

Nr. 1 De jurisprudentie van het eerste jaar Wnra

Door mr. drs. L.H. Janssen¹

Op 1 januari 2020 was het eindelijk zover. De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) is van kracht geworden. Voor de meeste ambtenaren betekent dit dat zij niet langer een ambtelijke aanstelling hebben, maar een civielrechtelijke arbeidsovereenkomst. Ook worden geschillen tussen de meeste ambtenaren en hun werkgevers niet meer door de bestuursrechter beslecht, maar door de civiele rechter.

In dit artikel worden de in 2020 gepubliceerde arbeidsrechtelijke uitspraken in ambtenarenzaken besproken.² Het artikel is geen bloemlezing, maar geeft een overzicht van de rechtspraak in het eerste jaar van de Wnra. Als er in een uitspraak noemenswaardige overwegingen staan, worden die besproken. Om de omvang van dit artikel enigszins behapbaar te houden, worden niet alle uitspraken uitgebreid behandeld. Hoewel het nog wat vroeg is, kunnen na één jaar Wnra enkele voorzichtige conclusies worden getrokken.

1. Minder procedures

Wat opvalt, is dat er in 2020 minder is geprocedeerd. Uit een snelle blik op www.rechtspraak.nl blijkt dat er in 2019 door de rechtbanken (sector Bestuursrecht) in totaal 626 ambtenarenrechtelijke uitspraken zijn gedaan. Daarvan zijn er 121 gepubliceerd. De Centrale Raad van Beroep heeft in 2019 in totaal 266 ambtenarenrechtelijke uitspraken gedaan, waarvan er 261 zijn gepubliceerd.

In 2020 zijn er door de rechtbanken een stuk minder ambtenarenrechtelijke uitspraken gedaan, namelijk 449. Daarvan zijn er 209 gepubliceerd. Het betreft zaken van militairen en politieagenten, maar ook procedures waarin een besluit wordt aangevochten dat voor 1 januari 2020 is genomen. Het aantal ambtenarenrechtelijke uitspraken van de Centrale Raad van Beroep is ongeveer gelijk gebleven in 2020. Het gaat om 261 uitspraken, die allemaal zijn gepubliceerd.

Een deel van de terugloop aan ambtenarenrechtelijke uitspraken door de rechtbanken is het gevolg van de coronapandemie. De behandeling van tal van zaken is immers uitgesteld. Een andere logische verklaring is de inwerkingtreding van de Wnra. Geschillen in de ambtelijke werksfeer vallen immers voor een groot gedeelte niet meer onder het ambtenarenrecht, maar onder het arbeidsrecht.

Als de arbeidsrechtelijke uitspraken met betrekking tot ambtenaren worden gezien, blijkt dat er slechts 38 uitspraken van de rechtbanken zijn gepubliceerd. Gepubliceerde uitspraken van de gerechtshoven zijn er überhaupt niet. Er lijkt dus sprake van een behoorlijke terugloop aan procedures. Mogelijk is dit het gevolg van de overgang van het ambtenarenrecht naar het arbeidsrecht.

Voor ambtenaren is er minder noodzaak om te procederen. In de arbeidsrelatie worden immers geen bestuursrechtelijke besluiten meer genomen. Ambtenaren hoeven niet langer alle beslissingen waarmee zij het oneens zijn aan te vechten, omdat deze niet meer automatisch na zes weken in rechte vast komen te staan. Procedures over een (onvoldoende) beoordeling of een schriftelijke waarschuwing zullen dan ook niet snel meer voorkomen.

