

Vergaderjaar 2000–2001

26 962

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 oktober 2000

Het stemt mij tot genoegen dat de vaste commissie voor Justitie met de beantwoording van de door haar gestelde vragen, de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid acht.

Algemeen

Het verheugt mij te hebben mogen constateren dat de leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie met instemming hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van PvdA-fractie vroegen echter wel, gezien de zorgen die zij maken over de capaciteitsproblemen bij het Openbaar Ministerie (OM) en met name ten aanzien van de werving en selectie, in welke zin dit wetsvoorstel concreet zal bijdragen aan de vergroting van de aantrekkingskracht van het OM.

Bij de overheid wordt in het algemeen het gebrek aan loopbaanmogelijkheden als belangrijke oorzaak voor de knelpunten in de personeelsvoorziening ervaren (zie ook de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 17 november 1999, kamerstukken 1999/2000, 26 800 VII, blz. 19).

De aantrekkingskracht van het OM wordt bevorderd wanneer het een evenwichtige opbouw van functies heeft met in- en doorstroommogelijkheden naar functies van verschillende salarisniveaus. Het OM moet loopbaanperspectieven kunnen bieden. Door de invoering van de functie van officier enkelvoudige zittingen worden binnen het OM vooral de loopbaanmogelijkheden uitgebreid voor de parketsecretarissen en beleidsmedewerkers die jurist zijn. Verder beoogt de invoering van de functie van officier enkelvoudige zittingen ook de instroom van senior gerechtsecretarissen te bevorderen.

1.2. Achtergrond

De leden van de PvdA-fractie vroegen om aan te geven waarin de knelpunten voor de doorstroming van parketsecretarissen naar de functie van officier van justitie zijn gelegen en in welke mate dit wetsvoorstel daaraan tegemoetkomt.

Het voornaamste knelpunt voor de doorstroming van parketsecretarissen werd gevormd door het zogeheten loopbaangat dat binnen het OM bestond. Een parketsecretaris wordt bezoldigd in de schalen 8, 9, 10 dan wel 11 van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (BBRA). Een officier van justitie wordt bezoldigd in de salariscategorie 9 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra). Deze salariscategorie komt overeen met de BBRA-schalen 14 en 15. Door dit verschil in bezoldiging, ten minste drie BBRA-schalen, en het ontbreken van functies in tussengelegen schalen was doorstroming van parketsecretarissen – ook al zijn zij jurist – in de praktijk nagenoeg onmogelijk.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt de functie officier enkelvoudige zittingen gewaardeerd op salariscategorie 10 van de Wrra, wat overeenkomt met BBRA-schaal 13 (zie het voorgestelde artikel II, onderdeel B). Hierdoor wordt een mogelijkheid gecreëerd om als vervolg op de functie van senior parketsecretaris eventueel – geleidelijk – door te groeien naar de functie van officier van justitie.

In het kader van de reorganisatie van het OM werd voorts nog gesignaleerd dat een parketsecretaris weliswaar de mogelijkheid had om officier van justitie te worden maar dat hij daarvoor een omslachtige weg zou moeten volgen. De betrokkene zou namelijk ontslag moeten nemen om vervolgens via de zogeheten buitenstaandersopleiding als plaatsvervangend officier van justitie te kunnen instromen.

Verder vroegen de leden van de PvdA-fractie of de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) ook is geconsulteerd over het concept of het uiteindelijke wetsvoorstel. Voorts, of de punten van kritiek van de NVvR ook zijn verwerkt in het wetsvoorstel.

In het Sectoroverleg rechterlijke macht is met de Sectorcommissie rechterlijke macht, die uit vertegenwoordigers van de NVvR bestaat, overeenstemming bereikt over het concept-wetsvoorstel. Naast de Sectorcommissie rechterlijke macht is het concept ook voorgelegd aan het College van procureurs-generaal, dat op zijn beurt het concept ook nog heeft voorgelegd aan de hoofden van de parketten en de medezeggenschapsraad van het OM.

De door de geconsulteerden gemaakte kanttekeningen zijn verwerkt in de tekst van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting (zie ook de memorie van toelichting, kamerstukken II 1999/2000, 26 962, nr. 3, blz. 2).

Gezien het feit dat er al officieren van justitie enkelvoudige zittingen zijn aangesteld, vroegen de leden van de VVD-fractie in hoeverre anticipatie op het voorliggend wetsvoorstel rechtvaardiging geeft aan het aangaan van arbeidsovereenkomsten voor een functie die formeel nog niet bestaat.

