

Vergaderjaar 2003–2004

**29 409**

## **Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met de toepasselijkheid van de Wet arbeid en zorg ten aanzien van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding**

**Nr. 4**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 21 juli 2003 en het nader rapport d.d. 20 januari 2004, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 1 mei 2003, no. 03.001888, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met de toepasselijkheid van de Wet arbeid en zorg voor rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding.*

*Het wetsvoorstel strekt ertoe in de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) de noodzakelijke aanpassingen aan te brengen in verband met de inwerkingtreding van de Wet arbeid en zorg. Daarbij is aansluiting gezocht bij de in het Algemeen Rijksambtenarenreglement (Arar) doorgevoerde aanpassingen.*

*De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een aantal opmerkingen over het voorstel. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 1 mei 2003, nr. 03.001888, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 21 juli 2003, nr. W03.03.0155/l, bied ik U hierbij aan.

*1. Hoewel de Wet arbeid en zorg rechtstreeks van toepassing is op de rechterlijke ambtenaren in opleiding, is er voor gekozen de verschillende verlofvormen, voorzover zij daarin nog niet voorkomen, op te nemen in de Wrra dan wel de bestaande vormen van verlof in de Wrra aan te vullen met bepalingen uit de Wet arbeid en zorg. Als reden hiervoor wordt in paragraaf 2 van de memorie van toelichting aangevoerd dat op deze wijze alle verlopen waarop een rechterlijk ambtenaar of rechterlijk ambtenaar in opleiding aanspraak kan maken in één regeling zijn opgenomen.*

*Een dergelijke herhaling van bepalingen acht de Raad onnodig en riskant. Onnodig, omdat de bepalingen van de Wet arbeid en zorg toepasselijk zijn. Riskant, omdat zo het risico gelopen wordt van onbedoelde verschillen tussen de Wet arbeid en zorg en de Wrra; dit risico treedt vooral op wanneer de Wet arbeid en zorg wordt gewijzigd.*

*Slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen kan het hier aangevoerde motief de voorgestelde handelwijze rechtvaardigen; doorgaans zal het beoogde doel kunnen worden bereikt door brochures uit te geven die alle van belang zijnde*

wettelijke bepalingen bevatten. In dit geval acht de Raad geen redenen aanwezig die zouden kunnen rechtvaardigen om van de hoofdregel af te wijken. De Raad wijst er nog op dat het gekozen uitgangspunt niet consequent is volgehouden, nu de bepalingen over de mogelijkheid tot loopbaanonderbreking – die ook voor rechterlijk ambtenaren gelden – niet in het voorstel zijn overgenomen. Daarom adviseert de Raad, het voorstel te beperken tot de bepalingen die aanvullingen op of afwijkingen van de Wet arbeid en zorg inhouden.

