



Rapport

Datum: 22 juli 2004

Rapportnummer: 2004/287

Klacht

Verzoeker, die sedert 9 juli 2001 gedetacheerd was bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), klaagt erover dat het CJIB op of rond 22 oktober 2002 heeft besloten om hem na afloop van zijn contract op 10 januari 2003 geen vast dienstverband aan te bieden. Verzoeker klaagt met name over de argumenten die het CJIB voor deze beslissing heeft aangevoerd, waaronder de argumenten dat verzoeker niet volledig ingewerkt was, dat hij zijn werkzaamheden niet goed en niet volledig uitvoerde, en dat hij onvoldoende initiatief toonde.

Verzoeker klaagt er tevens over dat het CJIB heeft geweigerd de resterende verlofuren aan hem uit te betalen.

Beoordeling

1. Verzoeker was op basis van een uitzendovereenkomst ex artikel 690, boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (zie Achtergrond, onder 1.3.) voor een bepaalde tijd in dienst bij P/flex Contractservice te Amsterdam, een werkmaatschappij van de Randstad Groep (verder: P/flex). Door P/flex werd hij gedetacheerd bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), waar hij werkte als medewerker Post en Repro, een onderdeel van de afdeling Facilitaire Zaken. De detacheringsovereenkomst was aangegaan voor een half jaar, gelijk aan de duur van de uitzendovereenkomst met P/flex. Aansluitend werd nog tweemaal een uitzendovereenkomst aangegaan voor de duur van een half jaar; de laatste overeenkomst eindigde op 10 januari 2003. Ook voor de duur van deze perioden was verzoeker op grond van een detacheringsovereenkomst bij het CJIB werkzaam op de functie bij Post en Repro.

2. Verzoeker stond op grond van de uitzendovereenkomst onder leiding en toezicht van het CJIB. Op de uitzendovereenkomst was het reguliere arbeidsovereenkomstenrecht uit boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing verklaard. Alle medewerkers in dienst van het CJIB daarentegen genieten een ambtelijke status; op hen is het Ambtenarenrecht van toepassing.

3. Vóór de afloop van de laatste detacheringsovereenkomst op 10 januari 2003, spraken medewerkers van het CJIB een aantal malen met verzoeker over zijn functioneren. Zo vonden onder meer op 15 juni, 22 en 24 oktober, en 25 en 26 november 2002 gesprekken plaats tussen - in wisselende samenstellingen - verzoeker en diens vader enerzijds, en het hoofd Facilitair Bedrijf, de coördinator Facilitair Bedrijf en de personeelsadviseur van het CJIB anderzijds. Tijdens deze gesprekken kwam in elk geval aan de orde dat verzoeker nog niet al zijn werkzaamheden volledig uit kon voeren.

Het hoofd Facilitair Bedrijf deelde verzoeker op 5 december 2002 schriftelijk mee dat hij zijn werk binnen het CJIB niet mocht voortzetten, omdat hij zijn werk niet goed en niet volledig uitvoerde. Hij liet weten dat 26 november 2002 verzoekers laatste feitelijke

werkdag was. De loonbetaling liep via P/flex door tot 10 januari 2003. Verzoekers resterende verlofuren werden beschouwd als ingepland en daarmee opgemaakt in de periode van 26 november 2002 tot 10 januari 2003.

I. Ten aanzien van het niet aanbieden van een vast dienstverband

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat het CJIB op of rond 22 oktober 2002 heeft besloten om hem na afloop van zijn contract op 10 januari 2003 geen vast dienstverband aan te bieden. Verzoeker klaagt met name over de argumenten die het CJIB voor deze beslissing heeft aangevoerd, waaronder de argumenten dat hij niet volledig ingewerkt was, dat hij zijn werkzaamheden niet goed en niet volledig uitvoerde, en dat hij onvoldoende initiatief toonde om ingewerkt te raken. Verzoeker had zijn werkzaamheden bij het CJIB als medewerker Post en Repro na 10 januari 2003 willen voortzetten.

2. Verzoeker heeft naar voren gebracht dat de coördinator Facilitair Bedrijf van het CJIB hem tijdens een evaluatiegesprek op 15 juni 2002 de toezegging had gedaan dat 'het met zijn nieuwe jaarcontract na 10 januari 2003 wel goed kwam', of woorden van gelijke strekking, mits hij vóór die datum volledig ingewerkt zou zijn. Hij beschikte niet over een schriftelijke bevestiging van deze toezegging.

Ten aanzien van de door het CJIB genoemde argumenten liet verzoeker het volgende weten. Het was volgens verzoeker niet juist om te stellen dat de lange duur van de inwerkperiode veroorzaakt werd door een gebrek aan initiatief van zijn kant. De lange duur werd volgens verzoeker veroorzaakt doordat medewerkers bij het CJIB het te druk hadden om hem - ondanks zijn verzoeken daartoe - in te werken. Een afspraak die hij met zijn leidinggevende had gemaakt, dat zij hem op een aantal punten zou inwerken, werd bovendien niet nagekomen, aldus verzoeker. Verzoeker erkende tijdens een periode van een half jaar niet vaak initiatieven te hebben genomen ter zake het inwerken, maar dat had als oorzaak dat hij als uitzendkracht in een kwetsbare positie verkeerde, zo liet verzoeker weten.

Wat betreft het niet goed en niet volledig uitvoeren van zijn werk merkte verzoeker op dat de coördinator Facilitair Bedrijf hem in oktober 2002 juist had gezegd dat zijn functioneren wél goed was. Vóór de brief van het CJIB van 5 december 2002, had verzoeker naar zijn zeggen in elk geval nooit een aanwijzing gekregen dat zijn functioneren niet goed was. Ten aanzien van het niet volledig uitvoeren van zijn werk liet verzoeker weten dat hij tijdens de inwerkperiode gestaag alle werkzaamheden leerde uitvoeren. Naar zijn zeggen was hij eind oktober 2002 in staat alle werkzaamheden te verrichten die bij zijn functie hoorden, op één na.