In antwoord op deze vraag van de leden van de VVD-fractie merk ik op dat degenen die momenteel reeds als officieren enkelvoudige zittingen functioneren, zijn aangesteld als plaatsvervangend officier van justitie. Aan hen zijn taken opgedragen die tot het takenpakket van de officier enkelvoudige zittingen zullen behoren. Het gaat daarbij overigens om reeds

bestaande taken, namelijk die van de officier van justitie. Gelet op het voorgaande is dus geen sprake van benoeming in een nog niet bestaande functie.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de invoering van de nieuwe functie niet ten koste zal gaan van de instroom van rechterlijke ambtenaren in opleiding (raio's) en diegenen die via de buitenstaandersopleiding aangenomen worden.

Mijns inziens zal dit niet het geval zijn. De aanstelling van de officieren enkelvoudige zittingen heeft ervoor gezorgd dat een groot aantal van de reeds bestaande vacatures snel zijn vervuld. Als gevolg van de afspraken in het regeerakkoord 1998 wordt echter bij de sector Rechterlijke Macht een groei van de werkgelegenheid van 4 procent per 2002 verwacht. Een deel van die groei valt ook het OM ten deel (zie ook Trendnota Arbeidzaken Overheid 2000, kamerstukken II 1999/2000, 26 803, nr. 2, blz. 48 e.v.). Behoeft aan de instroom van raio's en buitenstaanders zal dus blijven bestaan.

1.4. Benoemingsvereisten, werving, selectie en opleiding

Gegeven de nagenoeg gelijke benoemingsvereisten voor officier van justitie en officier enkelvoudige zittingen, vroegen de leden van de PvdA-fractie naar de precieze verschillen tussen het functieprofiel van een officier van justitie en een officier enkelvoudige zittingen. Ook vroegen zij wat de loopbaanmogelijkheden zijn voor een officier enkelvoudige zittingen.

Het voornaamste verschil tussen de officier van justitie en de officier enkelvoudige zittingen komt tot uitdrukking in het voorgestelde nieuwe zevende lid van de artikelen 136 en 137 van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO): de officier enkelvoudige zittingen heeft dezelfde bevoegdheden als een officier van justitie, zij het dat hij – anders dan een officier van justitie – niet de bevoegdheid heeft om op te treden ter terechtzitting van een meervoudige kamer van een arrondissementsrechtbank.

Wat de loopbaanmogelijkheden voor een officier enkelvoudige zittingen betreft, kan worden opgemerkt dat de meest in de rede liggende loopbaanstap uiteraard de functie van officier van justitie zal zijn. Het is echter niet uitgesloten dat voor sommigen de functie van officier enkelvoudige zittingen een eindfunctie kan zijn.

Naar aanleiding van het feit dat de opleiding tot officier enkelvoudige zitting een jaar duurt, die bij een (nog) niet positieve beoordeling kan worden verlengd met een jaar, vroegen de leden van de PvdA-fractie naar de gang van zaken bij een negatieve beoordeling aan het einde van de verlenging. Ook vroegen zij naar de alternatieven voor de plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen die niet wordt benoemd tot officier van justitie enkelvoudige zittingen.

Er moet worden opgemerkt dat de aanstelling tot plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen, een tijdelijke aanstelling betreft. Mocht een plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen onverhoopt niet aan de eisen voor de functie van een officier van justitie enkelvoudige zittingen voldoen, ook niet na de verlenging van de opleiding, dan zal het hoofd van het parket zich inspannen om voor betrokkene een passende functie op het oude functieniveau te vinden.

Over de benoemingsvereisten, in het bijzonder de eis dat de kandidaat na het afstuderen vier jaar praktijkervaring heeft op het gebied van de straf-

rechtelijke handhaving op het niveau van senior parketsecretaris, vroegen de leden van de fractie van D66, nu in de memorie van toelichting daarbij het woord <thans> is gebruikt, of het de bedoeling is om in de toekomst deze eis af te zwakken. Ook vroegen zij in hoeverre leeftijd een rol speelt bij de benoeming tot officier enkelvoudige zittingen.

Het gebruik van het woord <thans> in de memorie van toelichting (blz. 2) moet tegen de achtergrond van de huidige benoemingsvereisten voor officier van justitie worden gelezen. De vraag of de benoemingsvereisten voor officier enkelvoudige zittingen moeten worden afgezwakt of juist moeten worden verzaamd, zal bij de voorgenomen evaluatie van de nieuwe functie worden betrokken.