Een andere mogelijke verklaring voor de terugloop aan procedures is dat er bij overheidswerkgevers weinig animo voor procederen bestaat, of dat met eventuele procedures wordt gewacht (tot na de coronapandemie). Van belang daarbij is dat als er sprake is van een ontslagzaak, het vanaf 1 januari 2020 de werkgever is die zich tot de rechter moet wenden om de arbeidsverhouding te beëindigen, terwijl het voorheen de werknemer was die een beslissing op bezwaar moest aanvechten. Een heel andere mogelijke

1 Mr. drs. L.H. (Luc) Janssen is werkzaam bij Capra Advocaten.

2 Getracht is zo volledig mogelijk te zijn, maar niet is uit te sluiten dat er jurisprudentie is gemist.

verklaring is dat er vanwege het vele thuiswerken minder conflicten op de werkvloer zijn of dat minder zicht is op disfunctioneren, waardoor ontslagprocedures uitblijven.

2. Valse start

De eerste uitspraak waarin door een kantonrechter werd geoordeeld dat de arbeidsovereenkomst met een ambtenaar moest worden ontbonden, hoort eigenlijk niet in dit artikel thuis. Het ging namelijk om een hoogleraar van de Rijksuniversiteit Groningen die vanwege ernstig verwijtbaar handelen was ontslagen, en die was – anders dan de kantonrechter dacht – per 1 januari 2020 geen ambtenaar meer.³ Toch is de uitspraak interessant, omdat de kantonrechter heeft geoordeeld dat de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep relevant blijft voor ambtenaren, en dus een rol kan spelen in het civiele arbeidsrecht.⁴

Het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden heeft de misser van de kantonrechter rechtgezet: de hoogleraar is geen ambtenaar.⁵ Het oordeel van de kantonrechter dat de CRvB-jurisprudentie van belang kan zijn, blijft echter overeind. Het hof heeft namelijk overwogen dat de verwijzing van de kantonrechter naar de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep relevant is, omdat de gedragingen die ten grondslag lagen aan het ontslag van de hoogleraar hadden plaatsgevonden in de periode dat hij nog ambtenaar was. Daaraan heeft het hof toegevoegd dat er geen reden is om niet-ambtenaren in soortgelijke situaties anders te behandelen. In dat kader heeft het hof verwezen naar arbeidsrechtelijke jurisprudentie, hetgeen mijns inziens onderstreept dat de verwijzing naar ambtenarenrechtelijke jurisprudentie in dit geval overbodig was.

Overigens komt het hof tot hetzelfde oordeel als de kantonrechter: er is sprake van ernstig verwijtbaar handelen. Anders dan de kantonrechter heeft het hof de hoogleraar desalniettemin een gedeeltelijke transitievergoeding toegekend.

3. Ontbinding vanwege verwijtbaar handelen

De meeste uitspraken draaien om de vraag of een werknemer zich al dan niet schuldig heeft gemaakt aan (ernstig) verwijtbaar handelen. Van de 22 ontbindingsverzoeken die (primair) gebaseerd waren op e-grond, zijn er tien toegewezen, en twaalf afgewezen.

Verzoek toegewezen

De meest duidelijke vorm van verwijtbaar handelen betreft de uitvoerend technisch medewerker van de gemeente Hardinxveld-Giessendam die een hennepkwekerij in zijn schuur had, terwijl hij wist dat dit door zijn werkgever niet was toegestaan.⁶ De arbeidsovereenkomst is ontbonden en de ambtenaar wordt aanspraak op een transitievergoeding ontzegd.

De handhaver van de gemeente Amsterdam heeft ernstig verwijtbaar gehandeld, doordat hij onder andere tijdens werktijd afwezig is geweest, dienstvoertuigen voor zichzelf heeft gebruikt en deze ten onrechte met ontheffing heeft geparkeerd, heeft geritseld met voetbal- en festivalkaartjes, cadeautjes heeft aanvaard en onheuse uitlatingen op Facebook heeft geplaatst.⁷ Vanwege het lange dienstverband heeft de kantonrechter desalniettemin een gedeeltelijke transitievergoeding toegekend.

3 Rb. Noord-Nederland 26 maart 2020, ECLI:NL:RBNNE:2020:1406.

4 L.H. Janssen, 'CRvB-jurisprudentie blijft relevant voor ambtenaren', *TAR* 2020/46, p. 185-189. Zie ook B. Barentsen, 'Zijn ambtenaren bijzonder of normaal?', *TRA* 2020/43, p. 11-15; *JIN* 2020/75, m.nt. E. Wies en D.R. Stolwijk.

5 Hof Arnhem-Leeuwarden 3 november 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:9060. Zie *TAR* 2021/11.

6 Rb. Rotterdam 3 juli 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6327.

7 Rb. Amsterdam 21 juli 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:3903.

De arbeidsovereenkomsten van de echtgenoten die beiden als gevangenisbewaarder werkten zijn op de e-grond ontbonden, zonder toekenning van een transitievergoeding, omdat zij in de privésfeer contacten hebben onderhouden met iemand uit het criminele circuit die aan hen drugs leverde en waarvan het aannemelijk was dat ze hem in de werkomgeving konden tegenkomen.⁸ Ook de medewerker van een penitentiaire inrichting die geweld heeft gebruikt tegen een gedetineerde zonder dat daarvoor een legitieme reden bestond, heeft ernstig verwijtbaar gehandeld.⁹ De arbeidsovereenkomst wordt ontbonden, zonder toekenning van een transitievergoeding. Hetzelfde geldt voor de medewerker van het Ministerie van Financiën die informatie heeft doorgespeeld aan criminelen voor de smokkel van verdovende middelen, en die wegens onder andere deelname aan een criminele organisatie is veroordeeld tot een gevangenisstraf van vier jaar.¹⁰

De operationeel manager van de administratie bij het Openbaar Ministerie die samen met haar dochter en haar vriend in Duitsland is aangehouden in een auto waarin twee kilo cocaïne, zes kilo amfetamine en 10.000 xtc-pillen werden aangetroffen, heeft zich schuldig gemaakt aan verwijtbaar handelen.¹¹ De kantonrechter heeft geoordeeld dat er geen sprake is van ernstig verwijtbaar handelen, omdat niet vaststaat dat de operationeel manager wist dat er drugs in de auto lagen. De operationeel manager maakt derhalve aanspraak op een transitievergoeding.

De medior penitentiair inrichtingswerker die na een schietoefening kogels mee naar huis heeft genomen, heeft verwijtbaar gehandeld. Omdat niet vaststaat dat er sprake is geweest van opzet, en omdat niet is gebleken dat de ambtenaar kwade bedoelingen had met de munitie, is er geen sprake van ernstige verwijtbaarheid en maakt hij aanspraak op een transitievergoeding.¹²

De senior teamleider van het cluster stadsbeheer van de gemeente Rotterdam heeft verwijtbaar gehandeld door aan een collega, die tevens de dochter is van een goede vriend, onbevoegd toestemming te geven om naar eigen inzicht gebruik te maken van een dienstauto en tankpas.¹³ De kantonrechter heeft overwogen dat er sprake is van een eenmalige, maar ernstige misstap. De senior teamleider kan desalniettemin aanspraak maken op een gedeeltelijke transitievergoeding.

De medewerker van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, die zich bezighoudt met het vervoer van arrestanten, gedetineerden en vreemdelingen heeft verwijtbaar gehandeld door in privétijd onder invloed van (hard)drugs een auto te besturen.¹⁴ De ambtenaar is aangehouden, zijn rijbewijs is ingevorderd en hij wordt strafrechtelijk vervolgd. Het handelen is in strijd met de gedragsregels en de voorbeeldfunctie die de ambtenaar heeft, maar is niet dusdanig ernstig dat hij geen aanspraak kan maken op een transitievergoeding. In dat verband heeft de kantonrechter meegewogen dat er sprake is van een eenmalige misstap, en dat de ambtenaar direct melding heeft gemaakt bij zijn leidinggevende en spijt heeft betuigd.