3. De minister van Justitie achtte de klacht niet gegrond. De minister liet weten dat het CJIB nooit het voornemen had gehad verzoeker een aanstelling aan te bieden. Daarom

ook had het ervoor gekozen de functie middels een tijdelijke arbeidsovereenkomst via P/flex aan te bieden. Verder bleek ook tijdens de arbeidsrelatie met verzoeker niet van een reden om hem na afloop van de arbeidsovereenkomst een aanstelling aan te bieden, zo liet de minister weten. Verzoeker functioneerde volgens het CJIB (nog) onvoldoende, en er bestonden twijfels of hierin in de toekomst een wezenlijke verbetering viel te verwachten. Het CJIB was van mening dat verzoeker zich niet zo snel als had mogen worden verwacht bepaalde specifiek genoemde taken eigen had gemaakt. Het CJIB wees er op dat het aan verzoeker aanbieden van een dienstverband na 10 januari 2003 van rechtswege zou hebben geleid tot een aanstelling in vaste dienst bij het CJIB, terwijl dit niet de bedoeling was (zie Achtergrond, onder 2.).

De coördinator Facilitair Bedrijf heeft ontkend verzoeker een toezegging te hebben gedaan dat hij na 10 januari 2003 - bij voldoende functioneren - zijn werkzaamheden bij het CJIB kon voortzetten. Ook bleek uit het personeelsdossier niet van enige toezegging, zo liet de minister weten.

4. Opgemerkt wordt allereerst dat verzoeker in dienst was bij P/flex, en dat de uitzendovereenkomst tussen verzoeker en P/flex van rechtswege eindigde op 10 januari 2003 (zie Achtergrond, onder 1.1.). Van een ontslagbeslissing van het CJIB, de inlener of opdrachtgever, was dan ook geen sprake.

5.1. In de uitzendovereenkomst met P/flex stond geen bepaling op grond waarvan verzoeker aanspraak kon maken op een aanstelling bij het CJIB na verloop van de overeenkomst met P/flex. Voorts is niet gesteld of gebleken dat verzoeker op grond van het bepaalde in de detacheringsovereenkomst aanspraak kon maken op een aanstelling. Het CJIB was dan ook niet contractueel gehouden verzoeker na afloop van de laatste tijdelijke overeenkomst een dienstverband aan te bieden. Evenmin vloeide een dergelijke verplichting voort uit de wet. In zoverre kan het CJIB niet worden verweten dat het verzoeker geen aanstelling heeft aangeboden.

5.2. Dit zou wellicht anders hebben gelegen indien aan verzoeker een toezegging zou zijn gedaan, of indien anderszins bij hem gerechtvaardigde verwachtingen zouden zijn gewekt, dat hij voor een aanstelling in aanmerking kwam.

Ten aanzien van de vraag of er een dergelijke toezegging is gedaan, staan de lezingen tegenover elkaar. De Nationale ombudsman ziet echter reden de lezing van het CJIB in dit verband meer aannemelijk te achten, nu gebleken is dat het CJIB niet tevreden was over de wijze waarop verzoeker zijn werkzaamheden uitvoerde. Het ligt immers niet in de rede onder die omstandigheden verzoeker te verzekeren "dat het met een nieuw contract na 10 januari 2003 wel goed zou komen", of iets van die strekking. Van belang is verder dat een aanstelling in tijdelijke dienst, op grond van het bepaalde in artikel 6, lid 7 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (zie Achtergrond, onder 2.), van rechtswege zou gelden een vaste aanstelling, nu verzoeker een reeks van drie tijdelijke

arbeidsovereenkomsten op die functie en dus met dezelfde werkzaamheden achter de rug had. Aangenomen wordt dan ook dat er geen sprake is geweest van een dergelijke toezegging. Ook anderszins is niet gebleken dat het CJIB verwachtingen heeft gewekt dat verzoeker een aanstelling zou worden geboden.

Alles overziend komt de Nationale ombudsman tot het oordeel dat het CJIB niet gehouden was verzoeker na afloop van zijn contract op 10 januari 2003 een aanstelling aan te bieden.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

6. Nu de arbeidsovereenkomst van rechtswege afliep, en het CJIB niet gehouden was verzoeker een aanstelling aan te bieden, was er strikt genomen geen sprake van een beslissing die het CJIB diende te motiveren. In reactie op verzoekers verzoeken om inlichtingen heeft het CJIB de bovengenoemde argumenten kenbaar gemaakt. Deze argumenten, hoewel door verzoeker bestreden, komen de Nationale ombudsman onder de omstandigheden niet onredelijk voor. Voldoende staat immers vast dat verzoeker na anderhalf jaar zich nog niet alle taken die bij zijn functie hoorden - op welke wijze dan ook - had eigen gemaakt, en dat hij in elk geval gedurende een half jaar zich in mindere mate heeft ingespannen om ter zake van die taken ingewerkt te raken.

Het stond het CJIB vrij, gelet op zijn eigen verantwoordelijkheid voor het personeelsbeleid, bepaalde eisen te stellen aan de wijze waarop en de snelheid waarmee verzoeker zich de opgedragen werkzaamheden eigen maakte, en over de kwaliteit en de kwantiteit van de verrichte werkzaamheden. Dat het CJIB, afgezet tegen die eisen, heeft geoordeeld dat verzoeker niet voldoende ingewerkt was, dat hij zijn werkzaamheden niet goed of volledig uitvoerde, en dat hij onvoldoende initiatief toonde om ingewerkt te raken, geeft dan ook geen reden voor kritiek.

De onderzochte gedraging is ook in zoverre behoorlijk.

II. Ten aanzien van het weigeren de resterende verlofuren uit te betalen

1. Verzoeker klaagt er in de tweede plaats over dat het CJIB heeft geweigerd de bij het einde van de uitzendovereenkomst resterende verlofuren aan hem uit te betalen.

2. Verzoeker werd op 26 november 2002 op non-actief gesteld. Volgens verzoeker restten hem op die datum nog 34 verlofuren. Volgens verzoeker had het CJIB hem toegezegd de verlofuren te zullen uitbetalen die hem nog restten bij het einde van de arbeidsrelatie. Het CJIB beschouwde verzoekers verlofuren echter als ingepland en opgemaakt in de periode van de non-actief stelling. Volgens verzoeker heeft hij het recht behouden op uitbetaling.

3. Het CJIB heeft laten weten de financiële verplichtingen jegens P/flex te zijn nagekomen, zoals die waren vastgelegd in de overeenkomst met P/flex. Verzoeker heeft via P/flex zijn

loon ontvangen tot en met 10 januari 2003, aldus het CJIB. Over de door verzoeker gestelde toezegging heeft het CJIB zich niet uitgelaten.

4. Het CJIB had als inlener geen financiële verplichtingen jegens verzoeker, de uitzendkracht. Dat het CJIB verzoeker geen geldbedrag heeft uitbetaald ter afkoop van, of compensatie voor, verlofuren, geeft dan ook geen reden voor kritiek.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Centraal Justitieel Incasso Bureau, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 24 februari 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Leeuwarden, ingediend door diens vader, de heer B. te Drachten, met een klacht over een gedraging van het Centraal Justitieel Incasso Bureau.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen verzoeker en de minister van Justitie de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen en/of aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker solliciteerde bij brief van 1 juni 2001 op de functie van medewerker Post en Repro, onderdeel van de afdeling Facilitaire Zaken bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). In de vacature-advertentie waarop hij reageerde, stond vermeld dat het een functie betrof voor een periode van een half jaar.

2. Het CJIB besloot dat verzoeker in aanmerking kwam voor de functie. Op 1 augustus 2001 sloten verzoeker en P/flex Contractservice te Amsterdam, een werkmaatschappij van de Randstad Groep (verder: P/flex), een uitzendovereenkomst op grond waarvan verzoeker werkzaam zou zijn bij, en onder leiding en toezicht zou staan van, het CJIB. Deze overeenkomst trad met terugwerkende kracht in werking op 9 juli 2001, en werd aangegaan voor de periode tot en met 8 januari 2002. Op deze uitzendovereenkomst was, volgens de tekst van het contract, het reguliere arbeidsovereenkomstenrecht van toepassing, waaronder artikel 7:668a Burgerlijk Wetboek (zie Achtergrond, onder 1.2.). Verzoeker werd voor de duur van de uitzendovereenkomst bij het CJIB gedetacheerd voor de functie van medewerker Post en Repro.

In de overeenkomst stond niets vermeld over een eventuele mogelijkheid tot verlenging van de werkzaamheden na afloop van het contract.

3. De uitzendovereenkomst werd twee maal hierna verlengd voor de duur van een half jaar; eenmaal voor de periode van 10 januari 2002 tot en met 8 juli 2002, en eenmaal voor de periode van 9 juli 2002 tot en met 10 januari 2003. Tijdens die perioden zette verzoeker zijn werk op de afdeling Post en Repro krachtens een detacheringsovereenkomst voort.

4. Bij de leidinggevenden van verzoeker binnen het CJIB ontstond vanaf enig moment ontevredenheid over de wijze waarop hij zijn werkzaamheden uitvoerde. Zij spraken op een aantal momenten met verzoeker over zijn functioneren. Deze gesprekken vonden plaats voorafgaand aan beide verlengingen van de detachering, en op 15 juni 2002, en (onder meer) in de maanden september, oktober en november 2002.

5. Bij brief van 29 oktober 2002 liet verzoeker de coördinator facilitair bedrijf van het CJIB onder meer het volgende weten:

"De twee gesprekken die op 22 en 24 (oktober; N.o.) (...) tussen U en mij gevoerd zijn hebben mij met stomheid geslagen, met name Uw voornemen om de werkrelatie te verbreken.(...) De argumenten van deze mededeling (...) worden nu, dus tweeënhalve maand voor afloop contractsdatum mij bekend gemaakt!!

Ik ben het in het geheel niet eens met Uw bewering dat ik gebrek aan initiatief inzake voortgang van het inwerken heb vertoond.

Wel ben ik van mening dat de inwerkperiode veel te lang geduurd heeft.

Dat dit feit het gevolg zou zijn van gebrek aan initiatief is een voorstelling van zaken, die ik volkomen onjuist vind.

Uw andere opmerking dat 'de twijfels of ik alle werkzaamheden wel goed aan kan' is voor mij een twijfelachtig argument, derhalve onacceptabel.

(...)

Ik heb veel moeilijkheden ondervonden bij het inwerken. Zelf heb ik medewerkers moeten vragen (eisen kan toch niet?). Bij sommigen werd dit initiatief niet beloond, reden geen bereidwilligheid, ongeïnteresseerdheid, ook veelal door drukte, ziekte, onderbezetting was inwerken niet mogelijk. Ik erken dat ik in de periode Januari-Juni 2002 U niet vaak lastig gevallen heb over de vertraging in het inwerken. Aan de andere kant, je bent als uitzendkracht kwetsbaar!

(...)

Op 15 juni 2002 heb ik met U een evaluatie gesprek gehad i.v.m. afloopdatum per 10-7-02. U verklaarde toen dat ik nog een half jaar verlenging kreeg, omdat 'je alle taken nog niet kent'. Op dat moment waren die taken: Gerechtelijke post, Repro en de cheques.

De afspraak werd gemaakt dat U zelf mij in deze taken zou inwerken. U deed daar bij de TOEZEGGING 'dat het met nieuwe jaarcontract wel goed kwam, mits ik per 10-01-03 volledig ingewerkt was'.

Mijn goede verstandhouding met U (te) veel vertrouwen in U (!) deed mij terugdeinzen U te vragen e.e.a. schriftelijk te bevestigen.

Alleen betreffende Repro heeft U mij ingewerkt; de andere facetten niet. U gaf dezelfde argumenten als Uw medewerkers nl. drukte etc.

