

Advocaten  
Notarissen  
Belastingadviseurs

**DE BRAUW  
BLACKSTONE  
WESTBROEK**

Hare excellentie  
Mevrouw Mr drs J.W.E. Spies  
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Claude Debussylaan 80  
Postbus 75084  
1070 AB Amsterdam

T +31 20 577 1771  
F +31 20 577 1775

Tevens per e-mail: [infobzk@minbzk.nl](mailto:infobzk@minbzk.nl)

Datum 12 januari 2012

Mr S.F. Sagel en M.B. Kerkhof  
E [stefan.sagel@debrauw.com](mailto:stefan.sagel@debrauw.com)  
E [mirjam.kerkhof@debrauw.com](mailto:mirjam.kerkhof@debrauw.com)  
T +31 20 577 1755  
F +31 20 577 1775

Uw ref. 2011-2000555521  
Onze ref. M11723434/1/20530668

**Betreft: Wet normalisering rechtspositie ambtenaren**

Hooggeachte mevrouw Spies,

Tot ons wendden zich de Algemene Centrale van Overheidspersoneel, de Christelijke Centrale van Overheids- en Onderwijspersoneel, het Ambtenarencentrum en de Centrale van Middelbare en Hogere Functionarissen (hierna gezamenlijk aan te duiden als de "SCO") met het verzoek hen bij te staan terzake van het navolgende.

Uw voorganger Mr J.P.H. Donner heeft bij brief d.d. 15 december 2011 aan de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (de "ROP") laten weten dat en waarom naar zijn mening geen overleg gevoerd hoeft te worden over (de rechtspositionele consequenties van) het wetsvoorstel Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (het "Wetsvoorstel") dat thans aanhangig is bij de Tweede Kamer. Het standpunt als vervat in de brief van Mr Donner is onjuist. Hieronder zetten wij nader uiteen op welke gronden overleg wel degelijk verplicht is en reageren wij op door Mr Donner genoemde argumenten.

**Overlegverplichting art. 1 lid 1 ROP-regeling**

Volgens art. 1 lid 1 van de Regeling overleg Raad voor het Overheidspersoneel (de "ROP-regeling") kan een regeling die specifiek betrekking heeft op overheids- en onderwijspersoneel in het algemeen, niet tot stand gebracht worden dan nadat daarover in de ROP met de Minister van Binnenlandse Zaken overleg is gevoerd. Deze bepaling is gebaseerd op art. 125 lid 1 aanhef en sub m Ambtenarenwet, waarin is bepaald dat de wijze waarop met de vakorganisaties van overheidspersoneel overleg wordt gepleegd over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren, geregeld moet worden.

De Brauw Blackstone Westbroek N.V. is gevestigd in Amsterdam en ingeschreven in het handelsregister onder nr. 27171912.

Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met De Brauw Blackstone Westbroek N.V. Op de overeenkomst zijn de Algemene Voorwaarden van toepassing, die zijn gedeponeerd ter griffie van de rechtbank in Amsterdam en waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen. Kwaliteitsrekening notarissen ING Bank nr. 69 32 13 876

Invoering van het Wetsvoorstel zal betekenen dat een aanzienlijk deel van het overheidspersoneel een andere rechtspositie krijgt. Honderdduizenden ambtenaren zullen niet langer werkzaam zijn op basis van een ambtelijke aanstelling met alle daarbij behorende rechten en plichten, maar een arbeidsovereenkomst hebben. Het Wetsvoorstel is derhalve bij uitstek een regeling die betrekking heeft op de rechts-toestand van overheidspersoneel in het algemeen en dus (eveneens: bij uitstek) een regeling die onder de overlegverplichting valt. De fundamenten van de rechtspositie van het overheidspersoneel zullen wijzigen en dat kan niet voordat daarover in de ROP overleg met u heeft plaatsgevonden.

Uit de brief van Mr Donner volgt dat hij, met de SCO, van oordeel is dat het Wetsvoorstel onder de overlegverplichting van art. 1 lid 1 ROP-regeling valt.

#### **Overlegverplichting geldt ook voor wet in formele zin**

Mr Donner wees overleg echter toch van de hand omdat hij meent dat aan de overlegverplichting geen uitvoering gegeven behoeft te worden op grond van art. X van het Wetsvoorstel. Deze visie is onjuist, hetgeen wij hierna nader toelichten.

Alvorens daaraan toe te komen, wijzen wij u er volledigheidshalve op dat mevrouw Koşer Kaya en de heer Van Hijum ten onrechte menen dat er sowieso – dus ook zonder art. X Wetsvoorstel – geen overlegverplichting zou bestaan.

In de eerste plaats zien de Initiatiefnemers over het hoofd dat vaststaat dat de overlegverplichting ook ziet op wetten in formele zin. In de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Ambtenarenwet in 1995 is immers uitdrukkelijk aangegeven dat formeel wettelijke regelingen die van belang zijn voor de rechtstoestand van ambtenaren vallen onder de op art. 125 lid 1 aanhef en sub m Ambtenarenwet gebaseerde overleg- en overeenstemmingsverplichting (Bijl. Hand. II 1993-1994, 23 792, nr. 3, pag. 2).

Daarbij komt dat de beperkte uitleg van de verplichting zoals door de initiatiefnemers voorgestaan, geen recht doet aan de bijzondere positie van de wetgever, die in de gevallen waarop de overlegverplichting ziet ook werkgever is. Die uitleg zou er immers toe leiden dat de **wetgever** de overlegverplichting die hij als **werkgever** heeft eenvoudig opzij kan zetten door eenzijdig te bepalen dat een regeling die onder die verplichting valt in een wet in formele zin wordt opgenomen. Met andere woorden: anders dan "gewone" werkgevers zou u in die situatie via een eenvoudige omweg alsnog het recht hebben om eenzijdig en zonder ruggenspraak met de werknemers-organisaties wijzigingen door te voeren in de arbeidsvoorwaarden van uw ambtenaren, terwijl de overlegverplichting u dat verbiedt. Dat is nu juist wat de wetgever bij de hiervoor besproken wetswijziging van midden jaren negentig van de vorige eeuw onder ogen heeft gezien en onwenselijk heeft geacht.

Dat het Wetsvoorstel een initiatiefwetsvoorstel is, doet aan de overlegverplichting overigens niet af. Mr Donner bevestigde dat al (zie de bijlage bij zijn brief onder 2.). Uit de Memorie van Toelichting bij de introductie van de overlegverplichting in de Ambtenarenwet blijkt ook dat de wetgever niet de bedoeling heeft gehad om initiatiefwetsvoorstellen uit te sluiten van de overlegverplichting. De overlegverplichting is van toepassing op "voorstellen van de zijde van de overheid" (Bijl. Hand II 1966-1967, 8853, nr. 3, pag. 1).

Dit alles klemt natuurlijk eens te meer, wanneer in ogenschouw wordt genomen dat de hier besproken overlegverplichting een belangrijke, zo niet de belangrijkste, neerslag vormt van het grondrecht op collectief onderhandelen – zoals onder meer neergelegd in Conventie nr. 98 van de ILO en art. 6 ESH – in ambtelijke rechtsverhoudingen.

#### **Overlegverplichting is nog van kracht**

Zoals vermeld meent Mr Donner, en met hem de initiatiefnemers, dat de overlegverplichting niet geldt omdat art. X van het Wetsvoorstel regelt dat de overlegverplichting buiten toepassing blijft bij de totstandkoming van het Wetsvoorstel. Ook dat is onjuist.

Zou u deze visie volgen, dan betekent dat feitelijk dat u zich nu niet aan de per vandaag geldende wet- en regelgeving houdt omdat er in de toekomst *wallicht* een wet van kracht wordt die een andere regeling dan de huidige inhoudt. Het Wetsvoorstel is niet aangenomen en dus is niet zeker dat art. X Wetsvoorstel in werking zal treden. Vooruitlopen op een (mogelijke) wettelijke regeling is in strijd met het beginsel van rechtszekerheid en met art. 4 Wet Algemene Bepalingen. Het thans aanhangige Wetsvoorstel moet worden behandeld conform de regels die thans gelden; dus inclusief de daarvoor geldende overlegverplichting. Volgt u de visie van Mr Donner en de initiatiefnemers dan zou dat betekenen dat de overheid op grond van niet meer dan *voorgenomen* wetgeving de thans bestaande – en voor haar geldende – wetgeving niet langer naleeft.

Invoering van het Wetsvoorstel zonder dat u uw verplichtingen onder art. 125 lid 1 aanhef en sub m Ambtenarenwet en de ROP-regeling bent nagekomen, zou onrechtmatig zijn jegens cliënten en de ieden van wie zij de belangen behartigen.

#### **Reactie binnen 2 weken**


Graag vernemen wij binnen 2 weken na dagtekening van deze brief van u of u ingaat op de hierbij herhaalde uitnodiging van de SCO om in de ROP overleg te voeren over het Wetsvoorstel.

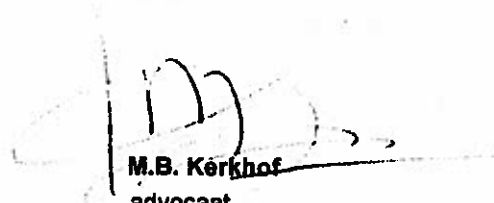
Mocht u zich onverhoopt op het standpunt stellen dat de overlegverplichting uit art. 1 ROP-regeling niet geldt, dan zullen wij de SCO adviseren zich tot de voorlopige voorzieningenrechter te wenden om overleg – en daarmee: naleving van de wet – af te dwingen.

Overlgens wijzen wij u erop dat niet alleen de overlegverplichting van art. 1 lid 1 ROP-regeling, maar – als gevolg daarvan – ook het overeenstemmingsvereiste van art. 1 leden 2 en 3 ROP-regeling van toepassing is.

Afschrift van deze brief zenden wij aan mevrouw Koşer Kaya, de heer Van Hijum, de fractievoorzitters in de Tweede Kamer en aan de woordvoerders op dit dossier van de diverse fracties.

Hoogachtend,  
De Brauw Blackstone Westbroek N.V.

  
S.F. Sagel  
advocaat

  
M.B. Kerkhof  
advocaat

c.c.:

**Fractievoorzitters:**

S.A. Blok; M.J. Cohen; S. van Haersma Buma; A. Pechtold; E.G.M. Roemer; J.C.M. Sap; A. Siob; C.G. van der Staaij; M.L. Thieme; G. Wilders

**Initiatiefnemers:**

Y.J. van Hijum; F. Koşer Kaya

**Woordvoerders:** W.I.I. van Beek; B.G. de Boer; J.A. Hennis-Plasschaert; B.J. Bochove; G.P.J. Koopmans; M.C.A. Smilde; S.A.M. Dijkma; P.M.M. Heijnen; J.S. Monasch; A.G. Wolbert; A. Elissen; E. Lucassen; H.J. Grashoff; S. Karabulut; A.G.M. van Raak; C.A. Ortega-Martijn; A.G. Schouw; K. Verhoeven