

ECLI:NL:CRVB:2006:AZ2047

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	26-10-2006
Datum publicatie	13-11-2006
Zaaknummer	04-6369 AW en 05-6279 AW
Rechtsgebieden	Bestuursrecht Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Met de wijziging van ongeschiktheidsontslag in een ontslag "op andere gronden" wegens verstoorde verhoudingen is het bestuur niet buiten de grondslag en reikwijdte van het primaire besluit getreden.
Wetsverwijzingen	Algemene wet bestuursrecht 6:18 Algemene wet bestuursrecht 6:19
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl TAR 2007/41

Uitspraak

04/6369 AW en 05/6279 AW

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

UITSpraak

op het hoger beroep van:

de Raad van Bestuur van het Academisch Ziekenhuis Groningen (hierna: appellant),

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Groningen van 19 oktober 2004, 04/901 en 04/902 (hierna: aangevallen uitspraak),

in het geding tussen:

[betrokkene], wonende te [woonplaats] (hierna: betrokkene)

en

appellant

Datum uitspraak: 26 oktober 2006

I. PROCESVERLOOP

Appellant heeft hoger beroep ingesteld.

Betrokkene heeft een verweerschrift ingediend.

Op 26 april 2005 heeft appellant ter uitvoering van de aangevallen uitspraak een nieuw besluit genomen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 14 september 2006. Appellant heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. G. Ham, advocaat te Groningen, alsmede door J.J. Bouwhuis en mr. M.L. Warner, beiden werkzaam bij het Academisch Ziekenhuis Groningen. Betrokkene is verschenen met bijstand van mr. S. Wiersma, advocaat te Groningen.

II. OVERWEGINGEN

1. Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting gaat de Raad uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Betrokkene was sedert 1 oktober 1999 werkzaam als clustermanager Gebouw en Inrichting (hierna: G&I) bij de Facilitaire Dienst van het Academisch Ziekenhuis Groningen (hierna: AZG). Als zodanig was hij lid van het Management Team (hierna: MT) van die dienst.

1.2. In de aanloop naar een reorganisatie is betrokkene op 17 mei 2002 met werkgerelateerde psychische klachten uitgevallen. Na uitvoerig overleg over de wijze van reïntegratie is eind juli 2003 een begin gemaakt met werkhervatting. In december 2003 heeft betrokkene van zijn direct leidinggevende B., hoofd van de Facilitaire Dienst, opdracht gekregen een probleemanalyse en een plan van aanpak op te stellen waarin een overzicht wordt gegeven van de stand van zaken en een inventarisatie wordt gemaakt van de problemen in het cluster G&I. Tijdens een bespreking op 27 februari 2004 heeft betrokkene, in het bijzijn van zijn personal coach H. en van het hoofd Personeel en Bedrijfsvoering van het AZG, aan B. een concept van de probleemanalyse overhandigd. Op 8 maart 2004 heeft betrokkene de probleemanalyse en drie ordners met bijlagen toegezonden aan de vice-voorzitter van appellant. Daarbij heeft betrokkene aangekondigd dat zijn coach H. binnenkort een quick scan van zijn succeskansen zou afronden en dat hij ook deze aan de vice-voorzitter zou toesturen. Tevens verzocht hij de vice-voorzitter om een persoonlijk overleg inzake de probleemanalyse en de quick scan. Vanwege deze handelwijze hebben B., de overige MT-leden en appellant het vertrouwen in betrokkene opgezegd.

1.3. Bij besluit van 18 maart 2004 heeft appellant betrokkene buitengewoon verlof met behoud van bezoldiging verleend met ingang van 22 maart 2004. Bij besluit van 28 april 2004 heeft appellant betrokkene met toepassing van artikel 12.11, eerste lid, aanhef en onder e, van de CAO Academische Ziekenhuizen (CAO-AZ) per 1 augustus 2004 eervol ontslag verleend wegens ongeschiktheid voor de door hem beklede functie, anders dan op grond van ziels- of lichaamsgebreken. Beide besluiten zijn door appellant, na bezwaar, gehandhaafd bij besluit van 19 augustus 2004.

1.4. Bij de aangevallen uitspraak, voor zover thans nog van belang, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank (hierna: rechtbank) met toepassing van artikel 8:86 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) het beroep van betrokkene gegrond verklaard, het bestreden besluit van 19 augustus 2004 vernietigd en bepaald dat appellant een nieuwe beslissing op de bezwaarschriften van betrokkene neemt, met bepalingen omtrent griffierecht en proceskosten.

