

EVENREDIGE SANCTIES

Disciplinaire maatregelen na de Wnra

Introductie

- Nataschja Hummel (Universiteit Utrecht)
- James Helmer (ministerie van Financiën)

Programma

- Ambtenarentucht recht vóór en na de Wnra
- Disciplinaire maatregelen
 - *Verplaatsen naar een andere functie*
- Aantal procedures na de Wnra

- Praktijk bij het ministerie van Financiën

Ambtenarentucht recht

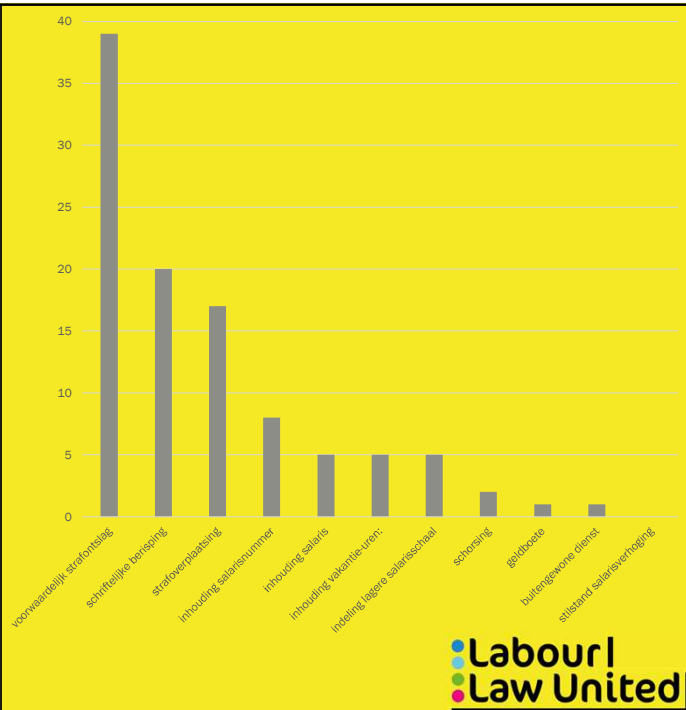
Vóór 1 januari 2020:

- Art. 125 lid 1 onder k AW 1929: verplichting om voorschriften tot stand te brengen omtrent 'disciplinaire straffen'.
- Limitatieve opsomming van disciplinaire straffen in rechtspositiereglementen.
- Ook mogelijk om deze voorwaardelijke op te leggen.
- Voorwaarde voor strafoplegging: *plichtsverzuim*
- Ratio: *'Naarmate de lijst der straffen meer nuances vertoont, zal het bevoegd gezag gemakkelijker een straf kunnen opleggen. Al te groote beperking in de keuze der straffen voert noodwendig tot het gebruik van disciplinaire middelen, die het doel voorbijschieten. Als de naast lagere straf niet ernstig genoeg is, moet de overheid zich van de zwaardere bedienen, als zou zij voor zich liever met een zachtere correctie hebben volstaan.'* Kamerstukken II 1920/21, 62, nr. 1, p. 18 (Ontwerp-Heemskerck)

Ambtenarentuchtrecht

Disciplinaire maatregelen van
1 januari 2015 tot 1 januari 2020

- Strafontslag: 257
- Totaal: 103 'tussenmaatregelen' in 70 uitspraken



Ambtenarentuchtrecht

Na 1 januari 2020

- Ambtenarenwet 2017: *'onderdelen van de ambtelijke status (...), die nauw verbonden zijn met het bijzondere karakter van het werken bij de overheid en daarmee uitstijgen boven de zaken die tot het echte arbeidsvoorwaardenoverleg behoren.'*
Kamerstukken II 2010/11, 32550, nr. 6
 - Waarborgen van de ambtelijke integriteit (bijv. art. 6 AW 2017)
 - Beperkingen van grondrechten (bijv. art. 10 AW 2017)
- Maar: de handhaving hiervan is niet wettelijk geregeld.
- *'Met betrekking tot disciplinaire sancties zijn wij [de initiatiefnemers] van mening dat de bijzondere aspecten van het werken voor de overheid niet in de weg staan aan het van toepassing worden van de randvoorwaarden die daarvoor in het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen.'* *Kamerstukken II 2010/11, 32550, nr. 4*

Disciplinaire maatregelen

- Na 1 januari 2020:
 - Cao Provincies, Gemeenten en Waterschappen: geen hoofdstuk disciplinaire maatregelen.
 - Cao Rijk: Hoofdstuk 15
- Beperkte opsomming in de cao Rijk:
 - schriftelijke berisping;
 - verminderen van IKB-uren (Individueel KeuzeBudget);
 - maximaal vier jaar geen periodieke salarisverhogingen geven;
 - verplaatsen naar een andere functie of werkplek;
 - boete, maar alleen als de werknemer een regel heeft overtreden waarvoor in het personeelsreglement een boete geldt;
 - beëindigen van het dienstverband via de wettelijke mogelijkheden.