In Augustus jl. is een gesprek door mij geïnitieerd voor verdere uitleg van nog niet verrichte taken. U was bereid de chequebehandeling te zullen uitleggen. Weer door drukte, onderbezetting, ziekte etc. bij beiden kon dit niet doorgang vinden.

Intussen zijn 2 van de 3 restanten inmiddels verwerkt. Ik behandel reeds 3 weken de gerechtelijke post en de Repro reeds in Juli geleerd. Derhalve blijft chequebehandeling over."

(...)

Twijfels omtrent capaciteiten uitvoering werkzaamheden.

De benaming van dit argument gaf mij alle twijfels omtrent Uw motieven tot het verbreken van de relatie.

Ik vraag me af op welke gronden twijfelt U?

Immers, nog op 22 en 24 oktober hebt U aangegeven dat het functioneren goed is. Dat was niet het probleem. Bovendien verricht ik reeds geruime tijd alle werkzaamheden zoals gezegd met uitzondering van chequebehandeling, welke ik binnen een week onder de knie kan krijgen (...).

En nog twijfelt U of ik 'ze allemaal wel aan kan' m.a.w. allemaal tegenstrijdigheden, zodat ik niet kan geloven dat dit een geloofwaardig argument is.

Ik wil graag vernemen wat er nu werkelijk aan de hand is.

Gezien bovenstaande meen ik dat de opmerkingen die U hanteert als reden tot verbreken van de relatie worden gelogenstraft door de werkelijkheid.

Ik verzoek u dan ook Uw voornemens te heroverwegen en alsnog het jaarcontract per 10-01-03 met mij af te sluiten."

6. Het hoofd Facilitair Bedrijf van het CJIB liet verzoeker bij brief van 5 december 2002 het volgende weten:

"...Naar aanleiding van het gesprek van maandag 25 november 2002 tussen de (...) (adviseur P&O), (...) uw vader, uzelf en ondergetekende is er op 26 november nog een gesprek geweest tussen u, (de; N.o.) coördinator facilitair bedrijf (...) en mijzelf.

Tijdens het gesprek d.d. 26 november 2002 heb ik besloten dat u uw werkzaamheden binnen het CJIB niet zult voortzetten, de reden hiervan is dat u uw werkzaamheden niet goed en volledig uitvoert. Daarnaast gaf u in het gesprek te kennen dat bij u de motivatie om de werkzaamheden uit te voeren ontbreekt. U heeft eveneens aangegeven te willen stoppen met de werkzaamheden. Alhoewel u deze beweringen in hetzelfde gesprek weer terugnam.

Naar aanleiding van het bovenstaande heb ik het volgende besloten en aan u medegedeeld:

- 26 november 2002 is de laatste dag waarop u bij het CJIB werkzaamheden heeft verricht;
- uw contract bij P/flex loopt van rechtswege af op 10 januari 2003;
- uw betaling via P/flex zal doorlopen tot 10 januari 2003;
- de op 26 november 2002 nog resterende verlofuren worden binnen de periode van 26 november 2002 tot 10 januari 2003 als ingepland en daarmee opgemaakt beschouwd..."

7. Bij brief van 10 december 2002 lieten verzoeker en diens vader het CJIB onder meer het volgende weten:

"De intentie was steeds dat (verzoeker; N.o.) (...) een vast contract zou krijgen; er is nooit op enig moment gespeculeerd dat het niet zou doorgaan.

Door leiding nooit geen opmerkingen gemaakt over zijn werk, ook niet in de twee onlangs gehouden gesprekken. (De coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) is haar afspraken (zie 15/6/02) niet nagekomen.

(Zij; N.o.) (...) heeft schromelijk gefaald als leidinggevende in het algemeen en in het bijzonder bij de introductie en het inwerken van (verzoeker; N.o.)."

8. In een brief van 15 januari 2003 deelde verzoeker het CJIB onder meer nog het volgende mee:

"(...) Over de inplanning en opmaking van de verlofuren. Zij (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) kan het wel besloten hebben, doch wat hierover in de brief staat, heeft zij niet meegedeeld; integendeel (zij; N.o.) (...) heeft beloofd alle verplichtingen en afspraken inzake verlofuren en loonbetaling te zullen nakomen. Zij bevestigde - op mijn vraag - de resterende verlofuren te zullen uitbetalen. Daarbij was (het Hoofd Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) zelf aanwezig. Als konsekwentie van (de beslissing van het Hoofd Facilitair Bedrijf; N.o.) om per 26/11 te stoppen - terwijl ik wilde doorwerken tot 10-01-2003 - kunt u deze resterende verlofuren (34 uur) niet zomaar nu nog even inplannen en als opgemaakt beschouwen. Ik zie derhalve het desbetreffende bedrag p.o. tegemoet."

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht, en komt naar voren in de hiervoor, onder **A.5**, 7 en 8 geciteerde brieven.

C. Standpunt MINISTER VAN JUSTITIE

De minister van Justitie deelde bij brief van 12 september 2003 onder meer het volgende mee in reactie op de klacht:

"Ik (heb; N.o.) het Centraal Justitieel Incasso Bureau (verder te noemen: CJIB) gevraagd om een ambtsbericht. In zijn ambtsbericht van 14 augustus 2003 heeft het CJIB een reactie gegeven op de klacht van verzoeker.

Aan de hand van de door het CJIB verstrekte informatie en de door u, namens verzoeker, toegezonden stukken bericht ik u het volgende.

(...)

Alvorens (...) uw (...) vragen te beantwoorden, acht ik het van belang om u te informeren over de aard van een flexibele arbeids- en detacheringsovereenkomst.

Een werkgever beoogt met het sluiten van een flexibele arbeids- en detacheringsovereenkomst te bewerkstelligen dat een werknemer zonder aanspraak te kunnen maken op een aanstelling, tijdelijk werkzaamheden verricht bij de betreffende werkgever c.q. tijdelijk gedetacheerd wordt bij het bedrijf van die werkgever. Met de invoering van artikel 7:668a Burgerlijk Wetboek op 1 januari 1999 (zie Achtergrond, onder 1.2.; N.o.) geeft de wetgever binnen bepaalde in de wet vastgelegde voorwaarden een wettelijke basis voor dergelijke tijdelijke arbeidsconstructies.