De senior complexbeveiliging van een penitentiaire inrichting heeft ernstig verwijtbaar gehandeld door te verzwijgen dat hij ten tijde van de coronapandemie is afgereisd naar een land waarvoor code oranje geldt.¹⁵ Toen de werknemer daarnaar is gevraagd, heeft hij tegen zijn werkgever gelogen en heeft hij een vervalst reisdocument overgelegd. De kantonrechter heeft geoordeeld dat de ambtenaar in strijd heeft gehandeld met de geldende gedragscodes en kernwaarden. De persoonlijke omstandigheden van de

8 Rb. Midden-Nederland 4 augustus 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:3306; 3307.

9 Rb. Limburg 28 oktober 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:8424.

10 Rb. Den Haag 10 juni 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:5446.

11 Rb. Rotterdam 17 augustus 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:7219.

12 Rb. Rotterdam 31 augustus 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:9568.

13 Rb. Rotterdam 13 oktober 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:9495.

14 Rb. Midden-Nederland 15 december 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:5510. Zie TAR 2021/12.

15 Rb. Overijssel 21 december 2020, ECLI:NL:RBOVE:2020:4497. Zie TAR 2021/14.

ambtenaar wegen niet op tegen het ernstige plichtsverzuim waarvan sprake is. Hij kan derhalve geen aanspraak maken op een transitievergoeding.

Verzoek afgewezen

Uiteraard werden niet alle ontbindingsverzoeken toegewezen. De arbeidsovereenkomsten van een medior complexbeveiligder, twee senior complexbeveiligers en een senior penitentiair inrichtingswerker, werkzaam bij de Penitentiare Inrichting Rotterdam, zijn niet door de kantonrechter ontbonden.¹⁶ De collega's van de zwaar beveiligde inrichting met terroristenafdeling, hadden volgens de werkgever ernstig verwijtbaar gehandeld. Onder andere hebben zij tijdens de nachtdienst niet het gebruikelijke uniform gedragen, hebben ze de tussendeuren opgehouden door tussen de deuren voorwerpen te plaatsen, en hebben ze de sluiswerking van de deuren opgeheven. Ook hebben ze in strijd met de regels collega's alleen gelaten in de centrale meldkamer en zijn nachtrondes alleen gelopen. Tot slot hebben de collega's pizza laten bezorgen, waarvoor zij in strijd met de regels de buitendeur hebben geopend, en is de afgeleverde pizzadoos niet gecontroleerd op verboden voorwerpen.

De kantonrechter heeft begrip voor het standpunt van de werkgever, maar wijst uitdrukkelijk op de verantwoordelijkheid van de werkgever. Deze had ervoor dienen te waken dat ervaren medewerkers routinematig te werk gaan, waardoor er te los met veiligheidsvoorschriften wordt omgegaan. De kantonrechter heeft geoordeeld dat de werkgever de aan de medewerkers verweten gedragingen af had kunnen doen met een andere, lichtere sanctie, zoals een schriftelijke (laatste) waarschuwing of een andere disciplinaire maatregel. Daarbij had de werkgever het (sanctie)beleid nog eens uitdrukkelijk uiteen kunnen zetten.

Het verzoek tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst van de Key Accountmanager van het Kadaster is door de kantonrechter afgewezen, omdat niet is gebleken dat haar verklaringen over het privégebruik van de leaseauto en NS Businesscard (door haar dochter) ongeloofwaardig of inconsistent zijn.¹⁷ De ambtenaar kan worden verweten dat zij onvoldoende toezicht heeft gehouden op de aan haar beschikbaar gestelde treinkaart, maar er is geen sprake van zodanig verwijtbaar handelen dat de arbeidsovereenkomst niet kan voortduren. Voorts is er geen sprake van een verstoorde arbeidsverhouding.

Ook is het ontbindingsverzoek afgewezen dat betrekking had op de arbeidsovereenkomst van een medewerker van de penitentiare inrichting in Roermond, die ten onrechte reisdeclaraties had ingediend.¹⁸ De kantonrechter heeft onder meer overwogen dat het de vraag is in hoeverre de ambtenaar een verwijt kan worden gemaakt, omdat een leidinggevende (die tot op grote hoogte valt te vereenzelvigen met het begrip werkgever) een foutieve handelwijze heeft voorgesteld.