1. Met het onderhavige wetsvoorstel worden de in de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) opgenomen verlofartikelen aangepast in verband met de toepasselijkheid van de Wet arbeid en zorg ten aanzien van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding. Ondanks de rechtstreekse toepasselijkheid van de Wet arbeid en zorg was er in het onderhavige wetsvoorstel voor gekozen om de verschillende vormen van verlof voor rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding specifiek in de Wrra te regelen. Reden hiervoor was dat alle vormen van verlof waarop een rechterlijk ambtenaar of rechterlijk ambtenaar in opleiding aanspraak kan maken zo in één regeling zijn opgenomen. Niet alle thans al in de Wrra opgenomen verlofaanspraken zijn namelijk ook in de Wet arbeid en zorg geregeld; enkele verloven behoeven derhalve hoe dan ook regeling in de Wrra. Bovendien zal de Wrra met betrekking tot in de Wet arbeid en zorg geregelde verloven ten behoeve van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding verscheidene van laatstgenoemde wet afwijkende of die wet aanvullende bepalingen dienen te blijven bevatten. De Raad van State acht de bovenbedoelde keuze zowel onnodig als riskant en adviseert het wetsvoorstel te beperken tot de bepalingen die aanvullingen op of afwijkingen van de Wet arbeid en zorg inhouden. Dit advies van de Raad wordt gevolgd. Bij nader inzien ben ik namelijk van oordeel dat anders te veel onduidelijkheid ontstaat omtrent de basis van verlofaanspraken voor rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding. Ook vanwege het door de Raad genoemde risico van onbedoelde verschillen tussen de Wet arbeid en zorg en de Wrra verdient het alsnog de voorkeur om in de Wrra niet alle verlofvormen volledig te regelen. De voordelen van de aanvankelijk gemaakte keuze wegen hier naar mijn oordeel niet in voldoende mate tegen op. Daarom zijn in de nieuwe artikelen 34 tot en met 38 van de Wrra alleen nog de voor rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding geldende aanvullingen op en afwijkingen van de Wet arbeid en zorg geregeld en worden daarin geen reeds in de Wet arbeid en zorg opgenomen bepalingen herhaald. Voor enkele niet in laatstgenoemde wet geregelde verlofvormen (bijv. verlof tijdens ziekte, buitengewoon verlof van lange duur) blijft de Wrra nog wel een volledige regeling bevatten. Hierdoor verschilt het wetsvoorstel overigens materieel gezien niet van het aanvankelijke voorstel. De memorie van toelichting is in verband met het bovenstaande uiteraard ook aangepast. Zo wordt onder meer duidelijk tot uitdrukking gebracht dat de Wet arbeid en zorg voortaan voor het merendeel van de verlofaanspraken ten aanzien van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding de basis vormt.

2. In het voorgestelde artikel 34, eerste lid, onder a, en in de aanhef van het tweede lid, wordt de term «zwaarwegende persoonlijke omstandigheden» gehanteerd in plaats van de formulering «zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden» die in de Wet arbeid en zorg wordt gebruikt. De memorie van toelichting motiveert deze afwijking met de stelling dat het begrip «zwaarwegende persoonlijke omstandigheden» ruimer lijkt dan het begrip «zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden».<sup>1</sup> Deze benadering – wat er ook zij van de overtuigingskracht ervan – strookt niet met het in de memorie van toelichting aangekondigde voornemen aansluiting te zoeken bij de in het Arar doorgevoerde aanpassingen. Artikel 32b Arar gebruikt, onder verwijzing naar artikel 4:1, eerste lid, onder a, van de Wet arbeid en zorg, de formulering «zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden». Nu de uitdrukking «zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden» op vergelijkbare plaatsen in de wetgeving voorkomt, moet vanwege het belang van harmonisatie<sup>2</sup> daarvan hier niet worden afgeweken. De Raad adviseert de voorgenoemde aansluiting bij het Arar door te voeren.

<sup>1</sup> Artikelsgewijze toelichting: artikel I, onder C.

<sup>2</sup> Vergelijk aanwijzing 47 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

2. De Raad stelt terecht vast dat in het (aanvankelijk) voorgestelde artikel 34 van de Wrra een ander begrip («zwaarwegende persoonlijke omstandigheden») wordt gehanteerd dan in de artikelen 4:1 van de Wet arbeid en zorg en 32b van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) («zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden»). In de memorie van toelichting is als reden hiervoor gegeven dat de thans al in de Wrra gehanteerde term «zwaarwegende persoonlijke omstandigheden» ruimer lijkt dan de bovengenoemde in de Wet arbeid en zorg gebruikte term. Dat dit verschil uit een oogpunt van harmonisatie zonder meer ongewenst is, onderschrijf ik niet; er kunnen immers redenen zijn om bepalingen voor rechterlijke ambtenaren te laten afwijken van die voor bijvoorbeeld burgerlijke rijksambtenaren. Bij nader inzien acht ik de redengeving voor de afwijkende terminologie echter onvoldoende overtuigend. Daarom is in het nieuw voorgestelde artikel 34 van de Wrra niet meer een zodanige, van artikel 4:1 van de Wet arbeid en zorg afwijkende, bepaling opgenomen.

