

Verwijtbare werkloosheid: een doolhof

mr. Bernard de Leest*

1. Inleiding

Het socialezekerheidsrecht is voor veel arbeidsrechtjuristen relatief onbekend terrein. Complicerende factor is dat het bestuursrecht is, met zijn specifieke procesrechtelijke regels en de vrije bewijsleer. Daar komt bij dat het socialezekerheidsrecht altijd in de politieke belangstelling staat en het geen ‘rustig bezit’ is. Denk daarbij aan opvattingen over wanneer sprake is van verwijtbare werkloosheid en wat passende arbeid is. Praktische kennis van het socialezekerheidsrecht, in het bijzonder de Werkloosheidswet, is echter onontbeerlijk voor kwalitatief goede advisering in ontslagzaken.

In dit artikel zal ik ingaan op het thema verwijtbare werkloosheid in de Werkloosheidswet. Wanneer loopt bij ontslag de WW-uitkering van de werknemer gevaar? Om u wegwijs te maken in dit doolhof begin ik met een beschrijving van het wettelijke kader. Vervolgens worden de belangrijkste aspecten met betrekking tot het onderwerp van dit artikel besproken. Wanneer is er sprake van verwijtbaar werkloos worden? Speciale aandacht wordt daarbij besteed aan de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep over het al dan niet aannemen van een dringende reden. Ook zal worden ingegaan op een aantal bijzondere situaties zoals ontslag en re-integratie, zelf ontslag nemen, medische redenen, verhuizing, doorwerking van verwijtbare werkloosheid, de aanwezigheid van een concurrentiebeding en dringende redenen voor de werknemer. Aansluitend behandel ik de onderwerpen verwijtbaar werkloos blijven, de loonsanctie en de benadelingshandeling. Ik sluit af met de maatregelen die het UWV kan opleggen in geval van een verwijtbaar ontslag.

2. Wettelijk kader

Verwijtbare werkloosheid is geregeld in artikel 24 WW. Dat artikel regelt zowel het verwijtbaar werkloos *worden* als het verwijtbaar werkloos *blijven*. Daarnaast is in het artikel bepaald dat de werkloosheidsfondsen niet mogen worden benadeeld. Deze drie aspecten: werkloos worden, werkloos blijven en het voorkomen van een benadelingshandeling zijn voor de ontslagpraktijk van groot belang, waarvan het voorkomen van verwijtbare

werkloosheid de allerbelangrijkste is. De reden daarvoor is dat als er sprake is van verwijtbare werkloosheid dit leidt tot forse maatregelen waarbij de meest voorkomende maatregel de blijvend gehele weigering van de WW-uitkering is.

De opbouw van artikel 24 WW is gecompliceerd. In lid 1 wordt een onderscheid gemaakt tussen het werkloos worden (sub a) en het werkloos blijven (sub b). Vervolgens worden in onderdeel b de vier gevallen genoemd waaruit dat verwijtbaar werkloos blijven kan bestaan. Voor de ontslagpraktijk zijn vooral van belang het nalaten aangeboden passende arbeid te aanvaarden (onder 2°) en het door eigen toedoen geen passende arbeid behouden (onder 3°).

In lid 2 wordt vervolgens uitgelegd wat wordt verstaan onder verwijtbaar werkloos worden. Daarvan is sprake als aan de werkloosheid een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 7:678 BW en de werknemer een verwijt kan worden gemaakt of als de werknemer zelf de dienstbetrekking beëindigt zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren zijn verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem kon worden gevegd.

Volgens lid 6 is er geen sprake van verwijtbare werkloosheid als het initiatief voor het ontslag uitgaat van de werkgever. In dat geval hoeft de werknemer geen verweer te voeren. Er bestaan daarop twee uitzonderingen. In de eerste plaats als er sprake is van een zieke werknemer, deze mag de betaling van zijn loon niet prijsgeven.¹ In tweede plaats de werknemer aan wiens werkgever een loonsanctie zal worden opgelegd (lid 10). Beide situaties zal ik verderop in het artikel behandelen.

Het UWV heeft ook beleidsregels geformuleerd: Beleidsregels toepassing artikelen 24 en 27 WW 2006. De beleidsregels leggen het begrip beëindiging van de dienstbetrekking op initiatief van de werkgever of de werknemer uit. Beëindiging door de werknemer is een duidelijk begrip: het is de werknemer die de dienstbetrekking opzegt. Wanneer de kantonrechter de arbeidsovereenkomst ontbindt of wanneer de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden eindigt, zal moeten worden vastgesteld op wiens initiatief dat is gebeurd. Bij ontbinding door de kantonrechter is dat eenvoudig vast te stellen, dat is de persoon die het verzoekschrift heeft ingediend. Bij beëindiging van het dienstverband met wederzijds goedvinden is niet altijd duidelijk op wiens initiatief dat heeft plaatsgevonden. De beleidsregels geven aan dat als het niet duidelijk is

* Bernard de Leest is advocaat bij Zumpolle advocaten te Utrecht.

1. CRvB 3 juni 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1903.

wie het initiatief heeft genomen, ervan wordt uitgegaan dat dit op initiatief van de werkgever is geschied.

3. Verwijtbaar werkloos worden

3.1 Wetsgeschiedenis

Vanaf de invoering van de WW in 1949 werd van de werknemer verlangd dat hij te allen tijde verweer voerde tegen ontslag, ook als de werknemer het er wel mee eens was en het ontslag ook was gerechtvaardigd, bijvoorbeeld vanwege bedrijfseconomische omstandigheden. Dit leidde ertoe dat veel ontslagaanvragen een zogenoemd pro-formakarakter hadden, zowel bij het toenmalige Arbeidsbureau (het huidige UWV WERKbedrijf) als pro-formaontbindingen bij de kantonrechter. Omdat dit in toenemende mate werd ervaren als een administratieve last voor werkgevers, werd in 2006 besloten om de wet te wijzigen en het criterium op grond waarvan de werknemer verwijtbaar werkloos wordt sterk te beperken. Werknemers hoefden voortaan geen verweer meer te voeren en mochten zelfs instemmen met ontslag, als het initiatief tot ontslag maar van de werkgever afkomstig was. Uiteraard moest de opzegtermijn wel in acht worden genomen. De grens is de situatie waarbij de werknemer een dringende reden veroorzaakt, in de zin van artikel 7:678 BW. Zo ja, dan ontstaat verwijtbare werkloosheid.

3.2 Dringende reden

Van verwijtbare werkloosheid is vanaf de wijziging van de Werkloosheidswet per 1 oktober 2006² sprake wanneer de werknemer een dringende reden in de zin van artikel 7:678 BW heeft veroorzaakt en hem daarvan een verwijt kan worden gemaakt. Dit is geregeld in artikel 24 lid 2 sub a WW en wordt ook wel de a-grond genoemd. Het is niet nodig dat de werkgever de werknemer ook daadwerkelijk op staande voet heeft ontslagen. Voldoende is dat de gedraging kwalificeert als een dringende reden. Als het gaat om de uitleg van het begrip dringende reden, zoekt de Centrale Raad van Beroep aansluiting bij de door de Hoge Raad hierover ontwikkelde jurisprudentie.³ Dat betekent dat naast de ernst van de gedraging van de betrokken werknemer ook alle overige omstandigheden van het geval een rol kunnen spelen.