De ontbindingsverzoeken die zijn gedaan tegen de achtergrond van een ontslag op staande voet, zijn allemaal afgewezen. Zo hebben drie boa's van de gemeente Sittard-Geleen en hun gedetacheerde collega van de gemeente Maastricht niet verwijtbaar gehandeld door in een WhatsAppgroep onbehoorlijke uitlatingen te doen over hun collega's en leidinggevendenden.¹⁹ De kantonrechter heeft geoordeeld dat de grove uitlatingen niet in het openbaar zijn gedaan, maar in de beslotenheid van een WhatsAppgroep. De uitlatingen waren dan ook privé. Dat neemt niet weg dat het doen van dergelijke uitlatingen als zodanig strijdig is met de voor ambtenaren geldende integriteitseisen. Het aan de boa's verleende ontslag op staande voet is echter een te zware straf, en ook het ontbindingsverzoek van de gemeenten wordt afgewezen. Daarbij heeft de kantonrechter de ernstige gevolgen van een dergelijk ontslag voor de ambtenaren en hun gezinnen meegewogen. Ook is van belang dat de kwestie breed is uitgemeten in de lokale media.

16 Rb. Rotterdam 11 augustus 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:7329; 7330; 7331; 7332.

17 Rb. Gelderland 17 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3594.

18 Rb. Limburg 30 juli 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:5627.

19 Rb. Limburg 2 december 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:9473; 9474; 9475; 9476. Zie TAR 2020/155.

Het ontslag op staande voet van de ambtenaar van de gemeente Amsterdam die naast zijn werk bij de gemeente een taxibedrijf heeft en een uitkering op grond van de Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers (TOZO) had aangevraagd, heeft geen stand gehouden.²⁰ Hoewel is komen vast te staan dat de ambtenaar de vragen ten behoeve van de TOZO-uitkering onjuist heeft beantwoord, levert dit geen verwijtbaar handelen op. De kantonrechter heeft overwogen dat de ambtenaar niet bewust of opzettelijk verkeerde antwoorden heeft ingevuld, en volgt de ambtenaar in zijn stelling dat hij nooit de intentie had om een uitkering te verkrijgen waar hij geen recht op had. Omdat de gemeente aan het ontbindingsverzoek dezelfde feiten ten grondslag heeft gelegd, wordt dat afgewezen. De werkgever had in dit geval volgens de kantonrechter kunnen volstaan met het geven van een waarschuwing.

Ook het ontslag op staande voet van de werknemer die na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd IT-projecten uitvoert voor het ambtelijke samenwerkingsverband van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo, houdt geen stand.²¹ De ambtenaar werd verweten dat hij bepaalde facturen niet of onvoldoende had gecontroleerd, waardoor incorrecte facturen zijn betaald en de werkgever schade heeft geleden. De kantonrechter heeft echter geoordeeld dat het niet vaststaat dat de werknemer wetenschap heeft gehad van de onjuiste facturen. Duidelijk is dat hij zichzelf niet heeft bevoordeeld. Interessant is dat de kantonrechter onomwonden heeft geoordeeld dat de werkgever op procedureel vlak de nodige steken heeft laten vallen. Zo is de onderzoeksperiode van bijna drie maanden erg lang geweest, waardoor het twijfelachtig is of aan de onverwijldheidseis is voldaan. De ambtenaar krijgt een vergoeding, omdat onregelmatig is opgezegd. Daarnaast ontvangt hij een billijke vergoeding van € 30.000 bruto, en dient de werkgever een mededeling op intranet te plaatsen om hem te rehabiliteren.