*3. Artikel 37, zesde lid, legt vast op welke wijze het ouderschapsverlof kan worden opgenomen. De onderdelen b, c en d zijn overgenomen uit artikel 6:2, vierde lid, van de Wet arbeid en zorg, terwijl onderdeel a is overgenomen uit de geldende redactie van artikel 37, vierde lid, Wrra. Dit laatste onderdeel voegt echter niets toe aan de onderdelen die ontleend zijn aan de Wet arbeid en zorg en kan daarom worden geschrapt. Daartoe adviseert de Raad.*

3. Het advies van de Raad van State, om in het voorgestelde artikel 37, zesde lid, van de Wrra, zoals dat komt te gelden vanaf 1 februari 2001 (artikel I, onderdeel G), onderdeel a te schrappen, wordt gevolgd. Dit onderdeel voegt bij nader inzien inderdaad niet iets toe aan de, aan artikel 6:2, vierde lid, van de Wet arbeid en zorg ontleende, onderdelen b, c en d van datzelfde artikellid.

*4. Artikel 37 Wrra is opnieuw vastgesteld «omwille van de leesbaarheid». Hoewel de verdeling van dat artikel over artikel I, onder G en H, de leesbaarheid niet bevordert is zij volgens de memorie van toelichting ingegeven door de noodzaak voor de onderdelen G en H verschillende inwerkingtredingstijdstippen te kiezen. Die noodzaak is gelegen in de afspraak welke is gemaakt in het sectoroverleg rechterlijke macht van 25 juni 2001 om de wijzigingen in het ouderschapsverlof, zoals die in het Arar zijn geregeld met ingang van 1 maart 2001, vanaf diezelfde datum voor de sector rechterlijke macht te laten gelden. Bij die afspraak lijkt echter geen rekening te zijn gehouden met het feit dat de bedoelde wijzigingen van het ouderschapsverlof in het Arar terugwerken tot 1 februari 2001.<sup>1</sup> Afgaande op het Arar zou het daarom voor de hand hebben gelegen in artikel IV te kiezen voor terugwerkende kracht tot 1 februari 2001 in plaats van terugwerkende kracht tot 1 maart 2001. De Raad adviseert tot aanpassing, althans tot een dragende motivering indien niet wordt gekozen voor terugwerkende kracht tot 1 februari 2001.*

4. Met dit wetsvoorstel is (onder meer) beoogd om aan artikel I, onderdeel G, waarin de in artikel 37 van de Wrra opgenomen bepalingen over ouderschapsverlof worden gewijzigd, terugwerkende kracht te verlenen tot en met het tijdstip met ingang waarvan de ARAR-bepalingen over datzelfde onderwerp zijn gewijzigd. De Raad van State merkt terecht op dat de wijziging van die ARAR-bepalingen, vanwege het Besluit van 16 februari 2001 houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement en enkele andere besluiten in verband met de formalisering van de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk 2000–2001 (Stb. 99), vanaf 1 februari 2001 werking heeft gekregen. Abusievelijk is er in het wetsvoorstel vanuit gegaan dat hiervan met ingang van 1 maart 2001 sprake is geweest. Dit wordt nu hersteld. In het voorgestelde artikel IV, onderdeel b, is aan de betrokken wijziging (artikel I, onderdelen G en I) terugwerkende kracht verleend tot en met 1 februari 2001. Ook artikel II is in verband met het voorgaande aangepast.

<sup>1</sup> Artikel XVIII, zesde lid, van het Besluit van 16 februari 2001 houdende wijziging van het Algemeen rijksambtenarenreglement en enkele andere besluiten in verband met de formalisering van de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk 2000–2001.

5. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het wetsvoorstel ook het herstel van een onjuiste verwijzing in artikel 20 van de Wrra mee te nemen en in de voorgestelde tekst van artikel 37 van de Wrra (artikel I, onderdeel G) een nieuw (abusievelijk achterwege gebleven) tweede lid in te voegen.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
P. van Dijk*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner