

Vergaderjaar 2011–2012

32 550

Voorstel van wet van de leden Koşer Kaya en Van Hijum tot wijziging van de Ambtenarenwet en enige andere wetten in verband met het in overeenstemming brengen van de rechtspositie van ambtenaren met die van werknemers met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht (Wet normalisering rechtspositie ambtenaren)

Nr. 29

BRIEF VAN DE INDIENERS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag 4 juni 2012

Tijdens de voorzetting van de behandeling van bovengenoemd wetsvoorstel in eerste termijn op 30 mei jl. is door ons toegezegd schriftelijk nog enige nadere informatie te verstrekken. Daartoe merken wij het volgende op.

1

Aan de heer Ulenbelt hebben wij nadere informatie toegezegd met betrekking tot de vraag in hoeverre te verwachten is, dat kantonrechters, oordelend over de ontbinding van de arbeidsovereenkomst van ambtenaren, bovenop de boven- en na-wettelijke werkloosheidsuitkeringen van ambtenaren, nog een ontslagvergoeding zullen toekennen. Onze verwachting, dat dat vaak niet het geval zal zijn, baseren wij op de uitspraak van de kantonrechter in de Rechtbank Arnhem van 3 mei 2011, LJN-nummer BQ6897.

Een fictief voorbeeld, dat onze stellingname ook kan illustreren, is het volgende.

Stel, een rijksambtenaar van 55 jaar wordt wegens overtolligheid ontslagen.

Hij werkt al 30 jaar bij de overheid en heeft op grond van zijn feitelijke arbeidsjaren recht op een WW-uitkering van 30 maanden. Op het moment van zijn ontslag heeft hij een bezoldiging van 3000 euro per maand. Stel dat deze rijksambtenaar niet meer opnieuw aan het werk gaat, dan heeft hij op grond van het Besluit bovenwettelijke uitkeringen bij werkloosheid voor de sector Rijk gedurende maximaal 5 jaar na afloop van zijn WW nog recht op een aanvullende uitkering. De hoogte daarvan is 70 % van zijn laatstverdiende loon. Tellen we dat over al die jaren bij elkaar op, dan zou deze ambtenaar bovenop zijn WW-uitkering in totaal een bedrag ontvangen, dat ruw geschat kan worden op maximaal 126 000 euro.

Maximaal, want de uitkering (ook de bovenwettelijke) stopt bij tussen-tijdse werkhervatting.

Dit maximale bedrag kunnen we vergelijken met het bedrag dat deze ambtenaar als ontslagvergoeding van de kantonrechter zou kunnen ontvangen als bedrag ineens.

Dat komt dan op basis van de kantonrechtersformule uit op 30 maal 3000. Dat is 90 000 euro, zonder correctiefactor, dat ineens wordt uitbetaald. In bijzondere gevallen kan dit anders zijn, maar dan heeft de werkgever zich misdragen.

Maar als daar géén sprake van is, zal de kantonrechter waarschijnlijk niet nog eens een aanvullende vergoeding, laat staan de bovengenoemde 90 000 euro, toekennen bovenop de maximum 126 000 euro bovenwettelijke WW-uitkering, waarop de ontslagen ambtenaar via de bovenwettelijke WW recht heeft.

2

Mevrouw Van der Burg heeft gevraagd in welke gevallen sprake is van een verruiming of verenging van de rechten van ambtenaren, wanneer het Burgerlijk Wetboek op hen van toepassing is.

Wij hebben haar reeds geantwoord, dat het Burgerlijk Wetboek het karakter heeft van een minimum-regeling. Partijen kunnen erbovenuit gaan. En dat doen ze meestal ook, zowel in individuele als in collectieve arbeidsovereenkomsten.

Ambtelijke rechtspositieregelingen nemen nu de plaats in die in de private sector wordt ingenomen door het Burgerlijk Wetboek en een CAO tezamen.

Een uitputtend overzicht van de verschillen tussen het BW en de ambtelijke rechtspositieregelingen is niet te geven, omdat er nogal veel verschillende rechtspositieregelingen zijn.

Wel geven wij hieronder een overzicht geven van de belangrijkste punten waarop de rechtspositieregeling van de rijksambtenaren – het ARAR – verschilt van het BW.

Het past hierbij een onderscheid tussen:

- a. de gevallen waarin het ARAR echt strijdig is met het BW,
- b. de gevallen waarin rijksambtenaren aanspraken hebben die boven het minimum van het BW uitgaan,
- c. de gevallen waarin in het BW iets geregeld is, dan in het ARAR niet voor komt.

Ad a. Strijdigheid is er op de volgende punten.

1. Het *ontslagrecht*. (BW art. 7:667–686; BBA 1945 art. 6; ARAR art. 81, 95–99)
2. Het meenemen van *vakantie-uren* en de *verjaring* daarvan. Rijksambtenaren kunnen nu minder uren meenemen naar een volgend jaar, en dat ook nog voor een kortere periode.
Ook verjaren de bovenwettelijke *vakantie-uren* onder het BW pas na 5 jaar, terwijl rijksambtenaren hun vakantie-uren nu eerder kwijt zijn. (ARAR art. 23, lid 7; BW art. 7:642)
3. Het BW stelt striktere grenzen aan het opleggen van *boetes* aan werknemers. Daarover kunnen wel in de arbeidsovereenkomst nadere afspraken worden gemaakt. (BW art. 7:650; ARAR art. 81)
4. Het BW is iets gunstiger voor de ambtenaar die *schade* heeft veroorzaakt. In gevolge het ARAR kan hij verplicht worden tot vergoeding daarvan indien de schade aan hem is te wijten. Het BW eist opzet of bewuste roekeloosheid. (BW art. 7:661; ARAR art. 66)

Ad b. De belangrijkste aanspraken die boven het minimum van het BW uitgaan liggen op de volgende gebieden. In deze gevallen staat het BW toe, dat bij CAO afspraken worden gemaakt die boven het wettelijk minimum uitgaan.