3.3 Uitleg begrip dringende reden

De Centrale Raad van Beroep heeft op 18 februari 2009 een zestal uitspraken gedaan over de door de werknemer veroorzaakte, verwijtbare dringende reden. Daaruit zijn de volgende handvatten te destilleren voor de beoordeling van de vraag of sprake is van een dringende reden:

1. Het gaat er bij de beoordeling of een dringende reden aanwezig is niet om of daadwerkelijk ontslag

op staande voet is verleend, maar of de gedraging op zich kwalificeert als dringende reden.⁴

2. De bestuursrechter moet deze situatie volledig toetsen.⁵
3. Aan het onderzoek naar de aanwezigheid van een dringende reden door het UWV worden hoge eisen gesteld, omdat het hier om een zogenoemd belastend besluit gaat.⁶
4. De toets behelst alle elementen die volgens de Hoge Raad voor de beoordeling van een geldige dringende reden aanwezig zijn. Daartoe behoren de subjectiviteit van de dringende reden en het gevolgcriterium.⁷
5. De Centrale Raad van Beroep hecht waarde aan het oordeel van de civiele rechter, maar kan daarvan afwijken.⁸

- *Ad 1: dringende reden*

Het gedrag van de werknemer moet een dringende reden vormen. Een werknemer die wordt ontslagen vanwege slecht functioneren is niet verwijtbaar werkloos geworden alhoewel de werknemer het nodige te verwijten kan zijn. De Raad overwoog in dit kader:

‘Gelet op de algemene teneur van de waarschuwingen dat appellante de dingen naar eigen hand zet en zich weinig gelegen laat liggen aan de instructies van de werkgever, is de Raad tot de slotsom gekomen dat de werkgever goede reden had om op ontbinding van de arbeidsovereenkomst aan te sturen. In hetgeen de werkgever appellante verwijt ten aanzien van onder meer het te laat komen en het zich niet goed aan de werkinstructies houden, kan de Raad echter, mede gelet op het tijdsverloop tussen de waarschuwingen en het ontbreken van andere maatregelen, niet een zo ernstige gedraging van appellante zien dat voor de werkgever een onhoudbare situatie was ontstaan die een ontslag op staande voet rechtvaardigde.’

In een vergelijkbare zaak,⁹ waarbij ook sprake was van zeer ernstig tekortschieten in het uitoefenen van de functie en herhaalde waarschuwingen, liep het anders af. Daar was sprake van opeenvolgende waarschuwingen zonder tijdsverloop en dus wel sprake van een dringende reden. Dat de Raad de HR-jurisprudentie over de dringende reden toepast, blijkt ook uit recente uitspraken van de CRvB¹⁰ waarbij nadrukkelijk wordt verwezen naar de HR-uitspraak (Vixia-Gerrits) over de geldigheid van ontslag op staande voet bij het niet-nakomen van re-integratieverplichtingen tijdens ziekte.

2. *Stb.* 2006, 303, *Kamerstukken II* 30109 en 30370.

3. CRvB 18 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH2387.

4. CRvB 5 augustus 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ6516.

5. CRvB 18 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH2394.

6. CRvB 18 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH2388.

7. CRvB 18 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH2392.

8. CRvB 18 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH2388.

9. CRvB 19 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1052.

10. CRvB 6 februari 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:334 en CRvB 15 april 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:952.

- *Ad 2 en 3*

Omdat er sprake is van een volle toetsing door de bestuursrechter en er bovendien sprake is van een belastend besluit, moet er sprake zijn van een goed en zorgvuldig onderzoek naar de feiten. In een uitspraak van de Raad uit 2013¹¹ zou een werknemer stagiaires hebben bedreigd met een mes, waarvan zij aangifte hadden gedaan bij de politie. De werknemer ontkende. UWV was afgegaan op het verhaal van de werkgever en had geen nader onderzoek verricht naar de feiten. De Raad concludeerde dat de vereiste zorgvuldigheid niet in acht was genomen.

Aan die onderzoeksplicht zijn echter ook weer grenzen. Dat laat het geval zien waarbij de leidinggevende werknemster misbruik had gemaakt van haar positie: ze had van ondergeschikten leningen afgedwongen.¹² De kantonrechter was op basis van het dossier van mening dat het meer dan aannemelijk was dat werknemster van haar positie misbruik had gemaakt en er dus sprake was van het grovelijk veronachtzamen van plichten en daarmee van een dringende reden. De enkele tegenwerping door de werknemster dat de kantonrechter onvoldoende rekening had gehouden met een niet-negatieve verklaring van een collega, maakte nog niet dat het onderzoek van het UWV onvoldoende was geweest. Gelet op de inzichtelijke en inhoudelijk consistente verklaringen, en de slechts blote ontkenning van die gebeurtenissen door appellante, hoefde het UWV geen nader onderzoek bij de werkgever meer te doen.

- *Ad 4*

Een gedraging moet zowel objectief als subjectief een dringende reden vormen. Objectief betekent dat de gedraging naar objectieve maatstaven ontoelaatbaar is; voorbeelden daarvan zijn te vinden in de niet-limitatieve lijst van artikel 7:678 BW. Maar ook bij ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer kan er sprake zijn van verwijtbare werkloosheid.¹³ In beide gevallen moet er ook sprake zijn van een subjectief dringende reden. De subjectiviteit van de dringende reden betekent dat de gedraging(en) van de werknemer ook voor de werkgever ontoelaatbaar moet(en) zijn geweest. De reactie van de werkgever op de gedraging(en) van de werknemer is dus bepalend. Het gevolg hiervan kan zijn dat in gevallen die qua feiten sterk op elkaar lijken in het ene geval een dringende reden wordt aangenomen en in het andere geval niet, alleen vanwege het optreden van de werkgever. Twee voorbeelden.¹⁴ In beide casussen is er sprake van dezelfde objectief dringende reden. Het gaat om docenten die al meer dan twintig jaar in dienst zijn bij hun werkgever en een goede staat van dienst hebben en ontslagen worden vanwege het in bezit hebben van kinderpornografisch materiaal op hun thuiscomputer, daar aangetroffen tijdens een politie-inval. Beiden melden dit vrijwel direct daarna spontaan bij

hun werkgever. In het eerste geval wordt er geen subjectief dringende reden aangenomen en in het tweede geval wel en dat heeft uitsluitend te maken met het optreden van de werkgever. In de ene zaak wilde de werkgever namelijk in eerste instantie de geruchtenstroom tegengaan en duurde het twee weken voordat hij de werknemer schorste. De werknemer werd ontslagen vanwege een vertrouwensbreuk en kreeg een ontslagvergoeding. In de andere zaak was het meteen duidelijk dat de werkgever de gedraging als zeer ernstig kwalificeerde door de werknemer onmiddellijk te schorsen en vrij snel daarna ontslag aan te zeggen. Voor de werknemer was het derhalve niet mis te verstaan wat de bedoeling was van zijn werkgever, ook al volgde het ontslag later. In deze zaak heeft de Raad overigens afstand genomen van zijn eerdere standpunt dat de voortvarendheid waarmee de werkgever heeft gehandeld om tot een beëindiging van het dienstverband te komen, mede bepalend is voor het antwoord of er sprake is van subjectief verwijtbare werkloosheid. De onverwijldheidseis maakt namelijk geen onderdeel uit van artikel 7:678 BW, waar artikel 24 lid 2 aanhef en sub a WW naar verwijst. De onverwijldheidseis volgt uit artikel 7:677 BW en daarnaar wordt in artikel 24 WW niet verwezen.