1.5. Bij het in rubriek I genoemde besluit van 26 april 2005 heeft appellant - onder voorbehoud van de uitkomst van zijn hoger beroep - het ontslagbesluit in zoverre herroepen dat aan betrokkene wegens onherstelbare verstoring van de arbeidsrelatie eervol ontslag wordt verleend "op andere gronden", als bedoeld in artikel 12.12 van de CAO-AZ. Daarbij is een ontslagregeling getroffen, inhoudende de garantie van een uitkering naar een hoogte en duur overeenkomstig de geldende werkloosheidsregelingen alsmede toekenning van een bedrag van maximaal 10.000,- voor outplacement en maximaal 5.000,- voor kosten van juridische bijstand, exclusief omzetbelasting. Voor het overige zijn de bezwaren opnieuw ongegrond verklaard.

2. Het ongeschiktheidsontslag

2.1. Blijkens het bestreden besluit, zoals in de stukken en ter zitting nader toegelicht, heeft appellant het ongeschiktheidsontslag doen steunen op de inhoud en de toonzetting van de door betrokkene opgestelde probleemanalyse, alsmede op de toezending van dit stuk, buiten de direct leidinggevende B. om, aan de vice-voorzitter van appellant. De werkgerelateerde arbeidsongeschiktheid van betrokkene en de problemen rond zijn re-integratie hebben in zoverre een rol gespeeld dat daardoor reeds twijfel was gerezen aan de mogelijkheid van een succesvolle terugkeer in de eigen functie, maar deze aspecten zijn volgens appellant niet doorslaggevend geweest voor het ontslag. De Raad neemt dit bij zijn oordeelsvorming tot uitgangspunt.

2.2. De Raad kan appellant niet volgen in diens stelling dat betrokkene met de probleemanalyse de hem gegeven opdracht volstrekt te buiten is gegaan. Niet kan worden staande gehouden dat de opdracht om een probleemanalyse en een plan van aanpak te maken uitsluitend ten doel had betrokkene kennis te laten nemen van de ontwikkelingen die gedurende zijn ziekte in het cluster hadden plaatsgevonden. Zo komt uit de door de leidinggevende B. opgestelde notitie van 16 januari 2004 naar voren dat van betrokkene werd verwacht dat hij aan de hand van de inmiddels - een jaar na de reorganisatie - verkregen ervaringsgegevens zou bekijken in hoeverre de doelstellingen waren gerealiseerd, of men op koers lag, wat idealiter de koers zou moeten zijn gezien de bredere bewegingen van de Facilitaire Dienst binnen het AZG en welke aanpassingen noodzakelijk waren om in deze (veranderende) situatie met het cluster G&I succes te hebben. Gegeven deze formulering kan appellant betrokkene geen verwijt maken van het feit dat hij de door hem aangetroffen stand van zaken aan een kritische analyse heeft onderworpen, daarbij over de grenzen van zijn cluster heen naar de gehele Facilitaire Dienst heeft gekeken en vraagtekens heeft geplaatst bij ontwikkelingen die hij negatief beoordeelde. Dat het stuk qua opzet en omvang niet spoorde met de wensen en verwachtingen van B., maakt dit niet anders. Het betrof nog slechts een concept, dat onder tijdsdruk was opgesteld en waarvan betrokkene dacht - en redelijkerwijs kon denken - dat het eerst met B. zou worden doorgesproken en zou worden bijgesteld alvorens verder de organisatie in te gaan. Hetzelfde geldt voor het feit dat betrokkene in het stuk opvattingen heeft verkondigd die blijkbaar in het geheel niet aansloten bij de visie en de belevingswereld van B., van de andere MT-leden en van appellant. De aan betrokkene gegeven opdracht strekte juist tot een persoonlijke en kritische aanpak. Betrokkene mocht erop rekenen dat daarbij aan het licht getreden verschillen van inzicht zouden worden besproken en dat hem de gelegenheid zou worden geboden zich in het door de dienstleiding voorgestane beleid te voegen.

2.3. Wel heeft appellant zich terecht op het standpunt gesteld dat betrokkene met de toonzetting van zijn kritiek blijk heeft gegeven van onvoldoende gevoel voor collegiale en hiërarchische verhoudingen. Dit betreft in het bijzonder de vetgedrukte vragen aan B. waarmee betrokkene zijn probleemanalyse heeft doorspekt. De daarbij gekozen bewoordingen zijn in vele gevallen onnodig confronterend en niet passend tegenover een leidinggevende. Het gaat de Raad echter te ver om te oordelen dat betrokkene een toon

heeft aangeslagen die hem definitief bestempelde als ongeschikt voor zijn functie. Indien de stelling van appellant juist is dat B. na vluchtig doorbladeren tot de conclusie is gekomen dat het hier een onaanvaardbare persoonlijke aanval betrof en het stuk aan appellant wilde voorleggen teneinde betrokkene van zijn functie te laten ontheffen - een lezing die overigens niet wordt bevestigd door het verslag van de bespreking op 27 februari 2004 - kan deze reactie niet anders dan als overtrokken worden gekenschetst. Nu betrokkene zich nog in een re-integratietraject bevond en het kennelijk ging om een in haast opgesteld geschrift, bedoeld als discussiestuk en nog niet bestemd voor bredere verspreiding, had van een leidinggevende wat meer persoonlijke distantie mogen worden verwacht.

