

Vergaderjaar 2012–2013

33 570

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met de modernisering van het loopbaanbeleid en de introductie van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Deze wetswijziging strekt ten eerste tot formalisering van twee onderdelen van de op 28 november 2007 in het Sectoroverleg Rechterlijke Macht tussen de toenmalige Minister van Justitie en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) gesloten Arbeidsvoorwaardenovereenkomst Rechterlijke macht 1/8/2007–31/12/2010 (Arbeidsvoorwaardenovereenkomst). De Arbeidsvoorwaardenovereenkomst is als bijlage bij deze memorie van toelichting gevoegd (vgl. onderdelen A, B en D).

Dit wetsontwerp voorziet voorts erin de noodzakelijke aanpassingen aan te brengen in de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA, Stb. 2005, 572). De WIA heeft per 29 december 2005 de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en (deels) de Werkloosheidswet vervangen. De WIA wordt evenals de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) uitgevoerd door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV).

De WIA vormt het sluitstuk van het nieuwe stelsel rond ziekte op het werk, arbeids(on)geschiktheid en reïntegratie. Eerder al zijn de Wet verbetering poortwachter (Stb. 2001, 628) en de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (Stb. 2003, 555) ingevoerd. Deze laatstgenoemde wetten regelen hoe werkgever en werknemer in de eerste twee jaar van de ziekte van de werknemer er alles aan moeten doen om de werknemer weer aan het werk te krijgen. Als gevolg van de WIA is voor werknemers, en dus ook voor rechterlijke ambtenaren die op of na 1 januari 2004 ziek zijn geworden, komen te gelden dat zij na 104 weken arbeidsongeschiktheid wegens ziekte eventueel in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de WIA (in plaats van de WAO).

Voor de in dit wetsvoorstel vervatte wijzigingen in verband met de inwerkingtreding van de WIA geldt dat zij er toe strekken om in de regeling van het onderwerp voorzieningen in verband met arbeidsongeschiktheid niet langer rekening te houden met de toepasselijkheid van de WAO, maar van de WIA. De hiervoor benodigde aanpassingen van de Wrra zijn opgenomen in artikel I, onderdelen C en E. De bepalingen die

worden aangepast aan de komst van de WIA, werken terug tot en met 29 december 2005, de datum waarop de WIA grotendeels in werking is getreden. Deze wijziging heeft geen nadelige effecten voor betrokkenen. Onderdeel B vloeit voort uit de inwerkingtreding van de Wet van 11 december 2008 tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de flexibilisering en verduidelijking alsmede enkele aanvullingen van de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding (Stb. 2009, 8).

Uit dit wetsvoorstel vloeien geen administratieve lasten voor de burger of het bedrijfsleven voort. Het brengt alleen wijzigingen aan in de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren. De kosten van de invoering van deze maatregelen opgenomen in dit wetsvoorstel worden opgevangen binnen de voor de sector rechterlijke macht beschikbare middelen.

Er zit geruime tijd tussen het sluiten van de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst, de inwerkingtreding van de WIA en de totstandkoming van dit voorstel van wet. Er liggen geen specifieke of inhoudelijke redenen aan deze tijdsspanne ten grondslag. Er is in de afgelopen periode wegens praktische oorzaken van capaciteitsverdeling prioriteit aan andere regelgeving gegeven. Dit heeft evenwel geen effect gehad op de toepassing van de regeling. Aan de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst is zoals te doen gebruikelijk uitvoering gegeven gedurende de looptijd ervan. Dit wetsvoorstel voorziet in het – achteraf – voorzien in een wettelijke basis hiervan.

De Raad voor de rechtspraak, het College van procureurs-generaal en de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad hebben positief geadviseerd¹ over een ontwerp van dit voorstel van wet. De Raad voor de rechtspraak heeft opmerkingen gemaakt naar aanleiding van de wijze waarop de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst was vastgelegd in het voorstel. Een andere opmerking betrof het verzoek om in de toelichting nader in te gaan op het ontslagrecht. De opmerkingen zijn verwerkt, evenals de tekstvoorstellen. De president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad adviseerden bij de artikelen over het ontslag van de rechterlijk ambtenaar de rol van de Hoge Raad en de procureur-generaal daarbij beter tot uitdrukking te brengen. Naar aanleiding van dit advies is in het voorstel van wet en de memorie van toelichting nader uitgewerkt dat de voorbereiding van het ontslag weliswaar plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de betrokken functionele autoriteit, maar dat de beslissing tot ontslag wordt genomen door de Hoge Raad. Voorts is naar aanleiding van het advies van de Hoge Raad in artikel 46ka uitdrukkelijk bepaald dat de functionele autoriteit – ingeval geen beoordeling op grond van artikel 64 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen heeft plaatsgevonden – een advies aan het UWV kan vragen op grond van artikel 32 Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Suwi).