1. Het *aantal vakantiedagen*. Het minimum aantal vakantiedagen zou in gevolge het BW voor rijksambtenaren neer komen op 144 uren per jaar. In gevolge het ARAR hebben ze nu 166 uren. (BW art. 7:634; ARAR art. 22)
2. De *doorbetaling van het loon bij ziekte*. Ingeval van ziekte moet de werkgever in gevolge het BW gedurende 2 jaar 70% van het maximum-dagloon doorbetalen. Het ARAR geeft een aanspraak op doorbetaling van 100% van de laatstverdiende bezoldiging gedurende het eerste ziektejaar en 70% gedurende het tweede ziektejaar. (BW art. 7:629; ARAR art. 37)

Ad c. Onderwerpen waarover het BW een regeling bevat, die in het ARAR ontbreekt. Deze bepalingen kunnen ons inziens zonder bezwaar van toepassing worden op arbeidsovereenkomsten met overheidswerkgevers

1. Het BW kent een *proeftijd* van twee maanden, waarbinnen de arbeidsovereenkomst door een van beide partijen zonder meer kan worden opgezegd. Het ARAR kent zo'n proeftijd niet. Het ARAR kent wel een aanstelling in tijdelijke dienst voor een proeftijd van ten hoogste twee jaar, maar die is anders van karakter dan de proeftijd van het BW. (BW art. 7:652; ARAR art. 6))
2. Het BW bevat een regeling over de *overgang* van een onderneming. De werknemer volgt dan zijn werk bij de nieuwe onderneming, met behoud van oude rechten. Deze bepalingen zullen waarschijnlijk niet relevant zijn bij reorganisaties binnen een ambtelijke dienst, maar wel bij privatiseringen en gemeentelijke herindelingen. (BW art. 7:662–666)
3. Het BW bevat een verplichting van de werkgever om aan de werknemer bij het einde van de arbeidsovereenkomst desgevraagd een *getuigschrift* uit te reiken. (BW art. 7:656)
4. Het BW bevat een bepaling over een concurrentiebeding. Wij gaan ervan uit, dat overheidswerkgevers daar niet snel aanleiding toe zullen zien. Helemaal uitgesloten achten wij het echter niet. Zou een overheidswerkgever echter een te ruim gebruik maken van deze mogelijkheid, dan bieden het tweede, derde en vierde lid van art. 7:653 ook aan ambtenaren de nodige bescherming. (BW art. 7:653)
5. Het BW bevat opzegverboden, die deels niet in het ARAR niet voorkomen. (BW art. 7:670–670a; ARAR art. 95, 98)

3

De heer Ulenbelt veronderstelde, dat het door ons genoemde aantal van 16 541 malen, dat in kantonrechter in 2010 werd benaderd voor een arbeidszaak, slechts betrekking zou hebben op ontslagzaken. Dat is niet juist. Het heeft mede betrekking op andere arbeidsgeschillen dan ontslag. Verzoeken om ontbinding van de arbeidsovereenkomst zijn niet in dit getal begrepen, omdat die vrijwel altijd geïnitieerd worden door de werkgever. Het ging immers om de mate waarin werknemers de kantonrechter benaderen, in vergelijking met de mate waarin ambtenaren dat doen bij de bestuursrechter.

De heer Heijnen vroeg naar aanleiding daarvan om gegevens met betrekking tot de mate waarin beroepen van ambtenaren door de bestuursrechter gegrond worden verklaard. Daarover hebben wij van de Raad voor de Rechtspraak gemiddelde cijfers over de jaren vanaf 2009 gekregen.

Daarin ligt het aantal malen dat de bestuursrechter is benaderd voor een ambtenarenzaak – 2650 – iets hoger dan het door mij in eerste termijn genoemde getal met betrekking tot 2010 (2509).

Op dit aantal van 2650 breng ik in mindering die zaken die vereenvoudigd of met een voorlopige voorziening worden afgedaan (300) en de zaken die worden ingetrokken (850).

Daaruit resulteert, dat gemiddeld in ongeveer 1500 zaken door de bestuursrechter in eerste aanleg uitspraak wordt gedaan.

Daarvan wordt in ongeveer 550 zaken de ambtenaar geheel of gedeeltelijk in het gelijk gesteld.

Na hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep gaan er daar weer 80 vanaf, maar komen er ook 250 bij.

Uiteindelijk wordt dus in iets minder dan de helft van het aantal zaken, 720 keer, de ambtenaar geheel of gedeeltelijk in het gelijk gesteld.

Wij vertrouwen met het vorenstaande de Kamer voldoende te hebben ingelicht.

Koşer Kaya
Van Hijum