Tijdelijke functies worden door het CJIB ondergebracht bij P/flex, welke organisatie de werknemer middels een detacheringsovereenkomst plaatst bij het CJIB.

Met betrekking tot verzoeker acht ik het van belang aan te geven dat tussen P/flex (...) en verzoeker een tijdelijke arbeidsovereenkomst is gesloten en dat verzoeker door P/flex is gedetacheerd bij het CJIB.

(...)

Noch in de vacature, noch in de door verzoeker ondertekende arbeidsovereenkomst en verlengingen is melding gemaakt van enig perspectief op een aanstelling. Indien het CJIB de bedoeling zou hebben gehad om verzoeker in de nabije toekomst een aanstelling aan te bieden, dan was verzoeker bij de aanvang van zijn werkzaamheden een tijdelijke aanstelling bij het CJIB aangeboden waarna bij voldoende functioneren de tijdelijke aanstelling zou zijn omgezet in een aanstelling. Zoals uit de stukken blijkt, is daarvan geen sprake geweest.

Het komt wel voor dat het CJIB tijdelijke werknemers of gedetacheerden een aanstelling aanbiedt. Of een aanstelling wordt aangeboden is afhankelijk van de behoefte van het CJIB aan een functionaris binnen een bepaald werkgebied, eventuele beschikbare vacatureruimte en het te voeren personeelsbeleid in de toekomst. Het al dan niet aanbieden van een aanstelling bij het CJIB is daarnaast afhankelijk van het oordeel van de direct leidinggevende van een tijdelijk werknemer of gedetacheerde over het functioneren van die werknemer in brede zin. Dat wil zeggen dat geoordeeld wordt over de wijze waarop de betreffende werknemer zich de opgedragen werkzaamheden eigen maakt, over de kwaliteit en de kwantiteit van de verrichte werkzaamheden en dat wordt beoordeeld of de betreffende werknemer past binnen de groep van naaste medewerkers.

Uit het personeelsdossier van verzoeker blijkt niet van enige toezegging met betrekking tot het aanbieden van een aanstelling. Volgens de direct leidinggevende van verzoeker, (de; N.o.) (...) coördinator Facilitair Bedrijf en de unit POC (Personeel, Organisatie, Communicatie) is evenmin sprake geweest van een mondelinge toezegging aan verzoeker

om na afloop van de detacheringsovereenkomst op 10 januari 2003 een aanstelling aan te bieden.

Samenvattend:

Verzoeker had een tijdelijke arbeidsovereenkomst met P/flex die tweemaal is verlengd tot en met 10 januari 2003. Verzoeker is door P/flex gedetacheerd bij het CJIB tot en met 10 januari 2003. Noch in de vacature noch in de tijdelijke arbeidsovereenkomst is enig perspectief op een vaste aanstelling bij het CJIB geboden. Het personeelsdossier van verzoeker bevat geen schriftelijke toezegging met betrekking tot een aanstelling, terwijl volgens de direct leidinggevende (...) en de unit POC evenmin een mondelinge toezegging is gedaan.

Hoewel het CJIB in strikte zin nooit de werkgever van verzoeker is geweest - verzoeker had immers een arbeidsovereenkomst met P/flex - hecht ik er aan u te wijzen op het bepaalde in artikel 7:668a, lid 2 BW (zie Achtergrond, onder 1.2.; N.o.). Verlenging van de arbeidsovereenkomst na 10 januari 2003 had op grond van dit artikel geleid tot een aanstelling bij het CJIB. Uit de aard van de arbeidsovereenkomst met P/flex en de daarmee verbonden detacheringsovereenkomst tussen P/flex en het CJIB blijkt dat dit niet de bedoeling is geweest.

Met betrekking tot uw vragen kan ik u het volgende antwoorden:

Vraag 1:

Heeft het CJIB op enig moment voor de afloop van de detacheringsovereenkomst met verzoeker over zijn functioneren gesproken? Zo ja, wat is er toen precies besproken? Ik verzoek u mij een eventueel opgemaakt verslag van dit gesprek toe te sturen.

Met verzoeker is gedurende zijn detachering op verschillende momenten gesproken over zijn functioneren. Momenten waarop zijn functioneren is besproken hebben plaatsgevonden bij besprekingen over een eventuele verlenging van de tijdelijke detacheringsovereenkomst en/of op 15 juni 2002, 24 september 2002, 22 oktober 2002 en 24 oktober 2002 (...).

Op 22 en 24 oktober is door de direct leidinggevende van verzoeker met hem over zijn functioneren gesproken. Op 29 oktober 2002 heeft een gesprek plaatsgevonden in aanwezigheid van verzoeker, diens vader (het; N.o.) (...) Hoofd Facilitair Bedrijf, (de; N.o.) (...) coördinator Facilitair Bedrijf en de (...) personeelsadviseur, waarin het functioneren van verzoeker aan de orde is geweest (...). Op 25 november 2002 heeft een bespreking plaatsgevonden in aanwezigheid van verzoeker, diens vader, de (...) personeelsadviseur en (het; N.o.) (...) Hoofd Facilitair Bedrijf.

Verzoeker zelf en diens vader noemen een aantal momenten waarop het functioneren van verzoeker ter sprake is geweest. In het rapport dat verzoeker op 10 december 2002 aan de directeur van het CJIB heeft toegezonden wordt verwezen naar een gesprek op 24 september 2002, waarin moeilijkheden met inwerken zijn besproken, en een gesprek op 15 juni 2002, waarin de verlenging van de detachering is besproken en waarin is uitgesproken dat verzoeker nog niet alle werkzaamheden kan uitvoeren (...).