Hoofdstuk 15 cao Rijk: *'Uw werkgever kan in dat geval: (...) u verplaatsen naar een andere functie of werkplek. Uw werkgever kan de kosten daarvan vergoeden tot maximaal het niveau dat daarvoor in deze cao is opgenomen'*

Ook terugplaatsing in een lagere functie met indeling in de bijbehorende salarisschaal?

Verplaatsen
naar een
andere functie

Blunderende bewakers

Cipers die verkeerde gevangene vrijlieten, krijgen baan niet terug

Door Mathijs Smit · 22 november 2023 · Aangepast: 22 november 2023



RTL Nieuws

Verplaatsen naar een andere functie

- Twee 'badmeesters' laten de verkeerde gedetineerde vrij.
- Maatregel: verplaatsing (degradatie) in plaats van ontslag.
- Ktr.: 'De aan [eiser 1] en [eiser 2] opgelegde straffen zijn gebaseerd op een contractueel beding in de cao.'

Rb. Noord-Holland 3 november 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:11667

Verplaatsen naar een andere functie

- Hoge Raad in 1993 (*NJ 1994, 173 (Gerritse/HAS)*):
'Aan de bewoordingen van een CAO mogen in het bijzonder hoge eisen van duidelijkheid worden gesteld in een geval als het onderhavige, waarin het gaat om een door de werkgever ingeroepen bevoegdheid tot het nemen van de voor de werknemer zeer bezwarende maatregel van plaatsing in een functie met lager loon dan deze voordien had, zulks bij wijze van disciplinaire sanctie.'
- Verplaatsing ≠ degradatie: Hof Den Haag 29 september 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2526.
- Strafoverplaatsing met behoud van salaris wel mogelijk.

Aantal procedures na de Wnra

Minder procedures

- Op jaarbasis ± 25 gepubliceerde uitspraken van de kantonrechter, tegenover gemiddeld 156 gepubliceerde uitspraken van de bestuursrechter in de periode van 2015 tot en met 2019 - B. Barentsen, TRA 2023/78
- Vooral ontslag wegens niet-integer handelen:
 - Norm van goed ambtenaarschap speelt in ± 40% van de zaken een rol; de gedragscode in 65%.
 - Opvallende suggestie kantonrechter: 'een andere, lichtere sanctie, zoals een schriftelijke (laatste) waarschuwing of een andere disciplinaire maatregel'
- Mogelijke oorzaken:
 - Geschillencommissie als alternatief, bijv. Geschillencommissie Rijk (ook bij straffen).
 - Wnra-effect: minder procedures over 'kleine zaken'.
 - De ambtenaren die relatief vaak procederen zijn niet genormaliseerd.
 - Overheidswerkgevers schatten hun slagingskans bij de burgerlijke rechter lager in (?)

Cijfers rijksbreed

Tabel 19 Aantal vermoedelijke integriteitsschendingen per jaar en type

Vermoedelijke schendingen	2015	2016	2017	2018	2019
Financiële schendingen (in de zakelijke sfeer)	79	76	48	59	44
Misbruik positie en belangenverstregeling	58	77	46	43	55
Lekken en misbruik en/of achterhouden van en/of ongeoorloofd omgaan met informatie	52	73	76	68	46
Ongepaste communicatie ⁽¹⁾	–	–	–	22	24
Misbruik bevoegdheden	18	29	22	24	12
Misbruik geweldsbevoegdheid	3	5	3	5	2
Ongewenste omgangsvormen	157	188	146	143	76
Misbruik bedrijfsmiddelen en overtreding interne regels	286	257	291	260	141
Ongepaste gedragingen in privé-sfeer	226	228	170	191	186
Totaal	879	933	802	815	586

Misstanden volgens klokkenluidersregeling

Misstanden volgens klokkenluidersregeling	0	3	1	2	3
---	---	---	---	---	---

⁽¹⁾ Het aantal ongepaste communicaties is pas vanaf 2018 gemeten.

Bron: Inventarisatie.

Tabel 20 Aantal aangetoonde integriteitsschendingen per jaar en type

Aangetoonde schendingen	2015	2016	2017	2018	2019
Financiële schendingen (in de zakelijke sfeer)	34	35	28	33	33
Misbruik positie en belangenverstregeling	28	31	21	23	29
Lekken en misbruik en/of achterhouden van en/of ongeoorloofd omgaan met informatie	34	38	45	46	39
Ongepaste communicatie ⁽¹⁾	–	–	–	17	15
Misbruik bevoegdheden	16	15	10	18	11
Misbruik geweldsbevoegdheid	3	4	5	4	5
Ongewenste omgangsvormen	91	72	71	57	84
Misbruik bedrijfsmiddelen en overtreding interne regels	185	145	186	181	185
Ongepaste gedragingen in privé-sfeer	164	148	119	146	169
Totaal	555	488	485	525	570

Misstanden volgens klokkenluidersregeling

Misstanden volgens klokkenluidersregeling	0	0	0	2	0
---	---	---	---	---	---

⁽¹⁾ Het aantal ongepaste communicaties is pas vanaf 2018 gemeten.

Bron: Inventarisatie.

Cijfers rijksbreed

Tabel 21 Aantal opgelegde disciplinaire sancties per jaar en type

Opgelegde sancties	2015	2016	2017	2018	2019
Schriftelijke berisping	67	66	86	79	103
Vermindering vakantie	28	11	7	17	15
Financiële afdoening	23	16	25	16	21
Verplaatsing	7	12	8	16	15
Strafontslag	105	102	90	71	75
Overig	1	1	4	1	5
Totaal	231	208	220	200	234

Bron: Inventarisatie.

Daarnaast is in 342 gevallen sprake geweest van een niet-disciplinaire afdoening (een andere vorm van ontslag of contractbeëindiging, of een ander soort ambtelijke afdoening die past bij de omstandigheden van het geval, eventueel in combinatie met een disciplinaire sanctie).

Jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk 2019

Cijfers rijksbreed

Tabel 14 Aantal integriteitsschendingen naar type¹

Jaar	2023
Financiële schendingen (in de zakelijke sfeer)	33
Misbruik positie en belangenverstrengeling	51
Lekken en misbruik en/of achterhouden van en/of ongeoorloofd omgaan met informatie	79
Ongepaste communicatie	21
Misbruik bevoegdheden	24
Misbruik geweldsbevoegdheid	5
Ongewenste omgangsvormen	184
Misbruik bedrijfsmiddelen en overtreding interne regels	205
Ongepaste gedragingen in privé-sfeer	86
Totaal	688

¹ Eerdere jaren kunnen niet worden weergegeven omdat integriteitsschendingen dit jaar voor het eerst zijn uitgevraagd.

Bron: Inventarisatie.

Jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk 2023

Ervaringen uit de praktijk

- Afdoeningenoverleg, ervaringen van de Belastingdienst, Douane, Toeslagen en het beleidsdepartement
 - Worden sancties gemist?
 - Welke?
 - Waarom?

Ervaringen uit de praktijk

- Worden de sancties uit het ARAR gemist?
 - 1) Schriftelijke berisping;
 - ~~2) Buitengewone dienst verrichten;~~
 - 3) Vermindering jaarlijkse vakantie;
 - 4) Geldboete;
 - ~~5) Inhouding salaris;~~
 - ~~6) Vaststelling salaris op een bedrag in een lagere salarisschaal (max. twee schalen);~~
 - 7) Niet toekennen periodieke verhogingen (max 4 jaar);
 - ~~8) Uitsluiting indeling in hogere salarisschaal;~~
 - 9) Verplaatsing;
 - ~~10) Schorsing;~~
 - ~~11) Voorwaardelijk en onvoorwaardelijk ontslag.~~

Nakomen financiële verplichtingen

- Aanpassingen in beleid/regeling 'nakomen financiële verplichtingen'
 - Richtlijn loonbeslag;
 - Loonbeslag is in beginsel strafwaardig plichtsverzuim, zeker als het gaat om het niet tijdig voldoen van belastingschulden;
 - Principe van 'Four strikes and you're out';
 - Verlegging van het zwaartepunt naar personeelszorg.

Fiscale integriteit

- Aanpassingen in beleid/regeling fiscale integriteit (toeslagenaffaire/menselijke maat)
 - Redelijk zwart-wit-systeem als het gaat om fiscaal onregelmatig gedrag;
 - Genuanceerder systeem waarbij de focus is komen te liggen op de ernstige integriteitsschendingen;
 - Samenhang met fiscale geheimhoudingsplicht.