4. Ontbinding vanwege wanprestatie

Bijzonder interessant is de uitspraak omtrent de medewerker stadsbedrijf van de gemeente Maassluis, met name omdat de uitspraak direct samenhangt met de Wnra.²² De ambtenaar, die onder andere de gemeentelijke afvalbakken moest legen, heeft softdrugs aan een collega verkocht en spullen meegenomen die als grofvuil aan straat stonden. Eind 2019 heeft het college van b&w de ambtenaar daarvoor strafontslag verleend. Voor het geval het strafontslag geen stand zou houden, heeft de gemeente in 2020 verzocht om ontbinding van de arbeidsovereenkomst. De kantonrechter heeft overwogen dat de gemeente strikte integriteitseisen hanteert, hetgeen van de gemeente mag worden verwacht gezien haar rol en verantwoordelijkheid als lokale overheid. De ambtenaar heeft zich zodanig ernstig misdragen dat het dienstverband niet kan voortduren. Dit leidt tot de unieke situatie dat de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 7:686 BW wordt ontbonden, voor het geval het dienstverband niet is geëindigd als gevolg van het strafontslagbesluit.

5. Overige ontbindingsgronden

Naast de ontbindingsverzoeken vanwege verwijtbaar handelen en het voorwaardelijke ontbindingsverzoek, is drie keer verzocht om ontbinding van de arbeidsovereenkomst vanwege een verstoorde arbeidsverhouding.

Het ontbindingsverzoek ten aanzien van de arbeidsovereenkomst van een medewerker klantcontactcentrum bij een gemeente is afgewezen, omdat er sprake is van een opzegverbod tijdens ziekte.²³ Twee keer is een ontbindingsverzoek toegewezen, onder toekenning van een transitievergoeding. Opgemerkt wordt dat het gegeven dat de jurist van het Bureau Financieel Toezicht, een publiekrechtelijke rechtspersoon die onder meer toezicht houdt op het werk van notarissen en gerechtsdeurwaarders, sinds 1 januari 2020 geen ambtelijke aanstelling meer heeft, niet wil zeggen dat het een voormalig ambtenaar betreft (zoals in de

20 Rb. Amsterdam 26 oktober 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:5156. Zie TAR 2020/138.

21 Rb. Noord-Holland 26 oktober 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:8982. Zie TAR 2020/160.

22 Rb. Rotterdam 4 augustus 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:12585.

23 Rb. Midden-Nederland 20 november 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:5108. Zie TAR 2021/15.

inhoudsindicatie bij de uitspraak staat).²⁴ Ook na de inwerkingtreding van de Wnra is de jurist namelijk aan te merken als ambtenaar in de zin van artikel 1 van de Ambtenarenwet 2017.

Noemenswaardig is dat het verzoek van de ambtenaar van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot vernietiging van het besluit op grond waarvan zij studiekosten moet terugbetalen, door de kantonrechter is afgewezen.²⁵ Het betreft namelijk een besluit van voor de inwerkingtreding van de Wnra, en daarop blijft de Awb (inclusief de mogelijkheden van bezwaar en beroep) van toepassing.

6. Ontslag op staande voet

Vijf keer is een ontslag op staande voet dat door de werknemer is aangevochten, in stand gebleven. Dat was het geval ten aanzien van een ambtenaar van Rijkswaterstaat, die betrokken was bij meerdere hennepplantages en daarvoor in België was veroordeeld.²⁶ Ook de gemeentebambtenaar die nevenwerkzaamheden uitvoerde welke hij niet vooraf had gemeld en waarover hij in gesprekken niet open en transparant had verklaard, is terecht op staande voet ontslagen.²⁷

Ook de forensisch therapeutisch werker die tijdens zijn werk in de penitentiaire inrichting in Zutphen amfetamine in zijn tas had, is terecht op staande voet ontslagen.²⁸ De kantonrechter heeft geoordeeld dat het binnenbrengen van drugs in een setting met drugsverslaafden raakt aan de kern van de integriteit die bij zijn functie hoort en volstrekt onacceptabel is.

De gemeente Den Haag heeft een controller terecht op staande voet ontslagen.²⁹ De ambtenaar heeft onder valse voorwendselen ervoor zorggedragen dat verschillende valse facturen zijn gemaakt, ingediend en betaald door de gemeente, terwijl daar geen (volledige) prestatie tegenover stond. In totaal heeft de gemeente een bedrag van € 1,7 miljoen (onverschuldigd) aan bedrijven betaald.