Over de inhoud van dit besluit is in artikel 51 van de Wvra bedoelde overeenstemming met de Sectorcommissie rechterlijke macht bereikt.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I

A

In de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst is overeengekomen dat bij een opvolgende benoeming ten gunste kan worden afgeweken van een inschaling op het naast hogere bedrag (vergelijk punt 10 van de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst). In artikel 14 Wrra is de opvolgende benoeming in een ambt waaraan een hoger maximum salaris is verbonden, geregeld. Thans is bepaald dat bij een opvolgende benoeming de inpassing in de nieuwe schaal geschiedt op het naast hogere bedrag. Er kan mitsdien niet worden afgeweken van die inschaling, waar dat wel mogelijk is bij een eerste benoeming als bedoeld in artikel 13, Wrra. Er doen zich echter situaties voor waarin het wenselijk is om af te wijken van het dwingende voorschrift van het naast hogere bedrag. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een opvolgende benoeming na afronding van de opleiding (de zogeheten buitenstaanders) kan het wenselijk zijn dat in individuele gevallen positief kan worden afgeweken van inpassing in de nieuwe schaal op het naast hogere bedrag, zodat flexibel kan worden ingespeeld op de concrete individuele omstandigheden, met name waar het gaat om de waardering van verworven niet-juridisch maatschappelijke ervaring. Mitsdien kan meer recht gedaan worden aan de – wisselende – omstandigheden op de arbeidsmarkt. Dit alles komt de wervingskracht ten goede. Ook bij de waarneming van een ambt waaraan een hoger maximumsalaris is verbonden en de opvolgende benoeming in dit waargenomen ambt kan het wenselijk zijn om af te wijken van de inpassing in de nieuwe schaal op het naast hogere bedrag, met name in de gevallen dat inschaling conform de bestaande wettelijke bepaling zou leiden tot een salarisachteruitgang ten opzichte van het tijdens de waarneming genoten salaris. Onderdeel A strekt ertoe in artikel 14, tweede lid, deze afwijking op de inschaling in te voeren.

Het voorgestelde artikel 14, derde lid, bevat, evenals het geval is bij de eerste benoeming als bedoeld in artikel 13, derde lid, een regeling voor het geval over de voorgenomen toepassing van het tweede lid een geschil mocht ontstaan. In dat geval beslist de Minister pas, nadat aan hem een gezamenlijk advies is uitgebracht door een door hem aan te wijzen president van een gerechtshof, een president van een rechtbank en een ander met rechtspraak belast lid van de rechterlijke macht.

Aan onderdeel A zal terugwerkende kracht worden verleend tot en met 1 januari 2008.

B

De inwerkingtreding van Wet van 11 december 2008 tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de flexibilisering en verduidelijking alsmede enkele aanvullingen van de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding (Stb. 2009, 8) betekent dat de toedeling van rechtspositionele bevoegdheden in de Wrra (en de daarop berustende regelgeving) volgens vaste uitgangspunten geschiedt (artikel 6 Wrra). Voor zover het gaat om een opvolgende benoeming in een rechterlijk ambt bij een rechtbank of gerechtshof is er, met het oog op de aangehaalde vaste uitgangspunten, reden om de bevoegdheid tot het beslissen over een eventuele afwijkende inschaling voortaan aan het gerechtsbestuur toe te kennen in plaats van aan Onze Minister. In aanvulling hierop wordt in het voorgestelde tweede lid van

artikel 14 ook vastgelegd dat een voorgenomen besluit tot afwijkende inschaling telkens door het gerechtsbestuur voor advies wordt voorgelegd aan de Raad voor de rechtspraak, dit om te bevorderen dat gerechten niet al te uiteenlopend toepassing geven aan de bevoegdheid tot afwijkende inschaling in geval van een opvolgende benoeming.