De wijze waarop de arbeidsovereenkomst eindigt is niet van belang: het gaat niet om de *ontslagroute* maar om de *ontslagreden*. Het feit of de arbeidsovereenkomst eindigt door een vaststellingsovereenkomst of via ontbinding van de arbeidsovereenkomst is niet van belang, het gaat om de feiten die aan het ontslag ten grondslag liggen. Een goed voorbeeld in dit verband is de uitspraak waarbij de werknemer werkte voor een energiemaatschappij en werd verdacht van corruptie.¹⁵ In verband hiermee verbleef de werknemer enige tijd in preventieve hechtenis. Voor de werkgever een reden om, vanwege geschonden vertrouwen, de arbeidsovereenkomst met inachtneming van de opzegtermijn op te zeggen per 1 januari 2013. Eind december werd de werknemer, na opnieuw korte tijd te zijn gedetineerd, gesommeerd om op 27 december 2012 op een verantwoordingsgesprek bij de werkgever te komen. Daarbij is hem te kennen gegeven dat als hij niet verscheen, dit een reden voor ontslag op staande voet opleverde. De werknemer verscheen niet en werd op 31 december 2012 op staande voet ontslagen. De brief werd om 15.20 uur die dag in zijn brievenbus gedeponneerd. De werknemer beriep zich erop eerder al 'niet verwijtbaar' te zijn ontslagen. Dat hielp hem niet. De arbeidsovereenkomst is immers uiteindelijk vanwege een dringende reden op de laatste dag van het dienstverband beëindigd. Voor zover er nog onduidelijkheid kan bestaan over de laatste werkdag heeft de Hoge Raad onlangs een verhelderende uitspraak gedaan en aangegeven dat een voor de hand liggende en in de praktijk gangbare en goed hanteerbare uitleg van de wettelijke regeling betreffende het eindigen van een arbeidsovereenkomst is dat de overeenkomst eindigt aan het einde van de laatste dag van de

11. CRvB 1 mei 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ9140.

12. CRvB 18 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH2388.

13. G.C. Boot, 'Wwz en (verwijtbare) werkloosheid', *ArbeidsRecht* 2018/8.

14. CRvB 2 september 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BN6055 en CRvB 7 november 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3469.

15. CRvB 8 juli 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2246.

looptijd daarvan. Met ingang van de eerste daaropvolgende dag bestaat de arbeidsovereenkomst niet meer.¹⁶

Verder moeten bij de beoordeling van de dringende reden alle omstandigheden van het geval worden meegewogen. Die omstandigheden zijn de ernst van de gedraging, de aard en duur van de dienstbetrekking, de wijze waarop de werknemer de dienstbetrekking heeft vervuld en de gevolgen die het ontslag voor hem zal hebben. De Centrale Raad van Beroep heeft aangegeven dat ook in het kader van artikel 24 WW aan al deze elementen zal moeten worden getoetst en dat dat ook geldt voor het gevolgen criterium.¹⁷ Er is overigens niet één gepubliceerde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep waarin een beroep op dit criterium slaagde.

• *Ad 5: meewegen oordeel civiele rechter*

Als het gaat om een zogenoemde pro-forma beschikking of geregelde ontbinding dan zal daar geen waarde aan worden gehecht in het kader van het oordeel over de dringende reden.¹⁸ Als echter duidelijk is dat in de procedure bij de civiele rechter een volledig inhoudelijke behandeling heeft plaatsgevonden, dan zal de bestuursrechter het inhoudelijke oordeel van de civiele rechter volgen, tenzij de werknemer redelijkerwijs twijfel wekt aan de juistheid en volledigheid van de vaststelling van de feiten door de civiele rechter.¹⁹ Ook volgt de Centrale Raad van Beroep niet altijd het oordeel van de civiele rechter, recentelijk nog in een uitspraak²⁰ waarbij een werknemer van de Sociale Verzekeringsbank in Suwi-net gegevens van buurtgenoten had bekeken, zonder dat hiervoor enige aanleiding was. Het hof²¹ oordeelde in een uitvoerig gemotiveerd arrest dat er geen sprake was van een dringende reden. Alles tegen elkaar afwegend oordeelde het hof dat het ontslag op staande voet in dat geval een te zwaar middel was geweest, hoe ernstig het gedrag van betrokkene op zichzelf ook was. Belangrijk is dus dat de civiele rechter zich bij zijn oordeel baseert op de relatie tussen werkgever en werknemer, en de vraag of er voor de werkgever voldoende aanleiding is voor een ontslag op staande voet en of dit niet een te zwaar middel is. Voor de Centrale Raad van Beroep staat de vraag centraal of de werknemer kon voorzien dat een bepaald gedrag het risico van ontslag en dus van werkloosheid met zich mee kan brengen. De Raad oordeelde dat het UWV zich terecht op het standpunt had gesteld dat het voor betrokkene voorzienbaar moet zijn geweest dat het op grote schaal en gedurende een langere periode raadplegen van gegevens in Suwi-net zonder gevalsbehandeling, zou (kunnen) leiden tot een ontslag op staande voet. Arbeidsrechtjuristen zijn gewaarschuwd, want zelfs een positieve uitspraak van een civiele rechter kan nog steeds betekenen dat de bestuursrechter de feiten anders waardeert.

3.4 Re-integratie

Zieke werknemers worden goed beschermd omdat zij zich in een kwetsbare positie bevinden. De Hoge Raad heeft in het arrest Vixia/Gerrits²² overwogen dat het enkele gegeven dat de werknemer redelijke controlevoorschriften niet naleeft geen dringende reden oplevert, maar dat daar andere (bijkomende) feiten en omstandigheden voor nodig zijn. De Centrale Raad van Beroep heeft in diverse uitspraken overwogen dat de beoordeling van een dringende reden aan de hand van de arbeidsrechtelijke jurisprudentie dient plaats te vinden. In de zaak die leidde tot de eerste uitspraak²³ waarin de Raad stilstond bij dit punt, weigerde de werknemster adviezen van de bedrijfsarts in het kader van haar re-integratie op te volgen en kwam zij uiteindelijk zonder bericht van verhindering niet opdagen bij een gesprek met haar werkgever. De werkgever had voordien al het loon stopgezet, maar dat had geen effect gehad op het gedrag van de werknemster. Door niet te verschijnen had de werknemster geweigerd gevolg te geven aan een redelijke opdracht. Ze was bovendien gewaarschuwd dat niet verschijnen tot ontslag op staande voet zou kunnen leiden, waardoor er voldoende bijkomende omstandigheden waren die een ontslag op staande voet rechtvaardigden. Recent zijn nog twee uitspraken²⁴ gedaan door de Centrale Raad van Beroep waarbij nadrukkelijk wordt verwezen naar de HR-uitspraak over de geldigheid van ontslag op staande voet bij het niet-nakomen van re-integratieverplichtingen tijdens ziekte, waarbij de Raad aangeeft dat ook het zonder deugdelijke grond niet meewerken aan re-integratie een dringende reden kan opleveren.

3.5 Zelf ontslag nemen

Een werknemer wordt verwijtbaar werkloos wanneer de dienstbetrekking door of op zijn verzoek is beëindigd zonder dat aan de voortzetting zodanige bezwaren zijn verbonden dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem kan worden gevergd, dat is geregeld in artikel 24 lid 2 sub b WW, de zogenoemde b-grond.