Wat de rol van leeftijd bij de benoeming betreft, kan worden opgemerkt dat leeftijd in beginsel geen rol speelt bij de aanstelling tot plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen. Een en ander indachtig het kabinetsbeleid inzake het hanteren van leeftijdsgrenzen bij werving, selectie, scholing en bevordering bij de arbeid (zie ook het voorstel van wet verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid, kamerstukken II 1999/2000, 26 880). Gelet op de benoemingsvereisten, zoals een afgeronde studie Nederlands recht en ten minste vier jaren praktijkervaring op het gebied van strafrechtelijke rechtshandhaving op het niveau van senior parketsecretaris, zal het wel zo zijn dat de kandidaten vaak de leeftijd van 30 jaar hebben bereikt.

1.6. Feitelijke implementatie/inpassing in de parketorganisatie

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan aangeven hoeveel officieren enkelvoudige zittingen dit jaar nog zullen worden aangesteld. Ook vroegen zij wanneer er wordt beslist over een nadere uitbreiding. Verder vroegen zij of met de eventuele uitbreiding wordt gewacht tot na de evaluatie over drie jaar of kan de uitbreiding eerder worden verwacht. Indien dat geval is, vroegen zij hoe de Kamer daarvan op de hoogte wordt gebracht.

Er zullen dit jaar waarschijnlijk nog vijf personen als officier enkelvoudige zittingen worden aanbevolen. Wat de beslissing tot nadere uitbreiding betreft, merk ik op dat tot uitbreiding van het aantal functies bij het OM, waaronder die van officieren enkelvoudige zittingen, kan plaatsvinden als de hoofden van de parketten – na overleg met het betrokken medezeggenschapsorgaan – besluiten dat er op hun parket ruimte is voor uitbreiding. Met de uitbreiding zal of hoeft dus niet worden gewacht tot na de evaluatie. De leden van de Staten-Generaal worden over eventuele uitbreiding geïnformeerd door de aanbieding van het jaarverslag OM.

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre de parketten de omvang van het werkaanbod reeds in kaart hebben gebracht en derhalve hoeveel fte's officieren enkelvoudige zittingen worden gezocht.

Op alle parketten is de omvang van het werkaanbod geïnventariseerd. Voor de periode 1 april 1999 tot september 2000 heeft dit geleid tot plaatsing van 35 plaatsvervangend officieren van justitie die de taken van de officier enkelvoudige zittingen verrichten.

Naar aanleiding van het feit dat het College van procureurs-generaal zo nodig aanwijzingen kan geven over het ten hoogste te benoemen aantal officieren enkelvoudige zittingen op een parket, vroegen de leden van de D66-fractie wanneer er sprake zal zijn van dergelijke situatie. Is dat wanneer het evenwicht tussen officieren enkelvoudige zittingen en de instroom van raio's op het parket verstoord dreigt te raken of kan dit om geheel andere redenen het geval zijn, zo vroegen deze leden.

Van een situatie waarin het College van procureurs-generaal aanwijzingen geeft over het aantal te benoemen officieren enkelvoudige zittingen, zal alleen sprake zijn wanneer het College zijn goedkeuring aan de formatie van het parket moet onthouden, bijvoorbeeld omdat de formatie het budget overschrijdt. Het hoofd van het parket, als integraal manager, bepaalt namelijk zelf de formatie van zijn parket. Onthouding van goedkeuring aan de formatie kan consequenties hebben voor het aantal functies, dus ook voor het aantal functies officier enkelvoudige zittingen.

Ook vroegen de leden van de D66-fractie of er bij de begrenzing van het aantal officieren enkelvoudige zittingen per parket slechts wordt gekeken naar de omvang van het werkaanbod of dat er ook nog andere factoren een rol spelen. Ook vroegen zij welke overwegingen mee spelen bij het eventueel bepalen van het ten hoogste te benoemen aantal officieren enkelvoudige zittingen op een parket.

Het aantal te benoemen officieren enkelvoudige zittingen op een parket is niet gelimiteerd. Het werkaanbod aan enkelvoudige zittingen vormt het uitgangspunt bij de vaststelling van het aantal te benoemen officieren enkelvoudige zittingen. Een andere belangrijke factor is de evenwichtige opbouw van de organisatie van het parket: binnen de formatie moeten de loopbaanmogelijkheden zijn gewaarborgd.

