

Bijlage: Memo Wet normalisering rechtspositie Ambtenaren in relatie tot het griffiepersoneel

De Wet normalisering rechtspositie Ambtenaren (Wnra) is vanaf 1 januari 2020 een feit. De overgang naar het civiele recht heeft gevolgen voor de positie van het personeel van de raad, de griffier en de griffie.

Inleiding

In de aanpassingswet Wnra is aan de Raad, net als het College, de bevoegdheid toegekend om besluiten ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling te nemen (artikel 107 Gemeentewet). Die bevoegdheid is beperkt tot het aangaan, wijzigen en beëindigen van arbeidsovereenkomsten met de Griffier en de op de Griffie werkzame ambtenaren. Het toekennen van de bevoegdheid tot het nemen van deze voorbereidende besluiten brengt met zich dat de Raad exclusief en met uitsluiting van het College, de zeggenschap heeft over de Griffier en de ambtenaren van de Griffie. Deze bevoegdheid strekt zich uit tot al hetgeen het werkgeverschap met zich brengt, inclusief de rechtpositieregelingen.

Bevoegd gezag kan de rechtspersoon niet vertegenwoordigen en heeft een eigenpositie binnen de rechtspersoon

Sinds de dualisering van het gemeentebestuur hebben de raad en het college ieder een eigen ambtelijke ondersteuning ten aanzien waarvan zij als werkgever optreden. De raad en het college zijn beide een orgaan van de rechtspersoon gemeente, die na inwerkingtreding van de Wnra (Wet normalisering rechtspositie Ambtenaren) de werkgever van alle gemeenteambtenaren wordt. Zonder nadere maatregelen zou na inwerkingtreding van de Wnra de burgemeester met alle ambtenaren namens de gemeente een arbeidsovereenkomst aangaan, na een voorbereidend besluit daartoe van het college. Dit betekent dat de raad zonder nadere maatregelen de rechtspositionele zeggenschap over de griffier en het griffiepersoneel verliest. Die zeggenschap komt dan feitelijk te liggen bij het college, omdat het college tot het aangaan, wijzigen of beëindigen van de arbeidsovereenkomst besluit. De burgemeester verricht de rechtshandeling alleen nadat daarover op de juiste wijze door het college een besluit is genomen.

Gezien de positie van de raad binnen de gemeente als controleur van het college is een dergelijke situatie onwenselijk. Dat zou zich bovendien niet verdragen met het huidige artikel 160, eerste lid, onder d, van de Gemeentewet dat het college een aanstellingsbevoegdheid toekent voor gemeenteambtenaren, waarvan de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren uitdrukkelijk worden uitgezonderd. De meest voor de hand liggende oplossing, namelijk om de raad de bevoegdheid toe te kennen om in dezen namens de gemeente een arbeidsovereenkomst met deze ambtenaren aan te gaan, te wijzigen of te beëindigen verdraagt zich echter niet met het uitgangspunt dat in beginsel niet wordt ingegrepen op regels over de vertegenwoordiging van rechtspersonen.

Er is daarom door de wetgever besloten om de raad, net als het college, de bevoegdheid toe te kennen om besluiten ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling te nemen. Die bevoegdheid is beperkt tot het aangaan, wijzigen en beëindigen van arbeidsovereenkomsten met de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren. De raad neemt het voorbereidend besluit ook wanneer een ambtenaar intern overstapt van de ambtelijke ondersteuning van het college naar de griffie; er is dan sprake van een wijziging van de arbeidsovereenkomst met de gemeente, waartoe de raad het besluit neemt. Het toekennen van de bevoegdheid tot het nemen van deze voorbereidende besluiten brengt met zich dat de raad exclusief en met uitsluiting van het college, de zeggenschap heeft over de griffier en de ambtenaren van de griffie. Deze bevoegdheid strekt zich uit tot al hetgeen het werkgeverschap met zich brengt, zoals beloningsbeleid maar ook het opleggen van sancties. Dit geldt ook voor de uit de Ambtenarenwet 2017 voortvloeiende bevoegdheden, rechten en verplichtingen van de overheidswerkgever. Deze liggen in de civielrechtelijke sfeer en worden

toebedeeld aan de rechtspersoon. Indien binnen die rechtspersoon verschillende organen zijn te onderscheiden die ieder hun eigen taken en bevoegdheden hebben, ligt het voor de hand dat het orgaan, dat binnen de rechtspersoon zeggenschap heeft over (een deel van) het personeel, de bevoegdheden, verplichtingen en rechten uitoefent die de Ambtenarenwet 2017 aan de overheidswerkgever toebedeelt.

Ten aanzien van de griffier geldt het voorgaande voor zover de griffier in dienst is van de gemeente. Gezien zijn wettelijke taken en bevoegdheden dient deze bij besluit van de raad te worden aangewezen in zijn functie.

Voor alle overige privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente blijft het college bevoegd om de besluiten ter voorbereiding daarvan te nemen. Na het besluit van de raad voert de burgemeester vervolgens het besluit van de raad, te weten het aangaan, wijzigen of beëindigen van de arbeidsovereenkomst uit. Aangezien de raad ook de controleur van de burgemeester is, past dit binnen de verhouding tussen de raad en de burgemeester. Indien de burgemeester besluiten van de raad over personele aangelegenheden betreffende de griffier en het griffiepersoneel niet of niet correct uitvoert, kan de raad als controlerend orgaan de burgemeester daarvoor ter verantwoordingroepen. Desgewenst kan de raad daar politieke gevolgen aan verbinden. Op deze wijze houdt de raad de zeggenschap over de griffier en het griffiepersoneel.

CAO

De Raad en het College gaan straks op grond van de Gemeentewet met hun personeel een arbeidsovereenkomst aan. De werkgever is de gemeente en het werkgeverschap wordt vervuld door de raad en het college. De CAR-UWO wordt omgezet naar de Cao Gemeenten. Lokale rechtspositieregels, zoals de Rijswijkse Rechtspositieregelingen, worden in lijn gebracht met de bepalingen van het BW en de Cao Gemeenten. De afspraken tussen bonden en gemeenten worden landelijk vastgelegd in een CAO. De bonden gaan met de werkgever (=gemeente) een CAO aan waarin de gemaakte afspraken zijn vastgelegd. Deze afspraken gelden dus ook voor de Griffier en de Griffiemedewerkers. De huidige Verordening op de Werkgeverscommissie zal op dit punt moet worden aangepast.

Personeelshandboek

Het vaststellen van het personeelshandboek is een privaatrechtelijke rechtshandeling. Het college is bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten (artikel 160 Gemeentewet). Dus ook een plaatselijke Cao of personeelshandboek. Een plaatselijke Cao of personeelshandboek moet dus ook op betrekking het personeel van de Griffie worden verklaard.