

De commissie adviseert de uitspraak van de rechtbank af te wachten op het beroep van de ambtenaar tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar. Advies is ondertussen een nieuw intern herplaatsingsonderzoek in te stellen, voordat de ambtenaar ontslagen wordt. De commissie is van mening dat de vertragingstactiek van de ambtenaar bij de uitvoering van het externe herplaatsingsonderzoek niet mag leiden tot een langere duur van zijn dienstverband. Wel moet het mogelijk zijn het persoonlijk uitstroomplan uit te voeren, wanneer de ambtenaar dit plan alsnog ondertekent. De commissie adviseert, in het geval dat het beroep van de ambtenaar ongegrond wordt verklaard en het nieuwe interne herplaatsingsonderzoek geen resultaat oplevert, de ambtenaar te ontslaan. Voorwaarde is dan wel dat het persoonlijk uitstroomplan ook na de ontslagdatum op de afgesproken wijze kan worden uitgevoerd.

Advies

Adviesaanvraag nr. ABB/2012/09883

Verzoeker: XXXX

1. Feiten en procesverloop

XXXX (hierna: de ambtenaar) is sinds 1 oktober 1983 werkzaam als burgerlijk ambtenaar bij XXXX. Met ingang van 1 maart 1986 is hij aangesteld in vaste dienst. Sinds 1 juni 2011 vervult hij de op schaal 10 gewaardeerde functie van projectverwerver bij XXXX van XXXX. Met het oog op de vervulling van deze vertrouwensfunctie van het niveau C is op 9 augustus 2011 voor hem een hernieuwd veiligheidsonderzoek aangevraagd.

Bij brief van 3 januari 2012, kenmerk XXXX, heeft verzoeker, voor deze de Secretaris-Generaal, de ambtenaar in kennis gesteld van het voornemen zijn verklaring van geen bezwaar in te trekken. Aan dit voornemen ligt ten grondslag dat de ambtenaar in 2008 voorwaardelijk is veroordeeld tot een geldboete van € 500,- subsidiair tien dagen hechtenis wegens mishandeling (huiselijk geweld) en dat hij in 2009 opnieuw is veroordeeld voor dit strafbare feit, ditmaal in combinatie met bedreiging met een misdrijf. Deze veroordeling betreft de oplegging van een werkstraf van 160 uur subsidiair 80 dagen hechtenis waarvan 70 uur respectievelijk 35 dagen voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar en de tenuitvoerlegging van de geldboete waartoe de ambtenaar in 2008 is veroordeeld.

Bij brief van 5 januari 2012 heeft de ambtenaar zijn zienswijze kenbaar gemaakt op het zojuist bedoelde voornemen.

Bij besluit van 12 april 2012, kenmerk XXXX, heeft verzoeker dit voornemen omgezet in een besluit tot intrekking van de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar.

Bij besluit van 3 mei 2012 heeft XXXX, XXXX, de ambtenaar ontheven uit zijn functie en hem geschorst in zijn ambt.

Bij brief van 21 mei 2012 heeft de ambtenaar bezwaar gemaakt tegen het besluit van 12 april 2012.

Bij e-mail van 11 juni 2012 heeft XXXX de ambtenaar verzocht een curriculum vitae in te leveren om hem in aanmerking te kunnen brengen voor de vacante functie van centrale F&B controller bij XXXX.

Op 13 juni 2012 heeft de ambtenaar aangegeven daartoe niet bereid te zijn, hangende de lopende bezwarenprocedure.

Bij brief van 19 juli 2012 heeft XXXX de ambtenaar erop geattendeerd dat zijn bezwaarschrift het zoeken of het opdragen van een andere functie niet in de weg staat. Daarbij heeft zij aangekondigd dat de ambtenaar zal worden aangemeld bij het Dienstencentrum en heeft zij opgemerkt dat het niet actief meewerken aan mogelijkheden tot herplaatsing verstrekken gevolgen met zich kan brengen.

Op 31 juli 2012 heeft XXXX de ambtenaar telefonisch benaderd voor het maken van een afspraak voor een intakegesprek. Tijdens dit telefonisch onderhoud zijn deze medewerker van XXXX en de ambtenaar overeengekomen dat XXXX met deze geen intakegesprek voert in afwachting van het besluit van verzoeker op zijn bezwaar.

Bij brief van 21 augustus 2012 heeft XXXX de opstelling van de ambtenaar tijdens het telefonisch onderhoud van 31 juli 2012 gekwalificeerd als een weigering om mee te werken aan zijn externe herplaatsingstraject. Daarbij heeft zij de ambtenaar bericht dat zij deze weigering meldt aan de hoofddirectie Personeel, die deze weigering op haar beurt zal melden aan de commissie.

Bij e-mail van 3 september 2012 heeft de ambtenaar XXXX bericht dat hij in het telefonisch onderhoud van 31 juli 2012 op advies van zijn gesprekspartner van XXXX heeft afgezien van het maken van een afspraak voor een intakegesprek. Derhalve is in zijn visie geen sprake van een weigering om mee te werken aan zijn externe herplaatsingstraject.

Bij brief van 8 oktober 2012 heeft verzoeker, voor deze de hoofddirecteur Personeel, bij de commissie advies aangevraagd met betrekking tot het voorgenomen ontslag van de ambtenaar.

Bij e-mail van 29 oktober 2012 heeft de ambtenaar de adviesaanvraag met betrekking tot zijn voorgenomen ontslag voorzien van commentaar.

Bij besluit op bezwaar van 11 december 2012 heeft verzoeker de intrekking van de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar conform een advies van XXXX gehandhaafd op basis van een verbeterde motivering.

Bij brief van 18 december 2012 heeft XXXX de ambtenaar gelet op het besluit van verzoeker op zijn bezwaar opnieuw in de gelegenheid gesteld deel te nemen aan de externe herplaatsingsactiviteiten van de Begeleidings- en Bemiddelingsorganisatie, door contact op te nemen met de P&O-adviseur XXXX (hierna: de P&O-adviseur).

Op 3 januari 2013 heeft de ambtenaar de P&O-adviseur meegedeeld dat hij in aanmerking wil komen voor externe bemiddeling door XXXX. Op 4 januari 2013 heeft de P&O-adviseur de ambtenaar aangemeld bij deze organisatie.

Bij brief van 21 januari 2013 heeft XXXX, werkzaam bij DAS Rechtsbijstand, namens de ambtenaar beroep ingesteld tegen het besluit op bezwaar van 11 december 2012.

Bij e-mail van 8 maart 2013 heeft de P&O-adviseur de commissie bericht dat de ambtenaar een intakegesprek heeft gevoerd met een externe loopbaanadviseur, waarin een persoonlijk uitstroombplan (PUP) is opgesteld, dat na goedkeuring door XXXX de basis vormt voor zijn daadwerkelijke arbeidsbemiddeling.

De adviesaanvraag van 8 oktober 2012 is behandeld ter zitting van de commissie op 26 maart 2013. De commissie bestond uit mr. M.J. Cohen (voorzitter), mevrouw E.L. Snoey (lid) en dr. J.S. Timmer (lid) en werd bijgestaan door mr. C.F. Sparrius (secretaris). Namens verzoeker zijn ter zitting verschenen XXXX, XXXX, XXXX, P&O-adviseur en een medewerker Juridische zaken van de XXXX die heeft verzocht zijn naam niet te vermelden in het advies. De ambtenaar is in persoon verschenen. Het verslag van de hoorzitting is verwerkt in de onderdelen 2 en 3 van dit advies.

2. Standpunt bevoegd gezag

In het besluit op bezwaar tegen de intrekking van de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar heeft verzoeker zijn standpunt over deze intrekking als volgt samengevat. De functie van de ambtenaar bij XXXX is om verschillende redenen aangewezen als vertrouwensfunctie van het niveau C. Allereerst kan de ambtenaar in deze functie in aanraking komen met gerubriceerde informatie. Ten tweede heeft hij in die functie regulier toegang tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijk terrein.

Met de door hem gepleegde strafbare feiten heeft hij aangegeven dat hij niet onder alle omstandigheden in staat is zichzelf te beheersen en de lichamelijke integriteit van anderen te respecteren. Dit kan een veiligheidsrisico opleveren voor iemand met toegang tot om beveiligingsredenen beperkt toegankelijk XXXX terrein en is ook overigens niet in overeenstemming met de redenen waarom de functie van de ambtenaar een vertrouwensfunctie is.

Daarnaast hecht verzoeker belang aan het feit dat in het geval van de ambtenaar geen sprake was van een enkel incident, maar van meerdere strafbare feiten. Verzoeker acht deze strafbare feiten ook niet in overeenstemming met de aan een vertrouwensfunctionaris te stellen verwachting dat hij te allen tijde de wet respecteert. Gelet op deze omstandigheden acht verzoeker vanwege de door de ambtenaar gepleegde strafbare feiten onvoldoende waarborgen aanwezig dat hij alle rechten en plichten van zijn vertrouwensfunctie onder alle omstandigheden getrouwelijk zal vervullen. Om die reden geeft hij de ambtenaar niet alsnog een verklaring van geen bezwaar af voor deze functie.

In haar brieven van 19 juli en 21 augustus 2012 heeft XXXX gesteld dat de ambtenaar, door niet te voldoen aan een verzoek om een curriculum vitae in te leveren en geen afspraak te maken voor een intakegesprek bij XXXX, heeft geweigerd mee te werken aan zijn herplaatsing, hetgeen verstrekkende gevolgen met zich kan brengen.

Blijkens e-mailberichten van de P&O-adviseur van 4 januari en 8 maart 2013 werkt de ambtenaar inmiddels mee aan externe arbeidsbemiddeling en heeft hij daartoe een intakegesprek gevoerd met een externe loopbaanadviseur, waarin een persoonlijk uitstroomplan is opgesteld.

Tijdens de hoorzitting heeft de vertegenwoordiger van XXXX de aanwijzing van de functie van procesverwerper als vertrouwensfunctie van niveau C, die is geschied door de Beveiligingsautoriteit, aangemerkt als een gegeven. XXXX heeft deze aanwijzing toegeschreven aan de kwetsbaarheden in deze functie op het gebied van de kennisname van gevoelig materiaal. De vertegenwoordiger van de XXXX heeft erop gewezen dat de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar met toepassing van artikel 6 van de toepasselijke beleidsregeling is ingetrokken vanwege zijn veroordelingen uit 2008 en 2009 voor mishandeling en bedreiging met een misdrijf.

De P&O-adviseur heeft tijdens de hoorzitting het verloop van het interne herplaatsingsonderzoek uiteengezet als volgt. In het kader van dit onderzoek heeft zij alle Beveiligingsautoriteiten verzocht een lijst te verstrekken van alle functies die niet zijn aangewezen als vertrouwensfunctie en heeft zij vervolgens haar collega-personeelsadviseurs gevraagd welke van deze functies vacant zijn. Dit onderzoek heeft een beschikbare vacature opgeleverd voor de functie van centrale F&B controller bij het XXXX van XXXX. De ambtenaar had op dat moment echter geen belangstelling voor die functie. Desgevraagd door een lid van de commissie verklaart spreekster zich in principe bereid opnieuw een intern herplaatsingsonderzoek uit te voeren, maar alleen bij XXXX, omdat alleen daar functies voorkomen die geen vertrouwensfuncties zijn.

De XXXX geeft in reactie op de opmerkingen van de ambtenaar over de correspondentie die zij met hem heeft gevoerd over zijn opstelling ter zake van zijn herplaatsing aan dat deze correspondentie blijk geeft van haar verantwoordelijkheidsbesef als leidinggevende voor de herplaatsing van de ambtenaar. Zij heeft in deze correspondentie ook beoogd op te merken dat voor de ambtenaar bij haar dienstonderdeel plaats is wanneer zijn bezwaarschrift tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar gegrond wordt verklaard.