1.7 Financiële gevolgen

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere, met cijfers gestaafde onderbouwing van het feit dat het wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de Rijksbegroting en dat de nieuwe functie wordt ingevuld binnen de bestaande formatie van de parketten. Ook vroegen zij concreet aan te geven welke functies in aantal afnemen door de invoering van de officier enkelvoudige zittingen. Daarnaast vroegen zij om aan te geven hoe de 37 functies over de verschillende parketten verdeeld zullen zijn.

Een met cijfers gestaafde onderbouwing van het feit dat dit wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de Rijksbegroting is niet goed te geven. Het budget van het OM en het aantal arbeidsplaatsen bij het OM is namelijk verhoogd respectievelijk uitgebreid. Dit brengt tevens met zich dat niet goed is aan te geven welke functies door het wetsvoorstel, beter gezegd: door de invoering van de functie officieren enkelvoudige zittingen, in aantal zijn afgenomen. Wel kan worden gesteld dat, wanneer deze functie niet zou zijn ingevoerd, het OM naar verwachting met 30 tot 35 officieren van justitie zou moeten worden uitgebreid.

Voor de verdeling van de 35 aangestelde plaatsvervangend officieren van justitie die reeds de taak uitoefenen van officieren enkelvoudige zittingen over de verschillende parketten, verwijs ik naar het onderstaand overzicht.

Alkmaar	1
Almelo	1
Amsterdam	5
Arnhem	2
Breda	3
Den Bosch	2
Den Haag	3
Groningen	1
Haarlem	3
Maastricht	3
Middelburg	1
Roermond	1

Rotterdam	5
Utrecht	2
Zutphen	1
Zwolle	1
<hr/>	
Totaal	35

Artikelsgewijs

Artikelen 136 en 137 Wet RO

Wanneer een aanvankelijk eenvoudige uitziende zaak meer het karakter krijgt van een zaak voor de meervoudige kamer, zal de officier enkelvoudige zittingen overleg plegen met de recherche officier van justitie en vervolgens de zaak zo nodig overdragen aan een officier van justitie. Naar aanleiding hiervan vroegen de leden van de VVD-fractie hoe de Minister van Justitie erop zal toezien dat er geen regionale verschillen ontstaan ten aanzien van de enkelvoudige of meervoudige behandeling.

In het voorgestelde nieuwe zevende lid van de artikelen 136 en 137 van de Wet RO is uitdrukkelijk bepaald dat de (plaatsvervangend) officier enkelvoudige zittingen niet de bevoegdheid heeft op te treden ter terechtzitting van een meervoudige kamer van de arrondissementsrechtbank. Dit betekent dat hij een zaak die voor een meervoudige kamer zal moeten worden behandeld, altijd moet overdragen aan een officier van justitie. De wettelijke beperking van de bevoegdheden van de officier enkelvoudige zittingen brengt met zich dat er in ieder geval geen regionale verschillen op dit vlak kunnen ontstaan. Verder moet nog worden opgemerkt dat het uiteindelijk de rechter is die beoordeelt of een zaak voor een meervoudige kamer moet worden behandeld (zie artikel 369, tweede lid, en artikel 426c van het Wetboek van Strafvordering)

De leden van de VVD-fractie kunnen zich niet geheel aan de indruk onttrekken dat de enkelvoudige officier voor een deel werkzaamheden gaat uitvoeren die thans door secretarissen worden verricht. In dat kader vroegen zij om de meerwaarde aan te geven van een enkelvoudige officier.

Het is geenszins de bedoeling dat officieren enkelvoudige zittingen taken overnemen die thans door de secretarissen worden uitgevoerd (zie ook memorie van toelichting, blz. 5). Het is juist de bedoeling dat de officier enkelvoudige zittingen bepaalde taken c.q. zaken overneemt van de officier van justitie, zoals het optreden op zittingen voor de enkelvoudige kamer en het beslissen over de afdoening van zaken (een secretaris is daartoe niet bevoegd). Daarin is ook de meerwaarde van officier enkelvoudige zittingen gelegen.

Ook vroegen de leden van de VVD-fractie in hoeverre wordt geanticipeerd op de toenemende vraag naar opleiding en cursussen, gelet op het verwachte toename van het aantal enkelvoudige officieren. Voorts vroegen zij of dit ook budgettaire gevolgen heeft voor de diverse parketten. Zal er ook een inhaalslag zijn wat het aantal enkelvoudige officieren betreft, zo vroegen deze leden.

