

RECHTSPRAAK

De besluitgever heeft met de wijziging van artikel 6, eerste lid, van het Dagloonbesluit 2013 de belangen van zowel de werknemers die vallen onder de zuivere als de onzuivere 35-min-situatie miskend. Het artikel moet om die reden buiten toepassing blijven.

Betrokkene was in dienst bij Vereniging. Betrokkene meldt zich op 23 september 2013 ziek. Werkgeefster betaalt het loon vanwege langdurige ziekte vanaf het tweede ziektejaar niet volledig door. Het dienstverband van betrokkene eindigt per 1 januari 2016, waarna betrokkene een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) aanvraagt. Bij besluit van 20 januari 2016 wordt betrokkene per 1 januari 2016 in aanmerking gebracht voor een WW-uitkering, gebaseerd op een dagloon van € 45,02. Appellant berekent het dagloon op grond van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen zoals dat gold met ingang van 1 juli 2015 (*Stb.* 2015, 152, Dagloonbesluit 2015). Betrokkene maakt bezwaar tegen het besluit van 20 januari 2016. Geschilpunt betreft de vraag of de aangiftetijdvakken waarover in verband met ziekte niet het volledig loon is doorbetaald moeten worden meegerekend. Voor 1 juli 2015 was in artikel 6 van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen (*Stb.* 2013, 185, Dagloonbesluit 2013) geregeld dat deze aangiftetijdvakken werden vervangen door aangiftetijdvakken voordat de ziekte was ingetreden. Die bepaling vindt men in het nieuwe Dagloonbesluit 2015 niet terug. Betrokkene wordt in het gelijk gesteld door de rechtbank. De rechtbank is van oordeel dat in het geval van betrokkene bij de vaststelling van het dagloon rekening had moeten worden gehouden met het feit dat aan haar vanwege ziekte minder loon is uitbetaald. Nu het Dagloonbesluit 2015 niet meer in deze mogelijkheid voorziet, heeft de rechtbank het Dagloonbesluit 2015, voor zover daarbij het loondervingsbeginsel is verlaten, onverbindend geacht. In hoger beroep stelt UWV zich op het standpunt dat de wettelijke bepalingen inzake de dagloonvaststelling dwingendrechtelijk van aard zijn en dat aan appellant niet de bevoegdheid is gegeven om daarvan af te wijken. Er is volgens UWV in de onderhavige zaak geen sprake van een soortgelijke situatie als in de uitspraken van de Raad van 26 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1474, ECLI:NL:CRVB:2017:1475 en ECLI:NL:CRVB:2017:1476. In de onderhavige situatie gaat het volgens appellant om een veel minder grote inbreuk op de inkomensbescherming dan in de situatie beschreven in de uitspraken van 26 april 2017. Bovendien heeft de minister het uit het oogpunt van beheersbaarheid niet mogelijk geacht om met terugwerkende kracht het Dagloonbesluit 2015 te wijzigen. Ter compensatie is gekozen voor een eenmalige tegemoetkoming in de toekomst om benadeelden zo veel mogelijk te compenseren.

De Centrale Raad van Beroep oordeelt als volgt. De rechter is bij de behandeling van een

beroep dat tegen een genomen besluit is ingesteld, indien de gronden daarop zijn gericht, ook gehouden om – met terughoudendheid – te toetsen of het desbetreffende algemeen verbindende voorschrift een voldoende deugdelijke grondslag voor dat besluit vormt. Bij die, niet rechtstreekse, toetsing van het algemeen verbindend voorschrift, vormen de algemene rechtsbeginselen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een belangrijk richtsnoer. Allereerst heeft de besluitgever niet toegelicht waarom bij de wijziging van artikel 6, eerste lid, van het Dagloonbesluit 2013 het uitgangspunt in Walvis, zoals weergegeven in 4.1.1, is verlaten. Daarnaast is duidelijk geworden dat de reden die aan de wijziging ten grondslag was gelegd, was gebaseerd op een verkeerde veronderstelling. Hieruit blijkt dat de besluitgever geen, dan wel onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de relevante feiten en belangen van de groep werknemers die tijdens de referteperiode minder loon heeft genoten vanwege ziekte. Zodoende heeft de besluitgever geen zicht gehad op de financiële gevolgen die deze wijziging heeft voor deze groep werknemers en heeft hij de belangen van deze groep werknemers dus ook niet in de afweging van de belangen kunnen betrekken. De gevolgen van het gewijzigde artikel 6, eerste lid, van het Dagloonbesluit 2015 zijn ingrijpend voor zowel de zuivere als de onzuivere <35-situatie. In het geval van de zuivere <35-situatie kan deze regeling tot gevolg hebben dat een WW-uitkering in plaats van 70% van het loon nog slechts 49% van dit loon bedraagt. Daarmee wordt ernstig afbreuk gedaan aan de inkomensbescherming die de WW beoogt te bieden. Weliswaar wordt dit gebrek in het Dagloonbesluit 2016 met ingang van 1 januari 2017 gerepareerd, maar alleen voor de toekomst. Uit de nota van toelichting bij het Dagloonbesluit 2016 blijkt dat deze reparatie niet met terugwerkende kracht wordt doorgevoerd uitsluitend vanwege uitvoeringstechnische redenen. Voor de onzuivere <35-situatie kunnen de financiële gevolgen voor de hoogte van het dagloon en daarmee voor de WW-uitkering weliswaar minder ingrijpend zijn, bijvoorbeeld bij een niet volledig doorlopen tweede ziektejaar, maar voor deze situatie is nog geen zicht op een regeling om dit gebrek te repareren. De financiële gevolgen voor deze groep werknemers kunnen vanwege het ontbreken van een dergelijke regeling uiteindelijk groter zijn dan voor de zuivere <35-situatie. De besluitgever heeft met de wijziging van artikel 6, eerste lid, van het Dagloonbesluit 2013 dan ook de belangen van zowel de werknemers die vallen onder de zuivere als de onzuivere <35-situatie miskend. Gelet op het vorenstaande wordt daarom geoordeeld dat de besluitgever in redelijkheid niet tot vaststelling van artikel 6, eerste lid, van het Dagloonbesluit 2015 heeft kunnen komen zonder een regeling op te nemen die rekening houdt met de belangen van de werknemers die tijdens de referteperiode minder loon hebben genoten wegens ziekte. Aan de inhoud en de wijze van totstandkoming van artikel 6, eerste lid, van het Dagloonbesluit 2015 kleefte dan ook een zodanig ernstig feilen dat dit artikellid om die reden niet als grondslag kan dienen voor daarop in deze situaties te baseren besluiten. Het door appellant ingenomen standpunt dat de wettelijke bepalingen inzake de dagloonvaststelling dwingendrechtelijk van aard zijn en dat appellant niet bevoegd is om daarvan af te wijken, laat onverlet dat artikel 6, eerste lid, van het Dagloonbesluit 2015 buiten toepassing kan worden gelaten. Dat (mogelijk) aanspraak kan worden gemaakt op een compensatieregeling doet hier niet aan af. Het standpunt van appellant dat de onderhavige problematiek een veel minder grote inbreuk op de inkomensbescherming oplevert dan de situatie beschreven in de uitspraken van de Raad

van 26 april 2017 treft geen doel.

Het voorgaande betekent dat appellant artikel 6, eerste lid, van Dagloonbesluit 2015 buiten toepassing dient te laten in zowel de zuivere als de onzuivere <35-situatie. Voor de zuivere <35-situatie is met ingang van 1 januari 2017 in het Dagloonbesluit 2016 al voorzien in een oplossing voor het geconstateerde gebrek. Het ligt dan ook voor de hand om bij de nieuw te nemen beslissingen op bezwaar, die zien op de periode tussen 1 juli 2015 tot 1 januari 2017, aansluiting te zoeken bij het Dagloonbesluit 2016 (zie 4.3.2). Dit betekent dat appellant bij de berekening van het dagloon met toepassing van artikel 2, achtste lid, van het Dagloonbesluit 2016 zal moeten uitgaan van een referteperiode van één jaar die eindigt op de laatste dag van het aangiftetijdvak voorafgaande aan het aangiftetijdvak waarin de arbeidsongeschiktheid is ingetreden. Voor de onzuivere <35-situatie, waarvoor de besluitgever nog niets heeft geregeld, dient appellant ook aansluiting te zoeken bij hetgeen is geregeld in artikel 2, achtste lid, van het Dagloonbesluit 2016. Op deze wijze worden beide situaties gelijk behandeld, is er sprake van eenduidig toegepaste regelgeving en wordt rekening gehouden met de gewijzigde systematiek van de referteperiode in het Dagloonbesluit 2015 ten opzichte van het Dagloonbesluit 2013. Het hoger beroep slaagt niet.

Instantie: Centrale Raad van Beroep

Datum uitspraak: 29-11-2017

ECLI: ECLI:NL:CRVB:2017:4240

Zaaknummer: 16/7500 WW

Rechters: C.C.W. Lange, H.G. Rottier en A.I. van der Kris

Wetsartikelen: 6 Dagloonbesluit