De P&O-adviseur beschouwt het externe herplaatsingsonderzoek als een logische stap na het mislukken van het interne herplaatsingsonderzoek. Nadat het bezwaarschrift van de ambtenaar ongegrond was verklaard, heeft zij hem opnieuw een extern herplaatsingsonderzoek aangeboden. Ditmaal heeft hij dit aanbod wel aanvaard. In het kader van dit onderzoek is inmiddels een persoonlijk uitstroomplan opgesteld, maar de ambtenaar weigert dit te ondertekenen. De XXXX stelt de ondertekening van dit plan door de ambtenaar als voorwaarde voor het verlenen van toestemming voor de uitvoering hiervan. Spreekster adviseert de ambtenaar dit plan alsnog te ondertekenen.

Zij acht het in zijn eigen belang dat hij meewerkt aan het externe herplaatsingsonderzoek, omdat hij daarmee de kans vergroot dat hij weer aan het werk komt. Zij acht het niet in het belang van de ambtenaar dat deze langdurig thuiszit en wijst erop dat de ambtenaar ook die mening is toegedaan.

3. Zienswijze ambtenaar

De ambtenaar heeft zijn bezwaar tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar, samengevat, gebaseerd op de volgende gronden:

- In de thuissituatie van de ambtenaar zijn niet meer de spanningen aanwezig die daar heersten ten tijde van de strafbare feiten waarvoor hij is veroordeeld.
- Tussen de bekendmaking van het voornemen om de verklaring van geen bezwaar in te trekken en de definitieve intrekking van deze verklaring heeft de ambtenaar zijn functie kunnen blijven vervullen en was zijn XXXX zelfs niet op de hoogte van dit voornemen.
- Bij XXXX werken personen die aantoonbaar niet integer zijn en hierdoor mogelijk chantabel zijn. Anders dan de ambtenaar kunnen zij hun vertrouwensfuncties blijven vervullen. Dit is ongelijke behandeling van ambtenaren van XXXX.

In het beroepschrift van 21 januari 2013 tegen de beslissing op het bezwaar van de ambtenaar tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar is samengevat namens de ambtenaar aangevoerd dat de beslissing op dit bezwaar onvoldoende is gemotiveerd. Zowel de bezwaaradviescommissie als verzoeker hadden nader moeten motiveren op welke gronden zij de afweging hebben gemaakt om de verklaring van geen bezwaar in te trekken. Verzoeker had daarbij conform artikel 6 Beleidsregeling justitiële antecedenten bij veiligheidsonderzoeken XXXX het individuele geval van de ambtenaar, zijn persoonlijke gedragingen en omstandigheden en de achtergronden van het door hem gepleegde strafbare feit in aanmerking moeten nemen. De ambtenaar is van mening dat verzoeker dit onvoldoende heeft gedaan en enkel gefocust is op het intrekken van de verklaring van geen bezwaar.

In zijn e-mail van 29 oktober 2012 aan de commissie heeft de ambtenaar zijn standpunt omtrent het voorgenomen ontslag samengevat als volgt verwoord:

- Het voorgenomen ontslag bevreemdt de ambtenaar gelet op zijn ruim 30-jarige staat van dienst zonder enige negatieve beoordeling en op de verklaring van XXXX van de afdeling Inkoop dat de ambtenaar daar weer van harte welkom is "als alles achter de rug is".
- De ambtenaar betwist dat hij heeft geweigerd mee te werken aan externe arbeidsbemiddeling. Daartoe verwijst hij naar zijn e-mail van 3 september 2012 over het verloop van het telefonisch onderhoud met XXXX van XXXX.

Tijdens de hoorzitting heeft de ambtenaar aangegeven dat hij de kwetsbaarheden op grond waarvan zijn functie volgens XXXX is aangewezen als vertrouwensfunctie, niet heeft ervaren. Hij wijst erop dat de problemen van zijn partner nooit een negatieve invloed hebben uitgeoefend op zijn functioneren. Hij beschouwt zichzelf als een familieman die vecht voor zijn gezin. Daarom heeft hij na de veroordelingen hulp gezocht bij XXXX. Die hulp heeft geleid tot een verbetering van zijn gezinssituatie.