Het College van procureurs-generaal heeft ten behoeve van de nieuwe functie in samenwerking met de Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR) een introductiecursus ontworpen waaraan de nieuw benoemden zullen deelnemen. De kosten van deze cursus komen ten laste van het College. Er zijn dus geen gevolgen voor de budgetten van de parketten.

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie kunnen enkelvoudige zaken ook worden gezien als een opstapje voor een meervoudige officier naar wat meer gecompliceerde zaken. In dat licht vroegen zij om aan te geven in hoeverre in de praktijk dit opstapje voor de meervoudige officier zal wegvallen en of een beginnend meervoudige officier nu niet verder in het diepe wordt gegooid.

Het door de leden van de VVD-fractie genoemde opstapje zal niet wegvallen omdat elke officier van justitie begint als plaatsvervangend officier van justitie of als substituut. Hij wordt met dezelfde taken belast als de officieren enkelvoudige zittingen. Wel is het zo dat een officier van justitie, anders dan een officier enkelvoudige zittingen, na de opleiding kan worden ingezet voor zaken die voor de meervoudige kamer worden behandeld.

Gelet op het feit dat de enkelvoudige officier niet de bevoegdheid heeft om op te treden ter terechtzitting van een meervoudige kamer, vroegen de leden de VVD-fractie om aan te geven wat de procesrechtelijke gevolgen zijn wanneer de enkelvoudige officier dat toch heeft gedaan. Verder vroegen zij of onder het «optreden ter terechtzitting» moet worden verstaan: de feitelijke werkzaamheden voor de alleen zittende rechter zoals het voorlezen van het requisitoir, of ook de werkzaamheden tijdens de terechtzitting. Ook vroegen zij aan te geven wat het procesrechtelijk gevolg is wanneer de alleen zittende rechter conform artikel 228a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering of artikel 369, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat de zaak moet worden behandeld ten overstaan van een meervoudige kamer. Daarnaast vroegen de leden van de VVD-fractie welke procesrechtelijke consequenties bestaan voor reeds ter zitting gedane verrichtingen, aangezien een verwijzing naar een meervoudige kamer kan plaatsvinden in elke staat van het geding.

In het door leden van de VVD-fractie bedoelde geval dat een zaak voor de meervoudige kamer door een enkelvoudige officier van justitie wordt behandeld, zal de rechtbank het openbaar ministerie niet-ontvankelijk verklaren. De zaak is immers door een niet bevoegde officier van justitie behandeld.

Onder optreden op de terechtzitting wordt, in antwoord op een vraag van deze leden, verstaan de gehele behandeling van de zaak op de terechtzitting door een vertegenwoordiger van het OM.

Artikel 377 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) bepaalt reeds wat de gevolgen zijn van een verwijzing door de politierechter naar de meervoudige kamer. De zaak wordt op de bestaande telastlegging voor de meervoudige kamer aanhangig gemaakt en aldaar op de gewone wijze voortgezet, met dien verstande dat de beraadslaging op grond van artikelen 348 en 350 Sv mede plaats vindt naar aanleiding van het proces-verbaal van de terechtzitting van de politierechter, met uitzondering van de aldaar afgelegde verklaringen van getuigen en deskundigen. Voor het gebruik van deze verklaringen en voor de behandeling bij verstek geven het derde en vierde lid van artikel 377 Sv specifieke regelingen.

Wat het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) betreft, neem ik aan de vraag van de leden van de VVD-fractie betrekking heeft op artikel 288a Rv in plaats van het in het verslag vermelde artikel 228a Rv. Ter zake valt op te merken dat de behandeling ter terechtzitting van een meervoudige kamer van de arrondissementsrechtbank mede omvat het nemen van conclusies ter terechtzitting, zowel wanneer het openbaar ministerie optreedt als hoofdpartij als wanneer het openbaar ministerie concludeert ter voorlichting van de rechter (artikelen 323 en 327 Rv). Bij verwijzing van een zaak naar een meervoudige kamer overeenkomstig artikel 288a Rv zal een bij de procedure betrokken officier enkelvoudige zittingen zich moeten

doen vervangen door een officier van justitie, bij gebreke waarvan door hem verrichte proceshandelingen nietig zullen zijn. De gedane verrichtingen van de enkelvoudige officier vóór de verwijzing worden overigens door de verwijzing niet ongeldig. De zaak wordt immers voortgezet in de stand waarin zij zich bij de verwijzing bevindt (artikel 288a, tweede lid, derde zin, Rv).

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals