling inzake schadeloosstelling en vergoeding van kosten, die thans nog is opgenomen in artikel 9a van het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren, in de wet zelf op te nemen. Het onderhavige artikel voorziet daarin. Inhoudelijk wordt aangesloten bij het bedoelde artikel 9a; dat artikel zal worden ingetrokken ter gelegenheid van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Een schadeloosstelling kan worden toegekend indien de betrokkene naast de uitoefening van zijn normale taak bijzondere werkzaamheden ten behoeve van de rechtspleging verricht waarvoor redelijkerwijs een vergoeding moet worden toegekend. Voorwaarde is wel dat de werkzaamheden worden verricht op verzoek van de Minister of met zijn instemming. Gedacht kan bij voorbeeld worden aan een detachering op het Ministerie van Justitie. Een vergoeding van gemaakte kosten kan daarnaast worden verleend indien de betrokkene bij de uitoefening van zijn normale taak of bij het verrichten van de bedoelde andere werkzaamheden kosten maakt die redelijkerwijs niet voor zijn rekening dienen te komen.

Het is wenselijk dat in de beschikking die de Minister op grond van het eerste lid geeft, wordt vermeld voor welke termijn de beschikking geldt. Indien de beschikking niet meer inhoudt dan dat ten behoeve van een bepaalde werkzaamheid een daarbij bepaald bedrag wordt vergoed, is daarmee impliciet een termijn gesteld. Aan de beschikking moeten uiteraard voorschriften kunnen worden verbonden. Een en ander is in het tweede lid neergelegd.

Vanzelfsprekend gaat het bij de schadeloosstelling of vergoeding van kosten niet om de salariëring in eigenlijke zin; die vindt immers plaats op de grondslag van artikel 7.

### **Hoofdstuk 10. Beroep**

#### *Artikel 47*

Deze beroepsbepaling komt overeen met het huidige artikel 9a van de Wrra, zoals dit luidt na inwerkingtreding van de Wet houdende wijziging van de Algemene wet bestuursrecht alsmede nadere aanpassingen van een aantal wetten aan de Algemene wet bestuursrecht (Leemtetwet Awb) (Kamerstukken II 1993/94, 23 780). Het tweede lid van artikel 47 maakt duidelijk dat beroep tegen besluiten inzake benoeming, aanstelling of aanwijzing slechts ingesteld kan worden door een rechterlijk ambtenaar of raio als zodanig, hun nagelaten betrekkingen of hun rechtverkrijgenden.

In het kader van de verdere uitbouw van de Wrra zal worden gezien of, zo ja, in hoeverre het wenselijk is te voorzien in een bestuursrechtelijke voorziening tegen beslissingen waartegen thans een zodanige voorziening niet bestaat, zoals beslissingen die de president van een rechtbank als functionele autoriteit neemt jegens een lid van de rechtbank.



Een en ander zal kunnen worden gezien mede in verband met een herziening van het klacht- en tuchtrecht ten aanzien van rechterlijke ambtenaren. Het ligt in de bedoeling een regeling ter zake met voortvarendheid te ontwerpen en zo mogelijk nog te incorporeren in het onderhavige wetsvoorstel.

## **Hoofdstuk 11. Overleg**

Dit hoofdstuk behoeft hier geen toelichting, aangezien het geheel overeenkomt met de tekst van hoofdstuk II zoals dat thans luidt.

## **Hoofdstuk 12. Slotbepalingen**

### *Artikel 54*

Deze bepaling komt overeen met het huidige artikel 16, met dien verstande dat uit het tweede lid uiteraard die onderwerpen worden geschrapt die thans op formeel wetsniveau geregeld zullen worden; voor eventueel aanvullende regels daaromtrent kan een beroep worden gedaan op het eerste lid. In het tweede lid, onderdeel a, is voor de volledigheid vastgelegd dat, gelet op artikel 117 van de Grondwet, bij algemene maatregel van bestuur geen regels kunnen worden gesteld over de aanstelling, de schorsing en het ontslag van leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast en van de procureur-generaal bij de Hoge Raad.

### *Artikel 55 (Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie)*

#### *Onderdelen A en D*

Aangezien de Wrra wordt uitgebreid met onderwerpen die thans nog in de Wet RO zijn geregeld, dient deze laatste wet aangepast te worden. De artikelen 7b tot en met 8a en 15 tot en met 18 kunnen in hun geheel vervallen. In lijn met de herziening van de bepalingen inzake onverenigbaarheden wordt artikel 23 geschrapt. Dit leidt tevens tot een technische aanpassing van de artikelen 72, zesde lid, en artikel 73, vijfde lid.

#### *Onderdeel B*

Het tweede lid van artikel 59d van de Wet RO kan in zijn geheel vervallen omdat de daarin geregelde materie thans rechtstreeks is ondergebracht in de artikelen 5 en 6 van de Wrra.

#### *Onderdeel C*

In lijn met de herziening van de bepalingen inzake onverenigbaarheden worden de specifieke bepalingen voor de belastingkamers bij de gerechtshoven geschrapt.

#### *Onderdeel E*

Het zesde lid van artikel 84a kan aanmerkelijk worden vereenvoudigd, nu de daarin genoemde artikelen 8a, 15 en 16 zijn geschrapt.

*Artikelen 56 tot en met 63 (Wijziging van de Beroepswet, de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie, de Tariefcommissiewet, de Wet studiefinanciering, de Wet gewetensbezwaarden militaire dienst, de Pachtwet, de Wet militaire strafrechtspraak en de Ambtenarenwet)*

De verschillende wetten waarin bepalingen van de Wet RO van toepassing zijn verklaard en de Ambtenarenwet worden aangepast aan de Wrra. Een en ander gaat gepaard met een aanzienlijke vereenvoudiging van de regelgeving.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager