

RECHTSPRAAK

Algemene Centrale van Overheidspersoneel c.s./De Staat der Nederlanden

Is de overlegverplichting ex artikel 1 RROP van toepassing op een initiatiefwetsvoorstel?

Het (initiatief)wetsvoorstel ‘Wet normalisering rechtspositie ambtenaren’ is op 4 februari 2014 door de Tweede Kamer en op 8 november 2016 door de Eerste Kamer aangenomen. Thans vorderen de Ambtenarencentrales de Staat te gebieden de Ambtenarencentrales binnen één week na het vonnis uit te nodigen voor overleg in de zin van artikel 1 RROP met betrekking tot het wetsvoorstel en de Staat te verbieden het wetsvoorstel te bekrachtigen voordat overleg in de zin van artikel 1 RROP heeft plaatsgevonden. Daartoe voeren de Ambtenarencentrales het volgende aan. Ingevolge het bepaalde in artikel 1 (lid 1 en 2) RROP is de minister verplicht om over het wetsvoorstel open en reëel en op overeenstemming gericht overleg te voeren met de Ambtenarencentrales. Ondanks verschillende verzoeken, weigert de minister echter daartoe over te gaan. Het tot stand brengen van de wet zonder bedoeld overleg is onrechtmatig. De Staat voert gemotiveerd verweer.

De voorzieningenrechter oordeelt als volgt. Voor de goede orde wordt vooropgesteld dat de Ambtenarencentrales zich niet op het standpunt stellen dat de Staat onrechtmatig handelt doordat de minister voorafgaand aan de stemming door de Eerste Kamer over het wetsvoorstel overleg ex artikel 1 RROP heeft geweigerd. Volgens hen ontstaat die overlegverplichting in geval van een initiatiefwetsvoorstel eerst op het moment dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen. De Staat heeft als verweer gevoerd dat de overlegverplichting ex artikel 1 RROP niet van toepassing is ten aanzien van een initiatiefwetsvoorstel. De voorzieningenrechter overweegt daarover het volgende. Het wetsvoorstel betreft een initiatiefwetsvoorstel, zodat de invloed daarop van de zijde van de regering beperkt is. Voor haar is in feite geen rol weggelegd totdat de Eerste Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen. Daarna dient de regering enkel te besluiten of tot bekrachtiging zal worden overgaan, zonder mogelijkheid tot wijziging van het wetsvoorstel (art. 87 lid 1 Gw). De huidige minister – wiens standpunt hier ter toetsing voorligt – heeft in zijn brieven van 29 januari 2014, 26 maart 2014 en 29 september 2016 telkens aangegeven dat ter zake van het wetsvoorstel op hem op geen enkel moment de overlegverplichting ex artikel 1 RROP rust, aangezien het een initiatiefwetsvoorstel betreft. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter volgt de juistheid van die opvatting van de huidige minister uit de totstandkomingsgeschiedenis van de RROP.

In de nota van toelichting is immers uitdrukkelijk opgenomen dat het verplichte overleg betrekking heeft op kabinetsvoorstellen. Aangenomen moet worden dat een dergelijke expliciete aanduiding niet zou zijn opgenomen indien bedoeld is dat de overlegverplichting voor zowel kabinetswetsvoorstellen als initiatiefwetsvoorstellen geldt. Daarnaast brengt ook de ratio van de RROP mee dat de overlegverplichting niet van toepassing is in geval van een initiatiefwetsvoorstel. De op de minister rustende overlegverplichting vloeit namelijk voort uit het feit dat de minister een ‘dubbele’ rol vervult, namelijk die van wetgever en die van werkgever. In geval van een kabinetswetvoorstel kan de minister – als wetgever – de uitkomsten van een overleg ex artikel 1 RROP – waaraan hij in zijn rol van werkgever deelneemt – implementeren in het wetsvoorstel. Zoals al aangegeven kan hij dat niet bij een initiatiefwetsvoorstel. Voorts strekt de regeling ertoe te voorkomen dat de minister – als wetgever – op een eenvoudige wijze eenzijdig en zonder ruggespraak met werknemersorganisaties wijzigingen doorvoert in arbeidsvoorwaarden van ambtenaren. Aan het beroep van de Ambtenarencentrale op artikel X van het wetsvoorstel wordt voorbijgegaan. Ook de verwijzing door de Ambtenarencentrales naar de brieven van voormalige ministers leiden niet tot een ander oordeel. Daarvoor is allereerst van belang dat in het onderhavige geschil uitsluitend het standpunt van de huidige minister ter toetsing voorligt. Bovendien volgt naar het oordeel van de voorzieningenrechter de juistheid van de zienswijze van de Ambtenarencentrales niet uit bedoelde brieven. Reeds op grond van het bovenstaande zullen de vorderingen van de Ambtenarencentrales worden afgewezen.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 17-11-2016

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2016:13777

Zaaknummer: C/09/520566 / KG ZA 16-1297

Rechters: G.H.I.J. Hage

Advocaten: S.F. Sagel en M.B. den de Witte-van Haak

Wetsartikelen: 1 RROP