

Consultatie ontwerp BORO en wijzigingen Brra

Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.

Brief aan de minister van Veiligheid en Justitie
T.a.v. mr. Drs. A.G. van Dijk
Directeur wetgeving en juridische zaken
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: 24 september 2015
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
uw kenmerk 658830

Inhoud van de brief

Geachte mevrouw van Dijk,

Bij brief van 30 juni 2015 (kenmerk 658830) heeft u mij gevraagd om voor 30 augustus 2015 te adviseren over het Besluit opleiding rechters en officieren van justitie (BORO) en het Besluit tot wijziging van onder meer het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Brra) in verband met een herziening van de opleiding van rechters en officieren. Per mail d.d. 7 juli jl. aan de betrokken wetgevingsjuriste heb ik aangegeven dat deze termijn zal worden overschreden, ten gevolge van raadpleging van onder meer de presidenten van de gerechten en het College van Afgevaardigden, hetgeen met instemming is ontvangen.

De Raad, gehoord de gerechten, adviseert als volgt.

ADVIES

De voorgestelde wijzigingen in enkele Besluiten zijn voorafgegaan door het wetsvoorstel herziening opleiding rechters en officieren van justitie, waarover de Raad in 2014 heeft geadviseerd (UIT 8090 HRM&OO/LT). Dit wetsvoorstel en de onderhavige besluiten regelen de vernieuwde opleiding voor rechters en officieren van justitie, die de huidige opleidingstrajecten tot rechterlijk ambtenaar voor recent afgestudeerden, zij-instromers (juristen met ruime werkervaring) en interne doorstromers vervangt.

In het wetgevingsadvies merkt de Raad op dat in tegenstelling tot hetgeen de memorie van toelichting suggereert, de inhoudelijke onderwerpen die nu veelal in het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren (BORA) zijn geregeld, niet worden geregeld in het wetsvoorstel. Het betreft onder meer de duur en eventuele verlenging van de opleiding, aanstelling en benoeming, beoordeling, ontslag, opleidingslocatie en bezoldiging. Deze onderwerpen worden – voor zover nodig – in de voorliggende AMvB's geregeld. Zoals in



het wetgevingsadvies opgemerkt, is de selectie van rechters in opleiding (rio's) en officieren in opleiding (oio's) niet opgenomen in de AMvB's, nu deze onderwerpen juist door de Rechtspraak en het OM zelf worden geregeld.

In genoemd advies over het wetsvoorstel wordt van de zijde van de Raad de opnemingsgrond van een ontslaggrond in de Wvra voor de rio die tevens rechter-plaatsvervanger is, uit zijn ambt als rechterplaatsvervanger bepleit. Dit biedt de mogelijkheid om een rio die niet functioneert in de opleiding te kunnen ontslaan als rechter-plaatsvervanger. Hoewel deze wens niet is gehonoreerd, heeft de Raad er vertrouwen in dat in deze situatie de procureur-generaal bij de Hoge Raad de rio met succes bij de Hoge Raad kan voordragen voor ontslag als rechter-plaatsvervanger, wegens ongeschiktheid voor het vervullen van het ambt (anders dan door ziekte).

Bij het concept BORO wil de Raad ten aanzien van artikel 4 opmerken dat de redactie een lezing mogelijk maakt waarbij de Rechtspraak en het openbaar ministerie gezamenlijk een selectiecommissie hebben. Er zijn echter twee selectiecommissies in het nieuwe systeem; dat nu is juist een verschil met de vroegere selectie van de rechterlijke ambtenaren in opleiding (raio's). Deze onduidelijkheid is eenvoudig te verhelpen door het woord 'en' te vervangen door 'dan wel'.

De Raad merkt bij artikel 7 op dat de redactie van het eerste lid er in voorziet dat een verlenging van de opleiding ook kan plaatsvinden op het moment dat duidelijk is dat de rio of oio niet *kan voldoen* aan de eindtermen als gevolg van objectieve omstandigheden. Deze redactie biedt dus ruimte voor automatische verlenging van de opleidingsduur in geval van bijvoorbeeld buitengewoon verlof of zwangerschaps- en bevallingsverlof, op het moment dat het verlof in gaat, en komt daarmee tegemoet aan een wens vanuit de praktijk. Deze interpretatie zou overigens nog duidelijker blijken indien 'kan voldoen' wordt vervangen door 'zal kunnen voldoen'.

Artikel 10 ziet op de benoeming tot rechter of officier van justitie. Uitgangspunt hierbij is dat kandidaten minimaal zes jaar ervaring en/of opleiding hebben opgedaan alvorens deze benoeming kan plaatsvinden, waarvan in beginsel twee jaar ervaring buiten de rechterlijke organisatie. Het tweede lid van artikel 10 bevat nu de clausule dat hiervan alleen kan worden afgeweken indien zwaarwegende gronden hiertoe aanleiding geven. Hoewel de Raad het belang onderstreept van maatschappelijke betrokkenheid van rechters en dit een van de concrete manieren is om die te vergroten, acht de Raad dit een te beperkende formulering, bijvoorbeeld ten aanzien van een talent vanuit een gerecht. Liever zou de Raad geformuleerd zien dat 'in beginsel' minimaal twee jaar ervaring is opgedaan buiten de rechterlijke organisatie.