Tot slot heeft de gemeente Nijmegen een trouwambtenaar terecht op staande voet ontslagen, omdat zij zich – ondanks dat ze gewaarschuwd was zulks niet te doen – op Facebook en in de lokale media negatief heeft uitgelaten over het in haar ogen onverantwoorde coronabeleid bij huwelijksvoltrekkingen.³⁰

7. Andere kwesties

De arbeidsrechtelijke uitspraken omtrent ambtenaren hebben tot nu toe veelal betrekking op ontslagzaken. Over typische ambtenarenrechtelijke onderwerpen, zoals de (onvoldoende) beoordeling, wordt niet bij de civiele rechter geprocedeerd. Uitspraken waar ambtenaren bij betrokken waren over veel voorkomende arbeidsrechtelijke thema's, zoals de ketenregeling of de aanzegverplichting, zijn er niet of zijn niet gepubliceerd.

Een kwestie waarbij de ambtelijke omgeving niet of nauwelijks een rol heeft gespeeld, betreft de uitspraak in kort geding van de Rechtbank Limburg, waarin is bepaald dat een arbeidsongeschikte ambtenaar niet toegelaten hoeft te worden tot de digitale werkomgeving, zolang de re-integratie nog niet is opgestart.³¹

24 Rb. Gelderland 4 november 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:5980.

25 Rb. Den Haag 6 augustus 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:8305.

26 Rb. Limburg 27 mei 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:5624.

27 Rb. Midden-Nederland 10 december 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:5420.

28 Rb. Midden-Nederland 18 december 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:5771.

29 Rb. Den Haag 1 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6156. Zie TAR 2020/91.

30 Rb. Gelderland 17 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3599. Zie TAR 2020/93.

31 Rb. Limburg 25 mei 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:3758.

Het verzoek om toekenning van een billijke vergoeding van een medewerkster van de Belastingdienst, waarvan de werkgever de arbeidsovereenkomst met toestemming van UWV had opgezegd wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, is afgewezen.³² Voor de overheidswerkgever was het aanvragen van een ontslagvergunning bij UWV nieuw. Net zoals het opzeggen van de arbeidsovereenkomst, het toekennen van de transitievergoeding en het geconfronteerd worden met de vordering tot toekenning van een billijke vergoeding. Voor de arbeidsjurist betreft het echter een doodnormale uitspraak.

Een aantal uitspraken heeft wel een directe link met de Wnra. De werknemer van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, van wie de plaatsing in de functie van afdelingshoofd eenzijdig is beëindigd, heeft middels een kort geding succesvol een wedertewerkstelling gevorderd.³³ De kantonrechter heeft in de beschikking een les 'arbeidsrecht voor overheidswerkgevers' gegeven, met als belangrijkste conclusie dat naar burgerlijk recht een eenzijdige wijziging van een tussen partijen gesloten overeenkomst niet mogelijk is, tenzij dat vooraf is overeengekomen en de werkgever een zwaarwichtig belang heeft. Ook heeft de kantonrechter gewezen op een ander onderscheid tussen het 'oude' ambtenarenrecht en het burgerlijk recht, namelijk dat een werknemer naar burgerlijk recht 'recht op werk' heeft. Daarmee lijkt de kantonrechter ten onrechte te suggereren dat een ambtenaar voor de invoering van de Wnra geen recht op werk zou hebben.³⁴

De juridische medewerkster van het Agentschap Telecom die een gedeeltelijke transitievergoeding vorderde, omdat de werkgever de urenomvang had verminderd, heeft bot gevangen bij de kantonrechter.³⁵ De werkgever heeft in 2019 het besluit genomen om de arbeidsomvang tot 1 januari 2020 (dus tot en met 31 december 2019) uit te breiden van 24 naar 32 uur per week. De kantonrechter heeft geoordeeld dat het in 2019 achtergebleven deel van 8 uur niet door de Wnra wordt bestreken. In zoverre is dus geen arbeidsovereenkomst ontstaan, waardoor evenmin recht op een transitievergoeding bestaat.