2.4. Het verwijt dat betrokkene zijn probleemanalyse buiten B. om naar de vice-voorzitter van appellant heeft gezonden houdt niet onverkort stand, indien het wordt gezien in het licht van hetgeen in de bespreking van 27 februari 2004 is voorgevallen. Vast staat dat B. in die bespreking heeft aangegeven dat het stuk niet eerst, zoals betrokkene beoogde, met collega's moest worden besproken of anderszins nog moest worden aangepast, doch onmiddellijk bij het MT en bij appellant zou worden neergelegd. Daarbij kan in het midden blijven of het B. erom ging het optreden van betrokkene aan de kaak te stellen, zoals appellant heeft betoogd, dan wel om de inhoud van de probleemanalyse breder te delen en te bediscussiëren, zoals betrokkene heeft begrepen en ook uit het verslag van de bespreking naar voren komt. Gezien de afspraken die in het verslag zijn vermeld en de regels die - naar betrokkene onweersproken heeft gesteld - in het algemeen voor de verspreiding van vergaderstukken golden, is het betrokkene nauwelijks euvel te duiden dat hij in de veronderstelling verkeerde met zijn handelwijze uitvoering te geven aan een bij B. levende wens. Hoogstens treft betrokkene het verwijt dat hij dit niet voor de zekerheid met B. heeft teruggekoppeld. Dat betrokkene zijn persoonlijke visie op de organisatie en zijn re-integratie in een onderhoud met de vice-voorzitter wenste te bespreken, getuigt wel van een gebrek aan gevoel voor verhoudingen, maar vindt enige rechtvaardiging in het feit dat - naar evenzeer onweersproken is gebleven - de vice-voorzitter eerder aan betrokkene te kennen had gegeven dat deze altijd bij hem kon aankloppen.

2.5. Het hiervóór overwogene in aanmerking genomen, verenigt de Raad zich met het oordeel van de rechtbank dat betrokkene niet, zoals in het algemeen bij ongeschiktheidsontslagen is vereist, tijdig en in voldoende mate op de tekortkomingen in zijn functioneren is aangesproken. Er is geen plaats voor het oordeel dat betrokkene zich zodanig had gediskwalificeerd dat van appellant niet meer in redelijkheid kon worden gevergd hem nog de gelegenheid te bieden zich te verbeteren.

2.6. In zoverre treft het hoger beroep geen doel en dient de aangevallen uitspraak te worden bevestigd.

3. Het buitengewoon verlof

3.1. Wat betreft het buitengewoon verlof komt de Raad tot een andere conclusie dan de rechtbank. Het besluit om dit verlof te verlenen berustte immers niet uitsluitend op het voornemen om betrokkene wegens ongeschiktheid te ontslaan, maar ook op de verstoring van de arbeidsrelatie tussen betrokkene enerzijds en B. en de overige leden van het MT anderzijds. Niet ten onrechte heeft appellant zich op het standpunt gesteld dat sprake was van dusdanig verstoorde verhoudingen dat, in afwachting van nader onderzoek, het dienstbelang zich tegen een voortgezette uitoefening van de functie door betrokkene verzette.

3.2. In zoverre slaagt het hoger beroep, komt de aangevallen uitspraak voor vernietiging in aanmerking en dient het beroep van betrokkene alsnog ongegrond te worden verklaard.

4. Het ontslag op andere gronden

4.1. Nu het nieuwe besluit op bezwaar van 26 april 2005 wat betreft het ontslag is genomen ter uitvoering van de aangevallen uitspraak, die uitspraak in zoverre in stand blijft en met het nieuwe besluit niet volledig aan het bezwaar is tegemoetgekomen, dient dit besluit met toepassing van de artikelen 6:18 en 6:19 in samenhang met artikel 6:24 van de Awb bij het onderhavige geding te worden betrokken. Anders

dan betrokkene heeft betoogd, doet hieraan niet af dat appellant in het nieuwe besluit een andere ontslaggrond heeft gekozen. Met de wijziging van het ongeschiktheidsontslag in een ontslag "op andere gronden" wegens verstoorde verhoudingen is appellant niet getreden buiten de grondslag en de reikwijdte van het primaire besluit van 18 maart 2004. De door betrokkene aangehaalde uitspraak van de Raad (CRvB 30 maart 2000, LJN ZB8790, JB 2000/143) ziet op een situatie waarin niet ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank opnieuw op bezwaar was beslist, doch een nieuw primair besluit met een andere grondslag en reikwijdte was genomen. Die situatie doet zich hier niet voor.