Met het oog op de vaste uitgangspunten wordt in het voorgestelde derde lid van artikel 14 bepaald dat de minister degene blijft die beslist over een eventuele afwijkende inschaling als de opvolgende benoeming een rechterlijk ambt bij het openbaar ministerie of (het parket bij) de Hoge Raad betreft. Het ligt hierbij wel in de rede om de minister voorafgaand advies te laten vragen aan de betrokken functionele autoriteit. Dit is dan ook opgenomen in het voorgestelde derde lid. Voor zover het tenslotte de opvolgende benoeming van een rechterlijk ambtenaar in opleiding betreft geldt ingevolge het voorgestelde derde lid, eveneens met het oog op de bovenaangehaalde vaste uitgangspunten, dat de beslissingsbevoegdheid aan de Raad voor de rechtspraak wordt toegekend, met daaraan voorafgaand advies door de rector van de opleiding.

Aan dit artikel zal terugwerkende kracht worden verleend tot en met 1 juli 2010, de inwerkingtreding van de Wet van 11 december 2008 tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de flexibilisering en verduidelijking alsmede enkele aanvullingen van de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding (Stb. 2010, 225).

C

In artikel 46i, eerste lid, Wrra is vastgelegd dat een rechterlijk ambtenaar kan worden ontslagen op grond van ongeschiktheid wegens ziekte tot het verrichten van arbeid. De vereisten voor ontslag zijn: de ongeschiktheid moet twee onafgebroken jaren hebben geduurd (onderdeel a), herstel van ziekte binnen een periode van zes maanden is redelijkerwijs niet te verwachten (onderdeel b), en duurzame reïntegratie is naar het oordeel van de functionele autoriteit niet te verwachten (onderdeel c). In artikel 46j is thans vervolgens uitgewerkt dat voor de beoordeling of voldaan was aan de vereisten in vorengenoemde onderdelen a en b door de functionele autoriteit medisch advies werd ingewonnen bij een daartoe door het UWV aangewezen arts. Dit advies van het UWV over de medische geschiktheid van de rechterlijk ambtenaar, het functieongeschiktheidsadvies (FOA), beantwoordt de vraag of kan worden voldaan aan het gestelde onder de punten a en b zoals hierboven omschreven. Met de introductie van de WIA is het FOA feitelijk onderdeel geworden van de WIA-claimbeoordeling en hoeft niet meer apart te worden aangevraagd. Om die reden wordt voorgesteld om het eerste lid van artikel 46j, dat nog wel uit gaat van een aparte aanvraag, alsmede het tweede en derde lid, waarin dit verder wordt uitgewerkt, te laten vervallen. De rechterlijk ambtenaar behoudt de mogelijkheid om tijdens het claimbeoordelingsproces stukken, bevindingen en dergelijke van een eigen arts in te brengen bij UWV en zich bij de keuring te laten vertegenwoordigen of bijstaan door een derde, welke derde een door de rechterlijk ambtenaar aan te wijzen arts kan zijn. Omdat deze procedure onderdeel is geworden van het FOA, is vervalt echter de noodzaak dit expliciet in de Wrra op te nemen.

In het kader van de WIA-beoordeling stelt het UWV vast dat de rechterlijk ambtenaar twee jaar ongeschikt is geweest voor zijn eigen werk (artikel 46i, eerste lid, onderdeel a) en dat de tot dat moment door de rechterlijk ambtenaar en functionele autoriteit geleverde reïntegratie-inspanningen voldoende zijn geweest (artikel 46i, eerste lid, onderdeel c).

Is ook herstel van zijn ziekte binnen zes maanden niet te verwachten, dan beoordeelt de functionele autoriteit of tot een ontslagverzoek wegens medische ongeschiktheid kan worden overgegaan. De functionele

autoriteit kan in voorkomend geval de procureur-generaal bij de Hoge Raad verzoeken om een vordering tot ontslag in te dienen bij de Hoge Raad, dan wel betrokkene vragen een ontslagverzoek in te dienen, opdat de rechterlijk ambtenaar bij koninklijk besluit kan worden ontslagen. Het ontslagbesluit dient binnen één jaar na de datum van de beschikking te worden genomen. Wordt een ontslagbesluit niet genomen binnen één jaar na de datum van de beschikking, of zijn de functionele autoriteit en de rechterlijk ambtenaar of de rechterlijk ambtenaar in opleiding het niet eens over het ontslag, dan kan door de functionele autoriteit een deskundigenoordeel als bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de Wet Suwi, worden aangevraagd bij het UWV. Dit deskundigenoordeel dient te worden betrokken in het oordeel van de Hoge Raad of sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 46j, eerste lid.