Ook het verzoek van de voormalig planner-werkvoorbereider van een gemeente om toekenning van een transitievergoeding is afgewezen, omdat de werkgever in 2019, en dus voor de invoering van de Wnra, had besloten om hem met ingang van 1 maart 2020 ontslag te verlenen wegens gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid.³⁶ De kantonrechter heeft geoordeeld dat op een ambtelijke aanstelling, die is beëindigd door middel van een vóór 1 januari 2020 genomen besluit, waarbij het ontslag na 1 januari 2020 ingaat, het recht van toepassing is dat vóór 1 januari 2020 gold (en niet het BW).

Een ambtenaar van de provincie Utrecht vorderde nakoming van de toezegging dat hij promotie zou krijgen naar een hogere salarisschaal.³⁷ In het besluit van 30 december 2019 heeft de werkgever het standpunt ingenomen dat er geen bindende toezegging is gedaan. De kantonrechter heeft echter geoordeeld dat er sprake is van een uitdrukkelijke, ondubbelzinnige en onvoorwaardelijke mededeling van een daartoe bevoegd persoon, waardoor er in beginsel een rechtens afdwingbare toezegging is gedaan. De werkgever moet de ambtenaar dan ook een hoger salaris betalen. De uitspraak roept de vraag op of de ambtenaar wel bij de kantonrechter had kunnen procederen. Het besluit dateert immers van voor 1 januari 2020, waardoor een gang naar de bestuursrechter mogelijk meer voor de hand had gelegen.³⁸

32 Rb. Rotterdam 23 september 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8405.

33 Rb. Den Haag 25 november 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:12073. Zie TAR 2020/154.

34 JAR 2021/1, m.nt. M.P. Korevaar en G.H. Boelens.

35 Rb. Overijssel 1 september 2020, ECLI:NL:RBOVE:2020:3436.

36 Rb. Midden-Nederland 4 december 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:5485.

37 Rb. Midden-Nederland 2 oktober 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:4664. Zie TAR 2020/161.

38 JAR 2021/5, m.nt. G.H. Boelens.

8. Conclusie

Uit de in dit artikel behandelde jurisprudentie blijkt dat kantonrechters soms nog wat zoekende zijn in procedures waarbij ambtenaren zijn betrokken. Dat is niet verwonderlijk. Er is immers sprake van een grote stelselwijziging, waarbij nieuwe wet- en regelgeving een rol speelt, maar waarbij het vooral van belang is dat er een geheel nieuwe categorie werknemers en werkgevers zich tot de kantonrechter dient te wenden. Werknemers en werkgevers in de (semi)publieke sector, die te maken hebben met van de private sector afwijkende regels en procedures, gebruiken en belangen, zullen moeten wennen aan het civiele recht, maar dat geldt ook omgekeerd. In dat verband is het interessant om te zien dat de civiele rechter vooralsnog waarde hecht aan de ambtenarenrechtelijke jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Ook is het interessant – en terecht – dat in meerdere uitspraken uitdrukkelijk is gewezen op de integriteitseisen die aan ambtenaren worden gesteld. Overheidswerkgevers zijn bijzondere werkgevers, maar dat is in het civiele arbeidsrecht geen gegeven. Er zal continu aandacht moeten zijn voor integriteit (door middel van voorlichting en deugdelijke integriteitscodes) en andere aspecten die werken voor de overheid bijzonder maken.³⁹

In 2021 wordt verder geprocedeerd. De eerste uitspraken door kantonrechters zijn al gedaan, maar het is met name uitkijken naar de eerste uitspraken van de gerechtshoven.

39 L.H. Janssen en G.P.M. van Nunen, 'Nut en noodzaak van ambtelijke gedragscodes', *TAR* 2020/127, p. 518-529.