In zijn notitie van 29 oktober 2002, geadresseerd aan (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...), verwijst verzoeker naar het gesprek op 15 juni 2002, en naar de opmerkingen die (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) in dit gesprek heeft geplaatst over inwerken en het initiatief nemen over inwerken. Naar de mening van verzoeker zou (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) in dit gesprek hebben aangegeven dat het met het nieuwe jaarcontract wel goed kwam, mits verzoeker per 10 januari 2003 volledig zou zijn ingewerkt (...). Volgens (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) is van een dergelijke toezegging geen sprake geweest.

Van gesprekken betreffende functioneren met gedetacheerde medewerkers vindt geen verslaglegging plaats, omdat het uitgangspunt is dat de detacheringsovereenkomst wordt beëindigd op de afgesproken datum.

Vraag 2

Ik verzoek u mij te laten weten precies welk(e) argumenten) ten grondslag hebben gelegen aan de beslissing verzoeker geen vast dienstverband aan te bieden.

Verzoeker heeft met P/flex een tijdelijke arbeidsovereenkomst gesloten die tweemaal is verlengd en die van rechtswege is beëindigd op 10 januari 2003. De detacheringsovereenkomst tussen P/flex en het CJIB is eveneens beëindigd op 10 januari 2003.

Zoals hiervoor aangegeven is uitgangspunt dat een detacheringsovereenkomst eindigt op de afgesproken datum. Er was geen reden om verzoeker een aanstelling bij het CJIB aan te bieden omdat verzoeker zijn werkzaamheden niet goed en volledig uitvoerde. Dit is hem medegedeeld in de gesprekken van 22 en 24 oktober 2002 door zijn direct leidinggevende (...) en schriftelijk bevestigd in de brief van 5 december 2002, ondertekend door (het; N.o.) (...) Hoofd Facilitair Bedrijf (...).

Vraag 3:

Ik verzoek u mij deze argumenten toe te lichten.

Bij verlenging van de detacheringsovereenkomst en de arbeidsovereenkomst zou verzoeker aanspraak maken op een aanstelling bij het CJIB hetgeen, zoals hiervoor aangegeven, niet de doelstelling van het CJIB was. Ik verwijs u in dit verband naar artikel

7:668a, lid 1 BW (zie Achtergrond, onder 1.2.; N.o.).

Gelet op de uit deze wettelijke regels voortvloeiende consequenties, het niet goed functioneren van verzoeker en de twijfels of in de toekomst een essentiële verbetering in het functioneren van verzoeker zou optreden, zijn de arbeidsovereenkomst en detacheringsovereenkomst niet verlengd.

Vraag 4:

Welke reden(en) is/zijn aan verzoeker kenbaar gemaakt voor het niet aanbieden van een vast dienstverband?

Aan verzoeker was bekend, gezien de vacature en de ondertekening van de arbeidsovereenkomst en de verlengingen van de arbeidsovereenkomst met P/flex, dat op 10 januari 2003 de arbeidsovereenkomst van rechtswege zou eindigen en derhalve ook de detachering bij het CJIB.

Aan verzoeker is daarnaast mondeling kenbaar gemaakt dat het inwerken te traag verliep, dat hij onvoldoende initiatief toonde om ingewerkt te raken en dat er twijfels waren of hij zijn werk wel aankon. Bij brief van 5 december 2002, ondertekend door het Hoofd Facilitair Bedrijf, is medegedeeld dat de werkzaamheden van verzoeker bij het CJIB beëindigd worden omdat hij zijn werkzaamheden niet goed en niet volledig uitvoert.

Vraag 5

Op welke wijze is aan verzoeker te kennen gegeven dat hem geen vast dienstverband zou worden aangeboden?

Uit de vacature en de door verzoeker ondertekende tijdelijke arbeidsovereenkomst en de tijdelijke verlengingen van de arbeidsovereenkomst blijkt dat aan verzoeker te kennen gegeven is dat het om een tijdelijk dienstverband ging en dat er geen perspectief was op een aanstelling bij het CJIB (...).

Onder andere uit de brief van verzoeker aan (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) van 29 oktober 2002 blijkt dat aan verzoeker op 22 en 24 oktober het feit dat na 10 januari 2003 geen verlenging van de detachering zou plaatsvinden mondeling is medegedeeld.

Bij brief van 5 december 2002 is verzoeker door het Hoofd Facilitair Bedrijf medegedeeld dat was besloten dat verzoeker zijn werkzaamheden binnen het CJIB niet zou voortzetten.

Verlofuren

Met betrekking tot de klacht over het niet uitbetalen van verlofuren merk ik op dat het gebruikelijk is dat verlofuren niet worden uitbetaald maar worden opgenomen voor de

beëindiging van de detacheringsovereenkomst. Deze eindigde op 10 januari 2003. Verzoeker had derhalve zijn verlofuren voor die datum moeten opnemen.

Omdat de vader van verzoeker (...) privé een drietal collega's van verzoeker telefonisch heeft benaderd nadat aan verzoeker was medegedeeld dat zijn werkzaamheden voor het CJIB zouden eindigen op 10 januari 2003, achtten de leidinggevende binnen Facilitair Beheer het voor de werksfeer binnen de afdeling beter, en tevens in het belang van verzoeker, dat deze zijn werkzaamheden voor het CJIB op 26 november 2002 feitelijk zou staken.

Aan verzoeker is dit mondeling meegedeeld, en deze mededeling is schriftelijk bevestigd in de brief van 5 december 2002.

Het CJIB is de financiële verplichtingen, aangegaan met P/flex en verzoeker, zoals vastgelegd in de arbeidsovereenkomst met P/flex en de detacheringsovereenkomst, nagekomen en heeft verzoeker middels P/flex salaris laten uitbetalen tot en met 10 januari 2003.

Feitelijk heeft verzoeker door deze handelwijze van het CJIB meer verlofuren gekregen dan waarop hij op grond van de arbeidsovereenkomst recht had.