Het gaat hierbij dus om de situatie waarbij de werknemer zelf ontslag neemt of zelf verzoekt om ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Doorgaans levert zelf ontslag nemen of zelf om ontbinding van de arbeidsovereenkomst vragen verwijtbaar werkloosheid op. In een zaak waarbij de werknemer verzocht om ontbinding van de arbeidsovereenkomst omdat er geen basis meer was voor goede samenwerking oordeelde de Raad:²⁵

‘Weliswaar kan als vaststaand worden aangenomen dat, na het stuklopen van de onderhandelingen over de beëindiging van de arbeidsovereenkomst, de arbeidsverhouding tussen appellant en de SVB zodanig was verstoord dat herstel van die verhouding geen

16. HR 5 februari 2021, ECLI:NL:HR:2021:188.

17. CRvB 2 maart 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BP6497.

18. CRvB 4 januari 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BV0249.

19. CRvB 1 mei 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ9107.

20. CRvB 12 november 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:2872.

21. Hof Den Haag 26 september 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:2673.

22. HR 8 oktober 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO9549.

23. CRvB 13 juli 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BR2242.

24. CRvB 6 februari 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:334 en CRvB 15 april 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:952.

25. CRvB 2 juli 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BD7681.

reële mogelijkheid meer was, maar dit betekent niet dat vanuit een oogpunt van toepassing van de WW voortzetting van het dienstverband redelijkerwijs niet van appellant kon worden gevegd.’

In dezelfde uitspraak oordeelt de Raad dat er wel sprake was van zogenoemde ‘verminderde verwijtbaarheid’:

‘Door er niettemin aan vast te houden dat appellant uiteindelijk zou terugkeren op de afdeling heeft de werkgever onvoldoende oog gehad voor de reële bezwaren van appellant daartegen en heeft hij zich onnodig star opgesteld. Hiermee heeft de werkgever naar het oordeel van de Raad in niet onaanzienlijke mate ertoe bijgedragen dat appellant zich op een gegeven moment genoodzaakt voelde om de kantonrechter om ontbinding van zijn arbeidsovereenkomst te verzoeken.’

Dit levert voor de werknemer nog altijd een sanctie op van een WW-uitkering met een uitkeringspercentage van 35% gedurende 26 weken.²⁶ Daarmee is het zelf nemen van ontslag, vanuit het oogpunt van de WW, eigenlijk geen optie en zal er altijd getracht moeten worden een vaststellingsovereenkomst met de werkgever te sluiten.

Het initiatief voor het ontslag moet in het kader van de b-grond wel van de werknemer afkomstig zijn. Verzoekt de werknemer om ontbinding van de arbeidsovereenkomst en dient de werkgever vervolgens ook een verzoek in, dan wordt dit niet gezien als een initiatief dat van de werknemer is uitgegaan, mits de werknemer zijn verzoek heeft ingetrokken. Dit is een formele benadering van de Centrale Raad van Beroep.²⁷ Een andere vaker voorkomende situatie is de volgende. Het initiatief voor het ontslag komt van de werkgever, maar werkgever en werknemer hebben afgesproken dat de werknemer uiteindelijk ontslag neemt. Omdat het initiatief dan toch door de werkgever is genomen is er geen sprake van verwijtbare werkloosheid.²⁸ Dat geldt overigens ook in alle gevallen waarin sprake is van een zogenoemde ‘plaatsmaker’. Werknemers kunnen zich dan bij een reorganisatie vrijwillig melden voor ontslag, Het initiatief hiertoe is van de werkgever afkomstig en het ontslag draagt dan bij aan de door de werkgever beoogde reductie van het personeelsbestand.²⁹ Van belang is wel dat de werknemer die hier gebruik van maakt, ook een werknemer is die gebruik kan maken van de daarvoor afgesproken regeling. Tenslotte is het enkel boventallig verklaren van een werknemer of het verval van een functie niet voldoende, daarmee staat immers niet vast dat de werkgever de werknemer wil ontslaan, de werkgever kan immers een andere functie aanbieden.³⁰ Bij

onduidelijkheid over wie het initiatief heeft genomen bieden de Beleidsregels toepassing artikelen 24 en 27 WW 2006 uitkomst. Daarin staat: ‘Indien na onderzoek door UWV onduidelijk blijft of werkgever dan wel werknemer het initiatief heeft genomen, gaat UWV ervan uit dat het initiatief aan de kant van de werkgever ligt.’

Als er geen duidelijke en ondubbelzinnige verklaring of gedraging van de werknemer is die gericht is op ontslagname, kan van ontslagname door de werknemer niet gesproken worden.³¹ In casu was de werknemer niet meer op het werk verschenen omdat de werkgever geen loon (meer) betaalde. De werknemer had de werkgever wel gemaand om het loon te betalen. Nergens bleek uit dat de werknemer de dienstbetrekking had willen beëindigen. Er was derhalve geen grondslag voor het weigeren van een WW-uitkering vanwege ontslagname door de werknemer.

- *Zelf ontslag nemen om medische redenen*

Werknemers die kampen met gezondheidsproblemen en die er van overtuigd zijn dat de (voornaamste) oorzaak van hun ziekte ligt in het bestaan van de dienstbetrekking willen vaak ontslag nemen. Zij kunnen vervolgens een WW-uitkering aanvragen, als zij zich wel in staat achten om andere passende werkzaamheden te verrichten of een beroep doen op een ZW-uitkering (vast staat immers dat zij hun werk niet kunnen verrichten vanwege ziekte).

In het geval er een ZW-uitkering wordt aangevraagd zal het UWV de ZW-uitkering weliswaar toekennen, maar direct de maatregel opleggen van een blijvend gehele weigering van de uitkering op grond van een benadelingshandeling (art. 45 lid 1 onder j ZW), de werknemer had immers aanspraak kunnen maken op doorbetaling van zijn loon tot aan het einde van de wachttijd voor de WIA.³² Kortom, in geval van ziekte wordt van de werknemer verlangd dat hij verweer voert, ook al is het initiatief afkomstig van de werkgever. Een werkgever kan het echter zo bont maken dat er geen benadelingshandeling wordt aangenomen. In een zeer recente uitspraak³³ had de werkgever verzocht om ontbinding van de arbeidsovereenkomst omdat werknemer verwijtbaar zou hebben gehandeld inzake haar ziekmelding en re-integratie. De kantonrechter wees het verzoek van de werkgever af. De werkneemster diende een tegenverzoek in, waarbij de kantonrechter vaststelde dat de werkgever ernstig verwijtbaar had gehandeld waardoor de arbeidsverhouding diepgaand was verstoord. Het voortzetten van de dienstbetrekking kon in dit geval niet van de werkneemster worden gevegd.

Als er een beroep wordt gedaan op de WW zal de werknemer worden verweten dat hij zelf ontslag heeft genomen en om die reden zal diens WW-uitkering blijvend en geheel wordt geweigerd. Alleen als sprake is van

26. Zie par. 7.

27. CRvB 26 november 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BK6589.

28. CRvB 24 april 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ8359.

29. CRvB 4 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:24.

30. CRvB 15 januari 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:51 en CRvB 16 december 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4598.

31. CRvB 24 januari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:271.

32. CRvB 17 juni 2015, ECLI:NL:2015:1903.

33. CRvB 23 februari 2021, ECLI:NL:2021:392.

een acute medische noodzaak tot ontslagname en het dus aannemelijk is dat het enkele bestaan van de arbeidsovereenkomst de ziekte in stand houdt, wordt geen maatregel opgelegd. Voorwaarde hiervoor is dat de werknemer een gemotiveerd advies van zijn behandelend arts, de bedrijfsarts of van een verzekeringsarts overlegt.³⁴

Doorgaans lukt dat niet.³⁵ Als werknemers vooraf duidelijkheid willen of het UWV akkoord zal gaan met een ontslagname om medische redenen bestaat de mogelijkheid om een *zelfstandig rechtsoordeel* aan het UWV te vragen. Dit kan worden gevraagd omdat het voor de werknemer onevenredig bezwarend³⁶ is om eerst ontslag te nemen om dan pas te vernemen van het UWV of er al dan niet een zeer zware sanctie wordt opgelegd.³⁷ Door dit rechtsoordeel te vragen verkrijgt de werknemer zekerheid vooraf in plaats van enorm veel ‘gedoe’ achteraf.