XXXX van de ambtenaar was indirect op de hoogte van de strafbare feiten waarvoor hij is veroordeeld, maar de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar kwam voor haar als een donderslag bij heldere hemel. Hij heeft nog voor de behandeling van zijn beroepschrift op 25 april 2013 een gesprek met de directeur die leiding geeft aan XXXX. Hij is het niet eens met de opvatting van XXXX dat hij had behoren te voldoen aan haar verzoek om een curriculum vitae aan te leveren met het oog op bemiddeling naar de functie van centrale F&B controller. Hij kon die functie niet aanvaarden, omdat in dat geval niet was gegarandeerd dat hij weer kon terugkeren in de functie van projectverwerfer wanneer zijn bezwaarschrift tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar gegrond zou worden verklaard. Wel heeft hij achteraf beschouwd spijt van zijn keuze om geen curriculum vitae aan te leveren met het oog op de vacature voor de functie centrale F&B controller, omdat hij sinds april 2012 thuiszit en deze situatie hem niet bevalt. Hij voelt zich door het XXXX in de steek gelaten en acht het voorgenomen ontslag in strijd met de toezegging van XXXX dat hij kon terugkeren als projectverwerfer "als alles achter de rug is".

De ambtenaar betwist dat hij op 31 juli 2012 heeft geweigerd mee te werken aan externe arbeidsbemiddeling. Hij wijst erop dat hij, zoals hij toen heeft afgesproken, alsnog een intakegesprek voor externe arbeidsbemiddeling heeft gevoerd nadat zijn bezwaarschrift tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar ongegrond was verklaard. Hij heeft daarna ook meegewerkt aan het opstellen van een persoonlijk uitstroomplan, maar wil dit plan niet ondertekenen in afwachting van de uitslag van de beroepsprocedure tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar.

4. Overwegingen

Bij de beoordeling van de adviesaanvraag staat voorop dat de intrekking van de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar niet ter beoordeling staat van de commissie. Deze intrekking is in bezwaar gehandhaafd maar staat nog niet in rechte vast, omdat bij de rechtbank Den Haag beroep is ingesteld tegen de beslissing op bezwaar. De hoorzitting inzake dit beroep vindt plaats op 25 april 2013 en de uitspraak van de rechter op dit beroep valt binnen een afzienbare tijd na die datum te verwachten. Bij een gegrondverklaring van dit beroep bestaat de mogelijkheid dat de ambtenaar de functie van projectverwerver weer kan gaan vervullen. In dat geval is er geen aanleiding meer hem uit deze functie te ontslaan. De commissie adviseert dan ook in afwachting van de uitspraak van de rechtbank Den Haag op het beroep van de ambtenaar geen uitvoering te geven aan het voorgenomen ontslag.

Artikel 125e, tweede lid, van de Ambtenarenwet, verleent aan verzoeker een discretionaire bevoegdheid om eervol ontslag te verlenen aan een ambtenaar die vanwege het bepaalde in artikel 10, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken uit een vertrouwensfunctie moet worden ontheven. Voor de ontslagverlening als bedoeld in artikel 125e, tweede lid, van de Ambtenarenwet is de medewerking of machtiging vereist van verzoeker. Deze is gehouden het advies in te winnen van de commissie. Bij de adviesaanvraag van 8 oktober 2012 heeft verzoeker aan deze verplichting voldaan.