Tenslotte

Uit de uitdraai van de elektronische agenda van (...) de direct leidinggevende van verzoeker, blijkt dat geagendeerd werkoverleg met hem heeft plaatsgevonden op de volgende data: 9 juli 2001, 5 november 2001, 12 december 2001, 16 mei 2002, 12 juni 2002, 14 juni 2002, 28 juni 2002, 3 juli 2002, 24 juli 2002, 7 augustus 2002 en 22 oktober 2002.

Na de gesprekken op 22 en 24 oktober 2002 tussen verzoeker en (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...), heeft een tweetal gesprekken plaatsgevonden met verzoeker en diens vader op 29 oktober 2002 en 25 november 2002. Een derde gesprek van verzoeker en diens vader met de (...) directeur POC, is door verzoekers vader afgebeld. Tussen de (directeur POC; N.o.) (...) en verzoekers vader heeft tijdens dit telefoongesprek wel enig overleg plaatsgevonden.

De unit POC heeft in het gesprek van 29 oktober 2002 aangeboden te bemiddelen bij het vinden van een werkkring elders binnen de justitiële keten. Een afwijzing van het aanbod en de opstelling van met name de vader van verzoeker hebben aan uitvoering van dit aanbod in de weg gestaan. Uit de rapportage van verzoekers vader van 4 november 2002 blijkt overigens dat verzoeker wederom van een onjuiste veronderstelling is uitgegaan, namelijk dat gezocht zou worden naar een functie binnen het CJIB. Van enige suggestie in deze richting door een leidinggevende van Facilitair Beheer of een medewerker van POC is echter geen sprake geweest.

Uit het voorgaande moge blijken dat het personeel van het CJIB zich heeft ingespannen om verzoeker te begeleiden tijdens zijn werkzaamheden en eveneens na de mededeling dat het dienstverband op 10 januari 2003 zou eindigen. Naar mijn mening is ten opzichte van verzoeker niet onzorgvuldig gehandeld. Ik betreur het dat, zoals uit de door verzoeker en diens vader opgestelde stukken blijkt, deze inspanningen door hen in twijfel worden getrokken.

Dat deze inspanningen zijn beëindigd is met name het gevolg van het feit dat moest worden vastgesteld dat er onvoldoende basis bestond om nog tot een constructief gesprek te komen. (...) Gelet op het vorenstaande acht ik de klacht in al haar onderdelen ongegrond.”

D. Reactie verzoeker

Verzoeker handhaafde in reactie op de verstrekte inlichtingen zijn eerder ingenomen standpunt. Verder merkte zijn vader namens hem - voor zover hier van belang - onder meer nog het volgende op:

"Met de conclusie voor reden ontslag zijn wij het absoluut oneens. (...) (De coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) heeft gezegd (...) o.a. 22/10/02 dat 'het niet aan het functioneren lag; dat was geen probleem'.

In tegendeel, (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) gaf er steeds blijk van dat het met het werk van verzoeker goed ging.

(De coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) geeft aan dat zij dat niet gezegd heeft; zij doelde daarmee op functioneren als persoon!?. Ik ben van mening dat 'functioneren' betrekking heeft op het werk; bedoelt men iets anders dan dient men dat wel aan te geven.

(...)

Wij maken weer bezwaar tegen de opmerking dat er geen perspectief was op een aanstelling. Er is nooit, voor 22/10/02, gezegd door (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) dat er geen perspectief op een aanstelling zou zijn.

In tegendeel steeds is er bij beiden de intentie geweest om tot een aanstelling te komen.

(...)

Het argument van het CJIB omtrent het privé bellen van een drietal collegae van mijn zoon zou de reden zijn dat deze zijn werkzaamheden beter op 26 november 2002 zou kunnen staken is een lachwekkende zaak. Ik mag dus geen privé-gesprekken meer voeren? Te gek voor woorden! Voor de werksfeer op de afdeling beter? Iedereen op de afdeling was verbolgen over ontslag en terecht (...). Het was niet in het belang van verzoeker, het was

alleen in het belang van de leidinggevenden die een voor iedereen onbegrijpelijke beslissing genomen hebben. A-sociaal gedrag van CJIB?!

Wat betreft de verlofuren het volgende.

(...) tegoeed werd dus 34 uur. In het gesprek van 26/11/02 heeft (de coördinator Facilitair Bedrijf; N.o.) (...) beloofd alle verplichtingen qua loonbetaling en verlofuren na te komen. Zij bevestigde de resterende verlofuren te zullen uitbetalen.

Door beslissing CJIB kon hij zijn verlofuren niet meer opnemen; die nu op deze wijze zo even in 'te plannen en op te maken', is niet-correct. Wij behouden het recht op uitbetaling!"

E. nadere Reactie minister van justitie

De minister van Justitie zond de Nationale ombudsman bij brief van 6 maart 2004, in reactie op een aantal nadere vragen, een aanvullend ambtsbericht van het CJIB van 1 maart 2004. De minister liet weten zich met de inhoud van dit ambtsbericht te verenigen.

In het ambtsbericht staat onder meer het volgende vermeld:

"Op grond van deze vraag kan ik u na overleg met (de; N.o.) (...) coördinator Facilitair Beheer en direct leidinggevende van verzoeker u in aanvulling op de inhoud van het ambtsbericht de volgende informatie verstrekken:

(...)

In de eerste plaats is de direct leidinggevende een zekere traagheid in het inwerken van verzoeker opgevallen.

Na ruim een jaar gedetacheerd te zijn bij het CJIB bleek verzoeker zich een aantal taken behorend bij de door hem te vervullen functie niet eigen gemaakt te hebben.

Ik noem het sorteren, registreren en distribueren van gerechtelijke post, repro en cheques.

(...)

Ik acht het van belang hier te melden dat de direct leidinggevende voldoende ervaring heeft om het tempo van inwerken te beoordelen.

(...)

Ook verzoeker is gedurende zijn detachering bij het CJIB, conform het hem opgedragen takenpakket, belast met de distributie van ingekomen poststukken en interne post over de verschillende locaties met één van de dienstauto's van het CJIB binnen de stad Leeuwarden.

