

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

Op 4 februari 2014 is het wetsvoorstel 'wet normalisering ambtenaren' goedgekeurd door de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel ligt nu ter goedkeuring bij de Eerste Kamer.

Naar alle waarschijnlijkheid zal deze wet in werking moeten treden per 1 januari 2017. Maar waarom wordt de rechtspositie van de ambtenaren eigenlijk genormaliseerd? En wat zijn de consequenties daarvan? En welk probleem wordt hiermee nu eigenlijk opgelost, zoals de Raad van State zich eveneens – *terecht?* – afvraagt.

Het huidige ambtenarenrecht

Het ambtenarenrecht regelt de verhouding tussen de ambtenaar en de overheid. De ambtenarenwet is de overkoepelende wet met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden van de ambtenaren. Decentrale afspraken worden neergelegd in de diverse rechtspositieregelingen. De overheid regelt haar arbeidsrelatie met de ambtenaar middels een eenzijdige, publiekrechtelijke aanstelling en een eenzijdige vaststelling van de arbeidsvoorwaarden.

Conform artikel 1:3 van de Awb is iedere schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, gericht op rechtsgevolg, een besluit vatbaar voor bezwaar (en beroep). Een ambtenaar kan dus achteraf, na het intreden van het rechtsgevolg (dus na inwerkingtreding van het besluit) rechtsbescherming zoeken middels het aantekenen van bezwaar, beroep en hoger beroep. Deze rechtsmiddelen zijn neergelegd in de Awb.

Waarom wordt het ambtenarenrecht gewijzigd?

Het huidige systeem van het ambtenarenrecht, dat tegen vrijwel alle besluiten én feitelijk handelen van de overheid rechtsbescherming kan worden aangewend heeft als gevolg dat wanneer een ambtenaar in bezwaar, beroep of hoger beroep in het gelijk wordt gesteld, het geschil daarmee vaak niet wordt opgelost. De overheid dient in veel gevallen immers een nieuw besluit te nemen dat wederom vatbaar is voor bezwaar en beroep.

Hierdoor zou een te sterke focus op de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van de ambtenaar zijn ontstaan. Hetgeen weer zou leiden tot een significante vermindering van de transparantie, flexibiliteit en slagvaardigheid van de overheid, aldus deze overheid. Denk maar eens aan al die kosten die hiermee gemoeid zijn en de overdaad aan procedures! Bovendien zou een te groot verschil zijn ontstaan tussen de positie van een werknemer in de publieke sector en de private sector.

Welke wijzigingen worden – naar alle waarschijnlijkheid – doorgevoerd?

Belangrijk is dat het wetsvoorstel ziet op de normalisering van de rechtspositie van de ambtenaar en niet op het afschaffen van de ambtenarenstatus. De Ambtenarenwet blijft bestaan!

De wijzigingen zien met name op de formele kant van de rechtspositie van de ambtenaar (bijv. de arbeidsovereenkomst, civiele rechter, CAO) en voorsnog niet op de materiële kant (bijv. salaris, verlofdagen en bovenwettelijke uitkeringen).

De definitie van een ambtenaar zal in de Ambtenarenwet worden gewijzigd. De nieuwe definitie van ambtenaar wordt: "*degene die een arbeidsovereenkomst heeft met een overheidswerkgever*". Een arbeidsovereenkomst is tweezijdig en op deze arbeidsrelatie is het civiele recht (boek 7, titel 10 Burgerlijk Wetboek) van toepassing.

Uitzondering: Politieke ambtsdragers, rechterlijke ambtenaren, leden van de hoge colleges van staat, alle ambtenaren van het ministerie van Defensie en alle politieambtenaren. Zij zijn geen ambtenaren meer in de zin van de Ambtenarenwet. Hun status en rechtspositie blijft gehandhaafd, maar zij zijn 'formeel' geen ambtenaar meer. Zij hebben geen arbeidsovereenkomst met de overheidswerkgever, maar nog steeds een aanstelling.

Consequenties

- De aanstelling van de ambtenaar wordt op de dag dat de wet in werking treedt van rechtswege omgezet naar een arbeidsovereenkomst.
- Tegen de omzetting kan geen bezwaar worden gemaakt.
- Voor besluiten en handelingen die bekend zijn gemaakt voordat de wet in werking is getreden, blijft het oude ambtenarenrecht (Awb) van toepassing (overgangsrecht).
- Geen mogelijkheid tot bestuursrechtelijk bezwaar, maar vaak wel civielrechtelijk bezwaar. Deze mogelijkheid zal onder het kopje 'geschillenregeling' beschreven moeten staan in de van toepassing zijnde CAO.

Opmerkelijk

Op 1 juli 2015 zal in werking treden de wet werk en zekerheid, waardoor alle werknemers met een arbeidsovereenkomst – *in tegenstelling tot nu* – de mogelijkheid hebben om tegen een ontslag zowel beroep als cassatie aan te tekenen.

Bij het totstandkomen van het wetsvoorstel normalisering rechtspositie ambtenaren lijken de initiatiefnemers zich niet bewust te zijn geweest van deze wijzigingen in het arbeidsrecht, die

medewerkers met een arbeidsovereenkomst bijna net zoveel ontslagbescherming biedt als waar men bij ambtenaren juist net vanaf wilde.

De mede gehoopte kostenbesparingen worden hiermee naar alle waarschijnlijkheid juist niet gerealiseerd. Zodat de vraag van de Raad van State in haar advies over het wetsvoorstel normalisering rechtspositie ambtenaren terecht lijkt te zijn: *Welk probleem wordt hiermee nu opgelost?*

2 oktober 2014

Anne Schat
Janine Keulers