4.2. De stukken laten zien dat zowel de direct leidinggevende B. als de overige leden van het MT in februari/maart 2004 uitdrukkelijk het vertrouwen in betrokkene hebben opgezegd. B. en vier leden van het MT hebben in februari 2005 verklaard bij dit standpunt te blijven en aangegeven dat zij zich door betrokkene verraden voelen. Onder deze omstandigheden is ook de Raad van oordeel dat een terugkeer van betrokkene in zijn functie niet meer reëel is te achten. Evenzeer moet worden vastgesteld dat de verhouding tussen betrokkene en appellant verstoord is geraakt, niet alleen door het incident met de probleemanalyse, maar ook als gevolg van de manier waarop betrokkene zich daarna heeft opgesteld. Het is begrijpelijk dat het - overhaaste - voornemen tot het verlenen van ongeschiktheidsontslag bij betrokkene hard is aangekomen en dat hij zich daartegen heeft willen verdedigen. Hetgeen namens betrokkene is gesteld in de e-mail van zijn coach H. van 17 maart 2004 aan appellant, gevolgd door de inhoudelijke bedenkingen van 7 april 2004, was echter van dien aard dat appellant in redelijkheid tot de conclusie heeft kunnen komen dat ook voor een functie elders binnen het AZG de noodzakelijke vertrouwensbasis ontbrak.

4.3. Appellant was dus bevoegd tot het verlenen van ontslag op andere gronden. Niet kan worden geoordeeld dat appellant bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het daartoe strekkende besluit heeft kunnen komen dan wel daarbij anderszins heeft gehandeld in strijd met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of met een algemeen rechtsbeginsel.

4.4. Met betrekking tot de aan het ontslag verbonden financiële regeling stelt de Raad voorop dat, anders dan appellant in het besluit van 26 april 2005 heeft overwogen, niet kan worden gezegd dat de ontstane situatie in overwegende mate aan betrokkene is toe te rekenen. Anderzijds kan, gelet op hetgeen hiervoor onder 4.2. is overwogen, betrokkene niet worden gevolgd in zijn betoog dat hij niet mede debet is aan het ontstaan en voortbestaan van die situatie. Naar het oordeel van de Raad is in de gegeven omstandigheden het aandeel van appellant in die situatie niet van dien aard dat redelijkerwijs niet volstaan kon worden met de toegekende financiële regeling.

4.5. Het beroep dat betrokkene wordt geacht te hebben ingesteld tegen het nieuwe besluit dient, wat betreft het ontslag, ongegrond te worden verklaard.

5. Voor zover bij het nieuwe besluit de verlening van buitengewoon verlof opnieuw is gehandhaafd dient dit eveneens in het geding te worden betrokken. Aan deze handhaving is vanwege hetgeen onder 3.2. is overwogen de grondslag komen te ontvallen. Het nadere besluit dient om die reden in zoverre te worden vernietigd.

6. De Raad acht termen aanwezig om appellant met toepassing van artikel 8:75 van de Awb te veroordelen tot vergoeding van een bedrag groot 644,- aan kosten wegens aan betrokkene in hoger beroep verleende rechtsbijstand, alsmede tot een bedrag groot 41,26 aan reiskosten in hoger beroep, in totaal derhalve 685,26.

III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep;

Recht doende:

Vernietigt de aangevallen uitspraak wat betreft het buitengewoon verlof;

Verklaart het beroep in zoverre ongegrond;

Bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover aangevochten, voor het overige;

Vernietigt het besluit van 26 april 2005 wat betreft het buitengewoon verlof;

Verklaart het beroep tegen het besluit van 26 april 2005 voor het overige ongegrond;

Veroordeelt appellant in de proceskosten van betrokkene tot een bedrag van 685,26, te betalen door het Academisch Ziekenhuis Groningen.

Deze uitspraak is gedaan door J.C.F. Talman als voorzitter en R. Kooper en K.J. Kraan als leden. De beslissing is, in tegenwoordigheid van O.C. Boute als griffier, uitgesproken in het openbaar op 26 oktober 2006.

(get.) J.C.F. Talman.

(get.) O.C. Boute.

HD

04.10