Verzoeker heeft in de periode van april 2002 tot juni 2002 tijdens de distributie van poststukken een dertiental verkeersovertredingen begaan door o.a. zeer regelmatig met een op dat moment op zijn naam geregistreerde bedrijfsauto van het CJIB over de busbaan te rijden, waartoe hij als bestuurder van een auto niet bevoegd was.

Bovenbeschreven gedrag heeft geleid tot ruim € 800,- aan beschikkingen inclusief administratiekosten van de leasemaatschappij.

(...)

Naar de mening van het CJIB kan gezien de frequentie van het aantal overtredingen en het tijdsbestek waarbinnen de overtredingen hebben plaatsgevonden niet meer gesproken worden van een incident.

Verzoeker lijkt weinig genegen te zijn geweest zich te houden aan de ook op zijn werkroute geldende verkeersregels.

(...)

Conform het beleid van het CJIB in deze zijn de opgelegde beschikkingen in rekening gebracht bij verzoeker."

Het CJIB legde een aantal kopieën van beschikking over, die waren opgelegd terzake de door verzoeker begane verkeersovertredingen.

F. Nadere reactie verzoeker

In aanvulling op verzoekers eerder ingenomen standpunt liet zijn vader bij brief van 12 april 2004 onder meer nog het volgende weten:

"Niet volledig uitvoeren werkzaamheden

(...) Aan de ene kant maakt de direct leidinggevende afspraken over inwerken en die niet opvolgt - waaraan zij later nog door mijn zoon herinnerd is - en aan de andere kant dan op 22 oktober 2002 mijn zoon het verwijt maken dat hij nog steeds niet in staat is alle taken van zijn functie te verrichten en om die reden geen jaarcontract krijgt.

(...)

Niet goed uitvoeren werkzaamheden

In de brief (het hiervoor, onder **E.**, opgenomen ambtsbericht van het CJIB; N.o.) worden genoemd een dertiental verkeersovertredingen (...).

Er is (...) absoluut geen sprake van een niet goed uitvoeren van de werkzaamheden; hij heeft de post ter bestemde plaats afgeleverd, zoals hij ook zonder de overtredingen zou hebben gedaan. (...) Wij zijn te meer verbaasd over dit 'concreet voorbeeld', daar tijdens het (...) gesprek tussen de direct leidinggevende en mijn zoon op 22/10/02 waarbij hij geen jaarcontract verkreeg, mijn zoon haar de vraag stelde of de affaire met de verkeersovertredingen bij deze non-verlenging een rol speelde. Zij verklaarde dat dit niet het geval was."

g. aanvullende informatie cjb

Het CJIB liet desgevraagd weten dat alle medewerkers in dienst bij het CJIB een ambtelijke aanstelling genieten.

H. Aanvullende reactie minister van Justitie

De minister van Justitie zond de Nationale ombudsman bij brief van 6 juli 2004, in reactie op het hiervoor, onder **F.** opgenomen standpunt van verzoeker, een aanvullend ambtsbericht van het CJIB van 25 juni 2004. De minister liet weten zich met de inhoud van het ambtsbericht te verenigen.

In het ambtsbericht staat onder meer het volgende vermeld:

"Met betrekking tot de opmerking van verzoekers vader dat de direct leidinggevende op verzoekers vraag of de affaire met de verkeersovertredingen bij de niet-verlenging van de arbeidsovereenkomst een rol speelde ontkennend antwoordde, deel ik u mee dat dit juist is."

Achtergrond

1. Burgerlijk Wetboek

1.1. Artikel 7:667, eerste lid:

"Een arbeidsovereenkomst eindigt van rechtswege, wanneer de tijd is verstreken bij overeenkomst, bij de wet of door het gebruik aangegeven."

1.2. Artikel 7:668a:

"1. Vanaf de dag dat tussen dezelfde partijen:

a. arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd elkaar met tussenpozen van niet meer dan drie maanden hebben opgevolgd en een periode van 36 maanden, deze tussenpozen inbegrepen hebben overschreden, geldt met ingang van die dag de laatste arbeidsovereenkomst als aangegaan voor onbepaalde tijd;

b. meer dan 3 voor bepaalde tijd aangegane arbeidsovereenkomsten elkaar hebben opgevolgd met tussenpozen van niet meer dan 3 maanden, geldt de laatste arbeidsovereenkomst als aangegaan voor onbepaalde tijd.

2. Lid 1 is van overeenkomstige toepassing op elkaar opvolgende arbeidsovereenkomsten tussen een werknemer en verschillende werkgevers, die ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijze geacht moeten worden elkanders opvolger te zijn."

1.3. Artikel 7:690:

"De uitzendovereenkomst is de arbeidsovereenkomst waarbij de werknemer door de werkgever, in het kader van de uitoefening van het beroep of bedrijf van de werkgever ter beschikking wordt gesteld van een derde om krachtens een door deze aan de werkgever verstrekte opdracht arbeid te verrichten onder toezicht en leiding van de derde."

2. Algemeen Rijksambtenarenreglement:

Artikel 6:

"...6. De aanstelling in tijdelijke dienst geldt als een aanstelling in vaste dienst vanaf de dag waarop:

a. door Onze Minister verleende aanstellingen in tijdelijke dienst elkaar met tussenpozen van niet meer dan drie maanden hebben opgevolgd en een periode van 36 maanden, deze tussenpozen inbegrepen, hebben overschreden;

b. meer dan drie door Onze Minister verleende aanstellingen in tijdelijke dienst elkaar hebben opgevolgd met tussenpozen van niet meer dan drie maanden.

7. Het zesde lid is van overeenkomstige toepassing, indien de ambtenaar voorafgaande aan een door Onze Minister verleende aanstelling in tijdelijke dienst dan wel tussen twee door Onze Minister verleende aanstellingen in tijdelijke dienst binnen zijn gezagsbereik op een andere titel dan een aanstelling dezelfde werkzaamheden heeft verricht..."