Bij de toelichting heeft de Raad een enkele nuanceringspunt. Op p. 6, 2e alinea wordt gesteld dat de stages voor alle categorieën instromers blijven bestaan. Een groot voordeel van de nieuwe initiële opleiding is echter juist dat de mogelijkheid om stage te lopen voor alle instromers, ook de ervaren zij-instromers, is geopend, waar die voorheen alleen voor raio's en interne doorstromers bestond. De laatste zin van dezelfde alinea wekt ten onrechte de indruk dat de *opleiding* slechts een beperkt deel uitmaakt van de vorming. Bedoeld is hier waarschijnlijk *het theoretische deel van de opleiding* dan wel de cursussen; de opleiding bestaat immers uit het brede samenspel van cursussen en praktijkervaring in het gerecht of parket.



Bij het concept tot wijziging van onder meer het Brra heeft de Raad vraagtekens bij de redactie van artikel 2 da nieuw, dat de tijdelijke benoeming regelt. Het tweede lid verwijst naar de vaststelling van de opleidingsduur in artikel 6 van het BORO. Dit artikel ziet echter op de prognose van de duur en niet expliciet op de vaststelling van de opleidingsduur. In uitzonderingsgevallen kan deze prognose nog worden gewijzigd in de voorfase van de opleiding. Niet geheel duidelijk is naar welke duur dan hier wordt verwezen.

Het derde lid van artikel 2da nieuw bepaalt dat de functionele autoriteit de periode van benoeming in tijdelijke dienst met de duur van een verlenging van de opleiding verlengt. Dit komt de Raad niet juist voor. De benoeming wordt verleend voor de duur van de opleiding. Indien de opleidingsduur wordt verlengd, volgt daaruit derhalve dat de benoemingsduur automatisch ook wordt verlengd. Een afzonderlijk besluit van de functionele autoriteit is hiervoor niet vereist en heeft als consequentie dat dit besluit aan bezwaar onderhevig is. Op deze wijze zou bij een succesvol bezwaar de benoemingsduur anders kunnen worden dan de opleidingsduur.

Overigens merkt de Raad op dat de koppeling van de benoemingsduur aan de opleidingsduur een technisch andere keus is dan in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt genoemd (p. 7).

Daarin wordt nog uitgegaan van een benoeming voor de duur van de prognose van de opleidingsduur plus een periode van een jaar om eventuele verlenging op te vangen. Deze constructie is niet nodig bij een rechtstreekse koppeling tussen opleidingsduur en benoemingsduur, mits de opleidingsduur expliciet eventuele verlengingen omvat en dus niet de oorspronkelijke prognose betreft. De Raad verwijst in dit kader nogmaals op de opmerking hierboven bij het tweede lid.

Een tweede punt naar aanleiding van de voorgenomen wijziging van onder meer het Brra betreft Artikel IV, wijziging van het Besluit College van Afgevaardigden. Het voorstel in het Besluit is om de twee leden die raio's zijn (artikel 2, eerste lid onder c) toe te voegen aan de leden die rechterlijk ambtenaar zijn. Het College zal dan bestaan uit vijftien rechterlijke ambtenaren en dertien gerechtsambtenaren. De verdeling over de ressorten in het tweede lid is echter niet aangepast, zodat onduidelijk is wie deze twee extra leden afvaardigt. Het vierde lid, dat dit nu voor de twee raio's bepaalt, wordt overigens niet geschrapt, hetgeen niet juist lijkt. Het heeft de voorkeur van de Raad, ook op advies van het College om de twee raio-leden te vervangen door twee leden die rio zijn.

Een laatste, meer algemene opmerking betreft tenslotte het overgangsrecht. De huidige rio's en oio's zijn aangesteld op basis van de Circulaire rechtspositie rechter-in-opleiding en officier-in-opleiding (kenmerk 451501) en hebben een aanstelling op basis van het ARAR. Deze rio's en oio's moeten van rechtswege overgaan naar het nieuwe rechtspositionele stelsel dat in deze voorgenomen Besluiten en het wetsvoorstel is neergelegd. Een dergelijke overgangsbepaling lijkt echter te ontbreken in het wetsvoorstel en de concept AMvB's.

Een aantal opmerkingen van meer technische en redactionele aard zijn reeds op ambtelijk niveau gemeld.

Hoogachtend, mr. F.C. Bakker, Voorzitter Raad voor de rechtspraak