Ter beoordeling van de commissie staat de zorgvuldigheid van de wijze waarop het voorgenomen ontslag is voorbereid. De commissie beoordeelt daartoe allereerst de zorgvuldigheid van het onderzoek dat is uitgevoerd naar de mogelijkheden om de ambtenaar binnen XXXX te herplaatsen in een passende functie die niet is aangewezen als vertrouwensfunctie. De commissie constateert dat dit onderzoek heeft geleid tot het attenderen van de ambtenaar op de vacante functie van centrale F&B controller bij XXXX van XXXX, maar dat de ambtenaar niet heeft voldaan aan een verzoek om een curriculum vitae in te leveren met het oog op zijn bemiddeling naar deze functie. Evenals de ambtenaar zelf, betreurt de commissie dat hij niet aan dit verzoek heeft voldaan, maar zij schrijft deze gang van zaken toe aan de fase van het verwerkingsproces van het verlies van de functie van projectverwerver waarin de ambtenaar destijds verkeerde. Inmiddels is dit proces voortgeschreden en staat de ambtenaar mede gelet op de duur van de periode waarin hij feitelijk niet meer deelneemt aan het arbeidsproces meer open voor een andere functie. Om die redenen stelt de commissie het zeer op prijs dat de P&O-adviseur die het eerdere interne herplaatsingsonderzoek heeft uitgevoerd, zich tijdens de hoorzitting bereid heeft verklaard opnieuw een intern herplaatsingsonderzoek uit te voeren. Dit onderzoek kan beperkt blijven tot XXXX, omdat alleen bij dit dienstonderdeel functies aanwezig zijn die niet zijn aangewezen als vertrouwensfunctie. De commissie adviseert dit onderzoek uit te voeren in de periode waarin de uitspraak van de rechtbank Den Haag wordt afgewacht op het beroep van de ambtenaar tegen de beslissing op zijn bezwaar waarbij de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar is gehandhaafd. Wanneer dit beroep ongegrond wordt verklaard, behoeft de ambtenaar desondanks niet te worden ontslagen indien het nieuwe interne herplaatsingsonderzoek een mogelijkheid oplevert om de ambtenaar te herplaatsen.

Aan de voorbereiding van een ontslag als bedoeld in artikel 125e, tweede lid, van de Ambtenarenwet, stelt de commissie eveneens de zorgvuldigheidseis dat de ambtenaar, alvorens hem ontslag wordt verleend, begeleiding ontvangt bij het vinden van een passende functie buiten XXXX. Naar het oordeel van de commissie is aan deze zorgvuldigheidseis voldaan, nu de ambtenaar tot tweemaal toe in aanmerking is gebracht voor externe arbeidsbemiddeling.

In beide gevallen heeft de ambtenaar deze bemiddeling vertraagd, respectievelijk door geen afspraak te maken voor een intakegesprek en door te weigeren een persoonlijk uitstroomplan te ondertekenen. De commissie is van mening dat deze tactiek van de ambtenaar niet mag leiden tot een langere duur van zijn dienstverband, maar dat aan het persoonlijk uitstroomplan wel uitvoering moet kunnen worden gegeven wanneer de ambtenaar dit plan alsnog ondertekent. Daarom adviseert zij voor het geval dat het beroep van de ambtenaar ongegrond wordt verklaard en het nieuwe interne herplaatsingsonderzoek geen herplaatsingsmogelijkheden oplevert de ambtenaar te ontslaan, mits zijn persoonlijk uitstroomplan ook na de ontslagdatum op de afgesproken wijze kan worden uitgevoerd.

De bovenstaande overwegingen leiden tot het volgende advies.

5. Advies

De Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening ambtenaren adviseert:

- de ambtenaar niet te ontslaan in afwachting van de uitspraak van de rechtbank Den Haag op zijn beroep tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar;
- in deze periode opnieuw te onderzoeken of het mogelijk is de ambtenaar binnen XXXX te herplaatsen in een functie die geen vertrouwensfunctie is;
- de ambtenaar te ontslaan wanneer zijn beroep tegen de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar ongegrond wordt verklaard en het zojuist genoemde herplaatsingsonderzoek geen herplaatsingsmogelijkheden heeft opgeleverd, mits het mogelijk is zijn persoonlijk uitstroomplan ook na de ontslagdatum uit te voeren op de daarin afgesproken wijze.

De commissie stelt het op prijs een afschrift te mogen ontvangen van het besluit dat wordt genomen op basis van het bovenstaande advies.

Den Haag, 11 april 2013,

Was getekend.

mr. M.J. Cohen,
voorzitter

mr. C.F. Sparrius,
secretaris