Ten slotte nog het volgende. Het komt voor dat een werknemer met de werkgever in een dergelijke situatie tot een vergelijk komt en dat zij een vaststellingsovereenkomst overeenkomen. Onderdeel van de afspraak is dan veelal dat de werknemer zich hersteld zal verklaren vóór de einddatum van de arbeidsovereenkomst. De werknemer komt in dat geval in aanmerking voor een WW-uitkering. Een werkloze werknemer die zich ziek meldt, valt onder het regime van de Ziektewet. Als de werknemer zich na enige tijd bij het UWV ziek meldt, dan kan het UWV in retrospectief vaststellen dat er sprake is geweest van doorlopende ziekte en dat de werknemer dus nooit hersteld is geweest. In dat geval wordt er een maatregel ZW opgelegd vanwege het plegen van een benadelingshandeling. Als de werknemer dan aangeeft af te willen zien van de ZW-uitkering en weer een beroep wil doen op een WW-uitkering vist hij achter het net, omdat een maatregel voor de ZW een uitsluitingsgrond is voor de WW op grond van artikel 19 lid 2 WW; mocht de afdeling ZW geen maatregel hebben opgelegd dan kan de afdeling WW dat doen op grond van artikel 27 lid 4 WW met hetzelfde resultaat. De op te leggen maatregel is altijd een blijvend gehele weigering van de uitkering, tenzij er sprake is van verminderde verwijtbaarheid.³⁸

3.6 Verhuizing van partner of gezin

In gevallen waarin ontslag is genomen wegens verhuizing als gevolg van een baanwisseling van de partner is er in beginsel geen sprake van verwijtbare werkloosheid indien aannemelijk is dat met die baanwisseling een aanwijsbaar en reëel belang wordt gediend en indien tevens is voldaan aan de voorwaarde dat de bestaande dienstbetrekking zo lang mogelijk is voortgezet (in beginsel tot

minstens een maand voor de verhuizing)³⁹ en dat heen en weer reizen onmogelijk is.⁴⁰ Verder moeten voldoende activiteiten zijn ondernomen om in de nieuwe werkomgeving werk te verkrijgen. De vraag is heden ten dage wel of er nog verhuist moet worden als (deels) thuiswerken een reële optie is. Wij zullen het zien.

Bijzonder is de uitspraak van de rechtbank Rotterdam,⁴¹ waarbij de rechter besliste dat geen sprake hoeft te zijn van ontslag van de partner met wie wordt meeverhuisd, maar dat een langdurige detachering (van in dit geval minstens drie jaar) ook voldoende kan zijn. Bijzonder in deze zaak was ook dat het niet om een volledige verhuizing ging, maar dat in de weekenden werd teruggekeerd naar de oude woonplaats. Het gedurende maandag tot en met vrijdag bij de partner willen wonen was voor de rechtbank voldoende als dwingende reden van sociale aard.

Gaan samenwonen of trouwen is niet aan te merken als een omstandigheid op grond waarvan in redelijkheid niet kan worden gevergd het dienstverband te laten voortduren. Er kan ook niet al worden gesproken van *family life*. Ontslagname om die reden leidt dus tot verwijtbare werkloosheid.⁴² Dat is weer anders in de situatie waarbij er sprake was van gaan samenwonen met de partner en hun beider pasgeboren kind. Dan is er wel sprake van het recht op *family life*. Van belang was wel dat betrokkene bij de oude werkgever zo lang mogelijk heeft doorgewerkt en heeft getracht elders werk te vinden.⁴³

Ontslagnamen vanwege mantelzorg is ook volledig verwijtbaar.⁴⁴ In casu wilde de werknemer zijn moeder blijven verzorgen en had hij alle mogelijkheden van betaald en onbetaald verlof al benut, waardoor hij geen andere optie zag dan ontslag nemen. De vraag kan in dezen wel gesteld worden in hoeverre deze werknemer nog wel beschikbaar was, een primaire eis om überhaupt voor een WW-uitkering in aanmerking te komen.

3.7 Doorwerking verwijtbare werkloosheid

Werknemers wisselen uiteraard weleens van werkkring en nemen daarvoor ontslag. Dat levert in het kader van de WW geen problemen op wanneer zij een baan accepteren voor de duur van ten minste een halfjaar. Dat is namelijk de minimale duur waarbij een nieuw WW-recht kan worden opgebouwd (art. 17 WW). Volgt daarna ontslag, dan heeft de werknemer recht op een WW-uitkering. Als echter het ontslag binnen een halfjaar plaatsvindt (bijvoorbeeld tijdens de proeftijd) dan gaat het UWV beoordelen of het zelf ontslag nemen moet doorwerken en de WW-uitkering blijvend en geheel moet worden geweigerd vanwege de eerdere ontslagname. De reden hiervan is dat voor het voldoen aan de

34. CRvB 17 december 2003, ECLI:NL:CRVB:2003:AO6225.

35. CRvB 15 april 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM1746; CRvB 15 april 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM1723; CRvB 8 november 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ7779; CRvB 8 augustus 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3991 en CRvB 22 februari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:898.

36. CRvB 29 augustus 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2889.

37. Zie par. 6.

38. Zie par. 6.

39. CRvB 13 april 2005, ECLI:NL:CRVB:2005:AT5538.

40. CRvB 6 december 2000, ECLI:NL:CRVB:2000:AB0575.

41. Rb. Rotterdam 31 mei 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BW8048.

42. CRvB 26 augustus 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ6539.

43. CRvB 9 november 2005, ECLI:NL:CRVB:2005:AU8326.

44. CRvB 25 maart 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:765.

referte-eis een deel van de arbeid uit de door de werknemer zelf beëindigde dienstbetrekking moet worden betrokken.

De standaardjurisprudentie van de Raad dateert al weer van 2009.⁴⁵ Volgens deze jurisprudentie moet eerst worden vastgesteld of het ontslag uit de nieuwe dienstbetrekking verwijtbaar is. Zo nee, dan hoeft er geen onderzoek naar de redenen van de baanwisseling te worden gedaan als ten tijde van die baanwisseling een reëel vooruitzicht bestond op een dienstverband van ten minste 26 weken, in een ongeveer dezelfde omvang als de beëindigde dienstbetrekking. Daarbij is niet de juridische vorm waarin de relatie tussen werknemer en werkgever gestalte heeft gekregen doorslaggevend, maar de materiële inhoud van de gemaakte afspraken. Kortom, het maakt niet uit wat de juridische vorm is van het nieuwe dienstverband, dat kan zijn op basis van een uitzendovereenkomst, een oproepcontract, een detacheringsovereenkomst of een tijdelijke overeenkomst. Verder is niet van belang of een werkgever wenst vast te houden aan een proeftijd, al dan niet in de vorm van een wettelijke proeftijd, een uitzendovereenkomst of een tijdelijke overeenkomst en of een werknemer daarmee instemt. Dus het kan gaan om een arbeidsovereenkomst voor de duur van drie maanden met uitzicht op ten minste eenmaal een verlenging met drie maanden en dat mag zelfs een mondelinge toezegging zijn. Let op: de werknemer heeft hiervoor wel de bewijslast!

98 Pas als een reëel vooruitzicht niet bestaat, moet er gekeken worden waarom de werknemer van baan is gewisseld en wat voor risico hij heeft genomen door ontslag te nemen, de kans dat er dan verwijtbare werkloosheid wordt aangenomen is groot. Er is geen sprake van een reëel vooruitzicht als een werknemer een ‘goed gevoel’ heeft en al vast ontslag neemt zonder een arbeidsovereenkomst te hebben getekend.⁴⁶

In een ander geval⁴⁷ had de werknemer ontslag genomen omdat vaststond dat zijn werkgever zou stoppen met het bedrijf. Hij ging een arbeidsovereenkomst aan voor de duur van drie maanden. Hij slaagde er niet in om te bewijzen dat hij een reëel vooruitzicht had van ten minste 26 weken. Daarom moest bekeken worden of sprake was van zodanige bezwaren dat van de werknemer voortzetting van het oude dienstverband niet kon worden gevergd. Die bezwaren waren er niet. Wel was sprake van een onzekere situatie voor de werknemer, omdat de oude werkgever had aangegeven te gaan stoppen met bedrijf, maar dat zou pas op een latere datum zijn geweest dan het moment waarop de werknemer nu werkloos was geworden. Omdat er hoe dan ook een einde aan het dienstverband zou zijn gekomen, kon de overstap naar een andere werkgever niet in overwegende mate verweten worden en leidde dit tot verminderde verwijtbaarheid, maar dus nog wel tot een maatregel

waarbij de uitkeringshoogte gedurende een halfjaar 35% bedraagt van het oorspronkelijke loon.

Het reële vooruitzicht moet wel werk betreffen in min of meer dezelfde omvang als het werk dat men opgeeft. Logisch, omdat anders een beroep op de WW mogelijk is. De marge is vijf uur per week, want bij een arbeidsurenverlies van vijf uren of meer is sprake van een zogenoemd relevant arbeidsurenverlies in de zin van artikel 16 WW en is er dus recht op een WW-uitkering. Een goed voorbeeld daarvan is de casus waarbij werknemster voor 40 uur in dienst was bij haar werkgever. Zij was vanwege een burn-out uitgevallen en wilde niet meer terug naar deze werkgever. Zij kon in dienst treden bij een andere werkgever voor 31 uur per week. Werkneemster nam ontslag en werd voor 9 uur per week werkloos. Haar WW-aanvraag werd echter afgewezen, omdat er geen medische noodzaak voor die ontslagname bestond.⁴⁸ Er was ook geen reëel vooruitzicht in het geval van een werknemer wiens dienstverband binnen 26 weken eindigde vanwege het bestaan van een concurrentiebeding.⁴⁹

3.8 Dringende reden voor een werknemer

In artikel 7:679 lid 2 BW staan de redenen opgesomd op grond waarvan een werknemer ontslag kan nemen vanwege een dringende reden. Dit is geen limitatieve opsomming. Een belangrijke dringende reden is het niet betalen van loon. Het herhaaldelijk te laat betalen van loon is voor de Centrale Raad van Beroep echter niet direct een reden om zelf ontslag nemen als niet verwijtbaar te zien. Van de werknemer wordt wel verwacht dat hij stappen onderneemt en zo nodig de werkgever in rechte betreft.⁵⁰

Er zijn natuurlijk grenzen. Een werkgever betaalde het loon in een periode van bijna een jaar herhaaldelijk te laat en werd daar mondeling op aangesproken door zowel de werknemer als diens vader, bovendien ging het om een eenmanszaak. In dat geval had een schriftelijke aanmaning ook geen effect gehad en oordeelde de Centrale Raad dat ontslag nemen geoorloofd was.⁵¹ In een ander geval⁵² was sprake van een klokkenluider en nam de werknemer ontslag omdat er onaanvaardbare risico's werden genomen door met een schip in slechte staat te varen en omdat hij daarvoor niet de verantwoordelijkheid wilde nemen. De Raad oordeelde dat er sprake was geweest van een situatie met serieuze risico's voor de veiligheid, de gezondheid, het materiaal en het milieu, op welke situatie de werkgever ondanks aandringen van werknemer niet reageerde, zodat van werknemer redelijkerwijs niet langer de voortzetting van het dienstverband kon worden gevergd.

48. CRvB 28 augustus 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:1609.

49. Rb. Den Haag 16 oktober 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:11178.

50. CRvB 5 november 2003, ECLI:NL:CRVB:2003:AO0353.

51. CRvB 19 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:895.

52. CRvB 27 mei 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1773.

45. CRvB 24 juni 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ2443.

46. CRvB 13 april 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1325.

47. CRvB 24 juni 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BJ2446.

4. Verwijtbaar werkloos blijven

Hieronder valt de zogenoemde sollicitatieplicht. Dat is geregeld in artikel 24 lid 1 sub b onder 1° WW. Een werknemer die werkloos wordt moet solliciteren. Dat is een feit van algemene bekendheid. Het UWV heeft beleid ontwikkeld waarin wordt aangegeven wat van een werknemer op dit gebied wordt verlangd: Besluit sollicitatieplicht werknemers WW en IOW 2012.⁵³ Daarnaast valt onder werkloos blijven: het nalaten aangeboden passende arbeid te aanvaarden of door eigen toedoen geen passende arbeid verkrijgen. Dat is geregeld in artikel 24 lid 1 sub b onder 2° en 3° WW. Hierop zal in het navolgende worden ingegaan.

Ten slotte kan een werknemer werkloos blijven in verband met door hem te stellen eisen aan de te verrichten arbeid, die het aanvaarden of verkrijgen van passende arbeid belemmeren. Dat is geregeld in artikel 24 lid 1 sub b onder 4° WW. Hierover is geen rechtspraak bekend. Wellicht dat dit wel eens in een enkele bezwaarsaak aan de orde komt. Regel is echter dat werknemers die werkloos raken zo snel mogelijk proberen ander werk te vinden realistisch zijn en geen overdreven eisen stellen. Zo ja, dan zal de werkcoach van het UWV de werknemer tekst en uitleg geven over de geldende verplichtingen. Zeker sinds de invoering van de Wwz wordt van de werknemer verwacht dat hij zich (zeer) ruim opstelt en al in het eerste halfjaar van zijn werkloosheid genoeg moet nemen met werk waarbij hij tot 70% van zijn laatst verdiende loon verdient en dat na een halfjaar werkloosheid elk werk passend is.⁵⁴

4.1 Nalaten aangeboden passende arbeid te aanvaarden of door eigen toedoen geen passende arbeid verkrijgen

Een werknemer moet passende arbeid die hem wordt aangeboden accepteren. Dat kan gaan om passend werk bij de eigen werkgever of bij een andere werkgever. In de wettekst wordt niet aangegeven vanaf welk moment de werknemer verplicht is passende arbeid te aanvaarden. Indien werkloosheid op geen enkele manier te verwachten valt, bestaat de verplichting niet. Het moet dus voorzienbaar zijn dat door het niet aanvaarden van het aanbod van andere arbeid de werknemer werkloos wordt. Het enkele feit dat een werkgever zegt dat het dienstverband bij niet-accepteren zal eindigen, betekent overigens niet dat dat dreigement ook een reëel werkelijksheidsgehalte heeft.

De aangeboden arbeid moet bovendien passend zijn. De vraag is natuurlijk wat passend is, met name bij een (af)lopend dienstverband. Stel dat vaststaat dat de functie die de werknemer heeft komt te vervallen, de werknemer altijd naar behoren heeft gefunctioneerd en hem arbeid wordt aangeboden tegen bijvoorbeeld een lager salaris, waar ligt dan de grens? Volgens intern

beleid van het UWV geldt dat in een van-werk-naar-werksituatie een loon dat 87,5% bedraagt van het laatste loon als passend wordt gezien. Dit heeft te maken met het feit dat, wil er recht op een WW-uitkering bestaan, er een loonverlies moet zijn van ten minste 12,5% van het maandloon (art. 20 lid 1 sub c WW). De vraag is of deze redenering standhoudt voor de Centrale Raad van Beroep. De jurisprudentie zoals deze gold voor de invoering van de Wwz was streng: verlaging van primaire arbeidsvoorwaarden zoals loon werd gezien als een aanbod van niet passende arbeid. Een aanbod waarbij een lager loon werd aangeboden mocht dus worden afgeslagen. Dat gold ook ten aanzien van het opleidingsniveau. Bij goed functioneren hoefde geen functie met een lager opleidingsniveau te worden aanvaard. Bij de invoering van de Wwz is echter besloten om het begrip passende arbeid te verruimen ten aanzien van de hoogte van het loon, alsmede de hoogte van de opleiding. Dit ziet evenwel op het moment dat de werknemer al werkloos is geworden; onduidelijk is wat dit voor gevolgen heeft voor het begrip passende arbeid in de periode voor de werkloosheid. Dit zal moeten worden afgewacht. Overigens is van belang dat een werknemer die instemt met een lager loon en onverhoopt binnen 54 weken weer werkloos wordt een beroep kan doen op de algemene dagloongarantie (art. 12 Dagloonbesluit werknemersverzekeringen) waarbij het dagloon van de WW-uitkering wordt gebaseerd op het 'oude' dagloon.

Werk kan ook om andere redenen niet passend zijn, bijvoorbeeld vanwege beperkingen. Die moeten dan wel bewezen worden.⁵⁵ Daarnaast kan discussie ontstaan over bekwaamheden. Een productiemedewerker kreeg werk als vorkheftruckchauffeur aangeboden. Hij weigerde en beriep zich er onder andere op dat hij daarvoor geen certificaat had. Dit bezwaar werd verworpen, want een certificaat was daarvoor niet nodig.⁵⁶ Passend was ook het lesgeven in de bovenbouw van een Montessori-basisschool voor een docente die vooral ervaring had in de onderbouw.⁵⁷

Verder moet komen vast te staan dat er passende arbeid is aangeboden. Als het aanbod niet concreet genoeg is, is er geen sprake van aangeboden passende arbeid.⁵⁸ Als wel een concreet aanbod is gedaan dan is het weer de vraag of en hoeveel bedenktijd de werknemer heeft gekregen. Van een werknemer kan niet worden verwacht dat hij op stel en sprong een beslissing neemt.⁵⁹ Het uitnodigen voor een gesprek staat niet gelijk aan het aanbieden van een functie.⁶⁰ In deze zaak had de werknemster aangegeven dat zij niet om schoonmaakwerk stond te springen. Daarmee had de werkgever het gesprek beëindigd; tot een werkaanbod was het niet gekomen en omdat UWV verder geen onderzoek had

53. *Stcrt.* 2010, 6353.

54. Besluit passende arbeid WW en ZW.

55. CRvB 17 juli 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:1045.

56. CRvB 12 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:824.

57. CRvB 1 maart 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:760.

58. CRvB 19 juni 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:CA3752 en CRvB 12 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:851.

59. CRvB 19 februari 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:494.

60. CRvB 12 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:851.

gedaan naar wat er exact was voorgevallen kon niet worden vastgesteld dat de werknemer door eigen toedoen geen passende arbeid had verkregen.

Indien een werknemer aangeboden passende arbeid weigert, mag de WW-uitkering worden geweigerd over het urenaantal waarvoor passende arbeid was aangeboden.⁶¹

Ten slotte, indien aangeboden passende arbeid wordt geweigerd is er maar één sanctie mogelijk: de blijvend gehele weigering over de aangeboden uren (art. 27 lid 2 WW). Dat betekent dat de Centrale Raad van Beroep vanwege het zeer belastende karakter van een dergelijk besluit zeer streng toetst of er inderdaad sprake is geweest van een aanbod dat passend is en dat bovendien ook is geweigerd.

4.2 Door eigen toedoen geen passende arbeid behouden

Dit ziet op twee situaties. In de eerste plaats de werknemer die geen verlenging van de arbeidsovereenkomst krijgt omdat de werkgever daarvan afziet omdat er sprake is van feiten en omstandigheden die lijken op een dringende reden. Voorbeelden daarvan zijn het niet verlengen van de arbeidsovereenkomst vanwege het misbruik maken van een tankpas⁶² en vanwege het bezit van kinderporno.⁶³ In de tweede plaats de werknemer die verwijtbaar niet instemt met de verlenging van zijn arbeidsovereenkomst⁶⁴ of de werknemer die zonder goede reden de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd (tussentijds) beëindigt.⁶⁵

5. Benadelingshandeling

Op grond van artikel 24 lid 5 WW mag een werknemer het Algemeen Werkloosheidsfonds en het sectorfonds niet benadelen. Doet hij dat toch, dan kan hem op grond van artikel 27 lid 3 WW een sanctie worden opgelegd. Onder een benadelingshandeling wordt verstaan het berusten in een eerder dan noodzakelijke werkloosheid of het anderszins prijsgeven van aanspraken die de werkloosheid zouden hebben uitgesteld. Het komt erop neer dat bij een benadelingshandeling de werknemer te vroeg werkloos wordt. Een voorbeeld is een situatie waar een directeur-groootaandeelhouder zich neerlegde bij een te vroeg ontslag zonder een ontslagvergoeding te vragen.⁶⁶ Dat leverde een benadelingshandeling op. Een ander voorbeeld is de situatie waarbij er een voortijdig einde komt aan een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op initiatief van de werknemer. Op grond van paragraaf 7 van de Beleidsregels toepassing artikelen 24 en 27 2006 wordt bij een niet-verwijtbare beëindiging van een arbeidsovereenkomst binnen drie maanden na een

verwijtbare beëindiging een maatregel opgelegd voor de duur dat de arbeidsovereenkomst had voortbestaan als deze niet door de werknemer zou zijn beëindigd. Het moet dan wel absoluut duidelijk zijn dat de werkgever niet voornemens was om de arbeidsovereenkomst te verlengen.⁶⁷ Er is geen sprake meer van een benadelingshandeling als de wettelijke opzegtermijn niet in acht wordt genomen. In dat geval doet zich een uitsluitingsgrond voor op grond van artikel 19 lid 3 WW en ontstaat het recht op een WW-uitkering pas na het verstrijken van de wettelijke opzegtermijn. Datzelfde geldt ook voor een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zonder tussentijdse opzegmogelijkheid. Wordt deze toch tussentijds opgezegd dat geldt er een uitsluitingsgrond op grond van artikel 19 lid 4 WW tot het einde van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Een bijzondere vorm van een benadelingshandeling is het geval waarbij aan de werkgever een loonsanctie is opgelegd, of duidelijk is dat deze zal worden opgelegd. Een werknemer mag dan niet instemmen met het aanbod tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst, ook al is het initiatief van de werkgever afkomstig. Zo ja, dan is er op grond van artikel 24 lid 10 WW sprake van een benadelingshandeling.⁶⁸

6. Maatregelen

Indien er sprake is van een geval van verwijtbare werkloosheid is de blijvend gehele weigering van de uitkering het uitgangspunt. Dit blijkt zowel uit de redactie van de bepaling van artikel 27 WW als uit de wetsgeschiedenis.⁶⁹ In het aanvankelijke wetsontwerp was slechts de algehele weigering als verplichte sanctie opgenomen. Op verzoek van de vaste Kamercommissie van SZW is de gedeeltelijke weigering als mogelijkheid toegevoegd. Alleen wanneer vaststaat dat de verwijtbaarheid niet-overwegend is, mag de lichtere sanctie van een korting van 35% gedurende 26 weken worden opgelegd. Daarbij heeft de wetgever er ook voor gekozen om de maatregelen bij verwijtbare werkloosheid direct in de wet op te nemen en geen beleidsvrijheid aan het UWV te gunnen. Door het dwingend voorschrijven van dit sanctiekader is er voor een toets aan het evenredigheidsbeginsel geen ruimte.⁷⁰

In geval van een benadelingshandeling wordt er een maatregel opgelegd op grond van artikel 2 lid 1 onder d Maatregelenbesluit socialezekerheidswetten. Ook dat is in beginsel een blijvend gehele weigering van de uitkering, tenzij er sprake is van verminderde verwijtbaarheid.

De zwaarste maatregel wordt opgelegd bij het nalaten aangeboden passende arbeid te aanvaarden of het door

61. CRvB 8 mei 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:1597.

62. CRvB 6 april 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ0901.

63. CRvB 18 juni 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2123.

64. CRvB 14 november 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BY3495.

65. CRvB 19 december 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:4221.

66. CRvB 26 oktober 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:4127.

67. CRvB 9 mei 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BW5837.

68. CRvB 8 december 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BO8178 en CRvB 30 november 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BU6558.

69. *Kamerstukken I 1995/96*, 23909, nr. 114b, p. 13.

70. CRvB 5 april 2000, ECLI:NL:CRVB:2001:AB0449.

eigen toedoen geen passende arbeid verkrijgen. In dat geval is maar één sanctie mogelijk. Volgens artikel 27 lid 2 WW wordt de uitkering in zo'n geval altijd blijvend geheel geweigerd voor de uren waarvoor de werknemer aangeboden passende arbeid heeft geweigerd. Doorgaans is het aantal uren waarvoor de uitkering wordt gekort gelijk aan het aantal uren waaruit de werknemer werkloos is geworden en ontvangt de werknemer geen WW-uitkering.

Indien sprake is van verwijtbare werkloosheid op basis van artikel 24 lid 1 sub b onder 3° WW, door eigen toedoen geen passende arbeid behouden of verwijtbare werkloosheid op grond van artikel 24 lid 2 sub a en b WW, dan is de maatregel eveneens een blijvend gehele weigering van de uitkering, maar kan er verminderde verwijtbaarheid worden aangenomen. Het aantal zaken waarbij de Centrale Raad van Beroep verminderde verwijtbaarheid heeft aangenomen is zeer beperkt. Een paar voorbeelden. Een werknemer had ontslag genomen vanwege zijn gezondheidssituatie. Daartoe bestond geen acute noodzaak, maar de behandelend psycholoog had verklaard dat ontslag de stressklachten zou doen verminderen en voortdoring van het arbeidsconflict die klachten mogelijk zou doen verergeren.⁷¹ In een andere zaak had de werknemer zich te veel met de interne en financiële gang van zaken binnen het bedrijf bemoeid, buiten medeweten van de werkgever. Dit deed hij zowel uit zorg voor zijn eigen toekomst, als voor die van het bedrijf als geheel en daarmee in het belang van zijn collega's.⁷² Verder was er sprake van verminderde verwijtbaarheid bij een topambtenaar wiens functioneren uitgebreid in de media aan de orde was gekomen. De Raad oordeelde dat het voorstelbaar en te billijken was dat hij er met het oog op zijn arbeidsmarktpositie voor had gekozen om zelf ontslag te nemen en zich op zijn toekomst te richten.⁷³

Vanwege deze vergaande maatregelen, die bestuursrechtelijk worden geduid als belastende besluiten, is het aan het UWV om aannemelijk te maken dat er sprake is van verwijtbare werkloosheid. De bestuursrechter toetst indringend of de gestelde feiten aannemelijk zijn gemaakt.⁷⁴

Er zijn twee ontsnapingsmogelijkheden:

Als vaststaat de werknemer geen verwijt te maken valt. Rechtspraak hierover is zeer spaarzaam, vast staat dat er in ieder geval sprake moet zijn van forse problematiek, denk aan verslaving⁷⁵ of ernstige psychische problematiek, wil de rechter aannemen dat er geen sprake is van verwijtbaarheid. De laatste gepubliceerde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep dateert alweer uit 2010.⁷⁶ Betrokkene was op staande voet ontslagen door de werkgever vanwege onvoldoende functioneren door te weinig

productie, ongeoorloofde afwezigheid, het weigeren van dienstopdrachten, eigengereid optreden en gebrekkige contactuele eigenschappen. Betrokkene leed echter aan een schizoïde persoonlijkheidsstoornis. Het gedrag van betrokkene kon daarmee worden verklaard. De Raad stelde vast dat betrokkene ten tijde van het ontslag weinig tot geen inzicht had in zijn gedrag en niet in staat was om zijn gedrag aan te passen. In deze situatie kon betrokkene volgens de Raad van zijn op zichzelf onaanvaardbare gedrag jegens de werkgever geen verwijt worden gemaakt. Op grond van artikel 27 lid 6 WW kan dan geen maatregel worden opgelegd. Ook in een andere uitspraak van de Raad⁷⁷ was mogelijk sprake van het ontbreken van de verwijtbaarheid, maar ging de zaak al onderuit omdat er sprake was onvoldoende zorgvuldig onderzoek door het UWV.

UWV kan ook afzien van het opleggen van een maatregel als er sprake is van zogenoemde dringende redenen op grond van artikel 27 lid 8 WW. Daarvan is sprake wanneer de gevolgen van de op te leggen maatregel tot voor betrokkene onaanvaardbare consequenties zouden leiden.⁷⁸ Het kan gaan om omstandigheden van financiële of immateriële aard die niet zijn gelegen in de oorzaak en mate van verwijtbaarheid van de werkloosheid. Een beroep op dringende redenen slaagt echter zeer zelden. De bewijslast ligt bij de werknemer en de lat ligt hoog. In 2020 slaagde een beroep op dringende redenen bij een werknemer die suïcidaal was.⁷⁹

7. Tot slot

Ik hoop u hiermee meer wegwijs te hebben gemaakt in het doolhof van verwijtbare werkloosheid. Goede kennis van dit deel van de WW is onontbeerlijk voor de arbeidsjurist. Rechters gaan ervan uit dat in het arbeidsrecht gespecialiseerd advocaten een behoorlijke kennis hebben van de WW.⁸⁰

71. CRvB 21 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:829.

72. CRvB 19 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1492.

73. CRvB 20 juni 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:1623.

74. CRvB 24 mei 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AX8873.

75. HR 29 september 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA7282.

76. CRvB 2 april 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM1136.

77. CRvB 13 november 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2464.

78. CRvB 12 juni 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AL1415

79. CRvB 31 maart 2020, ECLI:NL:2020:832.

80. Rb. Rotterdam 17 maart 2010, ECLI:NL:RBROT:2010:BL8874.