Onderdeel C strekt ertoe deze gewijzigde procesgang van het FOA te verwerken in artikel 46j van het Wrra.

Aan de in dit onderdeel opgenomen aanpassingen wordt terugwerkende kracht verleend tot en met het tijdstip waarop de WIA (in hoofdzaak) in werking is getreden.

De wijzigingen in dit onderdeel hebben alleen betrekking op de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. Dezelfde wijzigingen zijn ten aanzien van de niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding doorgevoerd in artikel 35c van het Brra (Stb. 2011, 25).

D

In de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst 2007 – 2010 is onder punt 7 afgesproken dat een rechterlijk ambtenaar die in het kader van de WIA voor minder dan 35% arbeidsongeschikt is verklaard, in beginsel niet wegens deze arbeidsongeschiktheid zal worden ontslagen tenzij een zwaarwegend dienstbelang dit noodzakelijk doet zijn. Er is sprake van een zwaarwegend dienstbelang in de zin van het tweede lid van artikel 46k van de Wrra, als het in dienst houden van een rechterlijke ambtenaar die minder dan 35% arbeidsongeschikt is leidt tot ernstige problemen voor de organisatie, in financiële zin, in organisatorische zin of op het gebied van de bedrijfsvoering. Met de term «zwaarwegend dienstbelang» wordt beoogd tot uitdrukking te brengen dat een rechterlijk ambtenaar in beginsel recht heeft op herplaatsing in een passende functie wanneer deze in het kader van de WIA voor minder dan 35% arbeidsongeschikt is verklaard. De in dit onderdeel voorgestelde wijziging strekt ertoe dit oogmerk vast te leggen in artikel 46k, tweede lid, van de Wrra. De wijzigingen in dit onderdeel hebben alleen betrekking op de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. Dezelfde wijzigingen zijn ten aanzien van de niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren en de rechterlijke ambtenaren in opleiding doorgevoerd in artikel 35d van het Brra (Stb. 2011, 25). Dit is verwerkt in artikel IX van het Besluit van 31 januari 2011 tot wijziging van het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere besluiten in verband met onder meer de formalisering van de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst Rechterlijke Macht 1/1/2005–31/7/2007 en de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rechterlijke macht 1/8/2007 tot 31/12/2010 (Stb. 2011, 25).

E

De wijziging in dit onderdeel houdt verband met de introductie van de WIA.

Met een negatieve beschikking van het UWV op de aanvraag van een WIA-uitkering die gebaseerd is op onvoldoende medewerking van de rechterlijk ambtenaar kan zijn voldaan aan de ontslagvoorwaarden van artikel 46ka, Wrra. Deze beoordeling van het UWV van de aanvraag van

een WIA-uitkering kan worden betrokken in het oordeel van de Hoge Raad of sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 46ka, eerste lid.

Het advies van het UWV op basis van het huidige artikel 46ka, tweede lid, Wrra (het advies over de vraag of de rechterlijk ambtenaar voldoende meewerkt aan zijn reïntegratie) vervalt.

Het is overbodig omdat de functionele autoriteit op basis van artikel 32, eerste lid, van de Wet Suwi ook al aan het UWV om een deskundigenoordeel ten aanzien van inspanningen aan de kant van de functionele autoriteit kan vragen. Een deskundigenoordeel kan ook worden gevraagd in het geval indien geen WIA-beoordeling heeft kunnen plaatsvinden omdat de rechterlijk ambtenaar heeft geweigerd een aanvraag hiertoe in te dienen. In de situatie dat geen WIA-uitkering wordt toegekend vanwege onvoldoende medewerking door de rechterlijk ambtenaar, is er wel een claimbeoordeling die bij het oordeel over het ontslag kan worden betrokken.

De wijzigingen in dit onderdeel hebben alleen betrekking op de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. Dezelfde wijzigingen zijn ten aanzien van de niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding doorgevoerd in artikel 35e van het Brra.

ARTIKEL II

Uit dit artikel blijkt wanneer de diverse wijzigingen hun werking verkrijgen. De diverse data zijn verklaard in de toelichting bij de desbetreffende artikelen of onderdelen van artikelen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten