

ECLI:NL:CRVB:2008:BD8065

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	10-07-2008
Datum publicatie	22-07-2008
Zaaknummer	06/4931 AW en 07/2070 AW
Rechtsgebieden	Bestuursrecht Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Strafontslag nachtbuschauffeur. Toelaatbaarheid observatie. Voor de Raad staat voldoende vast dat betrokkene aan een observant van Interseco B.V. na betaling geen plaatsbewijs heeft verstrekt. Meegeven van vervoerbewijzen die niet ter ontwaarding zijn afgestempeld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl ABkort 2008/382

Uitspraak

06/4931 AW en 07/2070 AW

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

U I T S P R A A K

op het hoger beroep van:

het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam (hierna: appellant),

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam van 7 juli 2006, 06/2389 en 06/1998 (hierna: aangevallen uitspraak),

in het geding tussen:

[betrokkene] (hierna: betrokkene)

en

appellant

Datum uitspraak: 10 juli 2008

I. PROCESVERLOOP

Appellant heeft hoger beroep ingesteld.

Betrokkene heeft een verweerschrift ingediend.

Op 15 september 2006 heeft appellant ter uitvoering van de aangevallen uitspraak een nieuw besluit op bezwaar genomen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 7 februari en 20 maart 2008. De zaak is gevoegd behandeld met soortgelijke zaken. Appellant heeft zich laten vertegenwoordigen door drs. E.J. Overgaauw, werkzaam bij de gemeente Rotterdam, alsmede door mr. I.H.M. van den Berg-Buijsse, werkzaam bij RET N.V., en door mr. C.L. Capel, advocaat te Rotterdam. Betrokkene is verschenen, bijgestaan door J. Veeren, bestuurder van de Unie van Onafhankelijke Vakorganisaties. Na de laatste zitting is de behandeling van de zaken gesplitst. In deze zaak wordt thans afzonderlijk uitspraak gedaan.

II. OVERWEGINGEN

1. Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting gaat de Raad uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.1. Betrokkene was sinds 14 maart 1988 werkzaam als buschauffeur bij de RET, het Rotterdamse openbaarvervoerbedrijf dat ten tijde van belang nog een dienst was van de gemeente Rotterdam. Betrokkene werd onder meer ingezet op het zogenoemde nachtnet. Naar aanleiding van twee klachten in juli 2002 dat de bestuurder van een nachtbus van de RET na betaling geen kaartjes heeft afgegeven, is tussen 15 en 22 oktober 2002 een dienstmededeling met het nummer 02-431 voor de buschauffeurs van het nachtnet (hierna: nachtbuschauffeurs) uitgegaan, waarin de nachtbuschauffeurs zijn gewezen op de binnen de RET geldende voorschriften. Na ontvangst van vier vergelijkbare klachten in 2004 heeft Interseco B.V. in opdracht van de RET een observatieonderzoek uitgevoerd met betrekking tot de nachtbuschauffeurs. In de nachtbusen waarbij dat mogelijk was zijn onopvallende cameras en digitale opnameapparatuur geplaatst, gericht op de nachtbuschauffeurs op zodanige wijze dat passagiers zo min mogelijk in beeld komen (technische observatie). Tevens zijn in deze bussen de nachtbuschauffeurs geobserveerd door observanten van Interseco B.V. (dynamische observatie). In de nachtbusen waarin geen cameras konden worden geplaatst (de gelede bussen) heeft alleen dynamische observatie plaatsgevonden. Feitelijk zijn in vier nachtbusen cameras geplaatst. De cameras zijn zodanig ingesteld dat de beelden zijn geregistreerd van de nachten van vrijdag op zaterdag tussen 00.01 uur en 04.00 uur en van de nachten van zaterdag op zondag tussen 00.01 uur en 06.00 uur in de periode van zaterdag 16 oktober tot en met zondag 21 november 2004. In de daaraan voorafgaande proefperiode vanaf zaterdag 25 september 2004 zijn in één bus de beelden geregistreerd. De dynamische observatie heeft plaatsgevonden in de nachten van zaterdag op zondag in de periode van 17 oktober tot en met 21 november 2004.

1.2. Betrokkene is tijdens drie nachten geobserveerd. Het ging hierbij om dynamische observatie.

1.3. Appellant heeft betrokkene bij brief van 6 december 2004 op de hoogte gebracht van het voornemen hem een disciplinaire maatregel op te leggen wegens plichtsverzuim, omdat tijdens de dienst van betrokkene een aantal onrechtmatigheden is geconstateerd. Bij besluit van 6 december 2004 is betrokkene met ingang van diezelfde datum in het belang van de dienst geschorst.

1.4. Bij brief van 27 januari 2005 heeft appellant aan betrokkene het voorstel van de RET toegezonden betrokkene wegens zeer ernstig plichtsverzuim te straffen met voorwaardelijk ontslag en vermindering van

salaris met het bedrag van de laatste periodieke verhoging gedurende een jaar. Na een mondelinge reactie op dit voorstel heeft appellant bij besluit van 31 maart 2005 betrokkene met ingang van de dag na verzending van dat besluit ontslagen wegens zeer ernstig plichtsverzuim, bestaande uit het zonder betaling laten meerijden van twee passagiers, het niet meegeven van een vervoersbewijs aan één betalende passagier en het aan twee passagiers meegeven van vervoersbewijzen welke niet ter ontwaarding waren afgestempeld. De voorzieningenrechter van de rechtbank (hierna: rechtbank) heeft bij uitspraak van 27 mei 2005 het besluit van 31 maart 2005 geschorst. Het bezwaar van betrokkene tegen dit besluit is bij het bestreden besluit van 21 maart 2006, bekendgemaakt bij brief van 30 maart 2006, ongegrond verklaard.

2. De rechtbank heeft bij de aangevallen uitspraak het beroep van betrokkene tegen het bestreden besluit gegrond verklaard, het bestreden besluit vernietigd, appellant opgedragen een nieuw besluit op het bezwaar van betrokkene te nemen en het verzoek om een voorlopige voorziening toegewezen, waarbij de rechtbank in feite de schorsing van het primaire besluit van 31 maart 2005 heeft laten voortduren. De rechtbank heeft tevens bepalingen gegeven omtrent vergoeding van proceskosten en griffierecht. De rechtbank heeft overwogen dat betrokkene de aan hem verweten gedragingen als zodanig niet heeft betwist. Deze gedragingen leveren naar het oordeel van de rechtbank plichtsverzuim op. De rechtbank heeft verder overwogen dat niet valt uit te sluiten dat de geconstateerde gedragingen hun oorsprong vinden in een vergissing van de zijde van betrokkene, dan wel geplaatst moeten worden in een andere inschatting van de context waarbinnen de gedragingen zich hebben afgespeeld. Van een bewust handelen van betrokkene dan wel van een benadeling van de RET of van zelfverrijking, als door appellant gesteld, is volgens de rechtbank niet gebleken. Dit leidt tot het oordeel dat het geconstateerde plichtsverzuim niet de straf van onvoorwaardelijk ontslag rechtvaardigt, waarbij voorts van belang wordt geacht dat geen sprake is van herhaald gedrag van de zijde van betrokkene. Daarnaast is de rechtbank van oordeel dat uit het bestreden besluit niet is gebleken van een op de persoon van betrokkene gerichte belangenafweging bij de oplegging van de disciplinaire straf. Het vorenstaande leidt tot een vernietiging van het bestreden besluit wegens strijd met de artikelen 3:2 en 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

2.1. Appellant heeft bij besluit van 15 september 2006 ter uitvoering van de aangevallen uitspraak het bezwaar van betrokkene, voor zover gericht tegen het onvoorwaardelijke karakter van het ontslag, gegrond verklaard, het bestreden besluit in zoverre herroepen en bepaald dat het besluit van 15 september 2006, in afwachting van de uitspraak van de Raad, een voorlopig karakter draagt en vervalt wanneer de Raad de uitspraak van de rechtbank vernietigt. Appellant heeft aan de door de rechtbank getroffen voorziening uitvoering gegeven door het salaris van betrokkene vanaf de datum van ontslag door te betalen, maar betrokkene niet tot het werk toegelaten.

3. Appellant heeft in hoger beroep naar voren gebracht dat het verkopen en meegeven van geldige vervoersbewijzen aan passagiers die geen vrij vervoer hebben, één van de kerntaken van een buschauffeur is. Deze eenvoudige taak heeft betrokkene vijf maal in korte tijd genegeerd. De omstandigheden waaronder betrokkene zijn werk moest verrichten waren normaal en rustig. Er bestaat volgens appellant geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat betrokkene zich heeft vergist of een verkeerde inschatting van de context heeft gemaakt. Appellant stelt zich, onder verwijzing naar een uitspraak van de Raad van 27 april 2006, LJV AW6729, op het standpunt dat de opgelegde straf van onvoorwaardelijk ontslag niet onevenredig zwaar is.

4. De Raad overweegt het volgende.

4.1. Zoals reeds in rechtsoverweging 1.4 is aangegeven heeft appellant zich op het standpunt gesteld dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan zeer ernstig plichtsverzuim, bestaande uit het zonder betaling laten meerijden van twee passagiers, het niet meegeven van een vervoersbewijs aan één betalende passagier en het aan twee passagiers meegeven van vervoersbewijzen, welke niet ter ontwaarding waren afgestempeld. Met betrekking tot de eerstgenoemde gedraging merkt de Raad op dat blijkens het rapport van de observanten deze passagiers aan betrokkene hebben meegedeeld dat zij te weinig geld bij zich hadden om twee vervoersbewijzen te kunnen kopen. De Raad ziet geen aanleiding aan de verklaring van

de observanten van Interseco B.V. te twijfelen. De Raad kan betrokkene daarom niet volgen in zijn verweer dat het mogelijk medewerkers van de RET zijn geweest of gezinsleden van RET-medewerkers die gratis mogen reizen. De Raad onderschrijft het standpunt van appellant dat deze gedraging ernstig plichtsverzuim oplevert.

4.2. Op grond van het onderzoek staat voor de Raad voorts voldoende vast dat betrokkene op 7 november 2004 aan een observant van Interseco B.V. na betaling geen plaatsbewijs heeft verstrekt. Dat betrokkene het betreffende vervoersbewijs later alsnog heeft vernietigd, hetgeen volgens betrokkene zijn gebruikelijke handelwijze is indien een vervoersbewijs is blijven liggen, strookt niet met de voorschriften (die de chauffeur verplichten om direct een bewijs af te stempelen, af te scheuren en te vernietigen) maar is bovenal op geen enkele wijze door hem aannemelijk gemaakt. Het vorenstaande levert naar het oordeel van de Raad eveneens ernstig plichtsverzuim op.

4.3. Ten aanzien van het op 21 november 2004 aan twee passagiers meegeven van vervoersbewijzen die niet ter ontwaarding waren afgestempeld heeft betrokkene opgemerkt dat het voorkomt dat passagiers voor wie een vervoersbewijs is afgescheurd en afgestempeld daarna weer uit de bus stappen, bijvoorbeeld omdat zij in de verkeerde bus zijn gestapt. De vervoersbewijzen die blijven liggen worden dan aan de volgende passagiers verkocht. Dienaangaande overweegt de Raad dat - nog afgezien van het feit dat deze handelwijze niet strookt met de voorschriften - hij geen aanleiding ziet te twijfelen aan de verklaringen van de observanten van Interseco B.V. inhoudende dat er op 21 november 2004 geen sprake was van een situatie zoals hiervoor omschreven. De Raad is van oordeel dat betrokkene zich terzake heeft schuldig gemaakt aan zeer ernstig plichtsverzuim.

4.4. Appellant heeft bij de strafoplegging als beleid gehanteerd dat, indien voldoende aannemelijk is gemaakt dat een buschauffeur zich meer dan één keer schuldig heeft gemaakt aan een zeer ernstige vorm van plichtsverzuim, in beginsel strafontslag volgt. Slechts bijzondere omstandigheden kunnen aanleiding geven tot een minder ingrijpende straf. De Raad acht dit beleid niet onredelijk. De Raad neemt hierbij in aanmerking dat appellant er, gezien de publieksfunctie van buschauffeurs en de zelfstandigheid waarmee zij hun functie moeten uitoefenen, ten volle op moet kunnen vertrouwen dat zij hun verplichtingen nauwgezet naleven.

4.5. Gelet op de ernst van het gepleegde plichtsverzuim en het in rechtsoverweging 4.4 overwogene acht de Raad de opgelegde straf van disciplinair ontslag niet onevenredig. Dat de straf ingrijpende gevolgen voor betrokkene heeft, leidt de Raad niet tot een ander oordeel.

5. De Raad concludeert dat het hoger beroep van appellant slaagt en dat de aangevallen uitspraak niet in stand kan blijven. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen zal de Raad het door betrokkene tegen het besluit van 21 maart 2006 ingestelde beroep ongegrond verklaren. Het ter uitvoering van de aangevallen uitspraak genomen besluit van 15 september 2006 moet op de voet van artikel 6:19 van de Awb geacht worden onderdeel van dit geding uit te maken. Door de vernietiging van die uitspraak komt de grondslag aan dit besluit te ontvallen zodat ook dit besluit moet worden vernietigd.

6. De Raad acht tot slot geen termen aanwezig toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Awb inzake vergoeding van proceskosten.

III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep;

Recht doende:

Vernietigt de aangevallen uitspraak;

Verklaart het beroep tegen het besluit van 21 maart 2006 ongegrond;

Vernietigt het besluit van 15 september 2006.

Deze uitspraak is gedaan door G.P.A.M. Garvelink-Jonkers als voorzitter en M.C. Bruning en K.J. Kraan als leden. De beslissing is, in tegenwoordigheid van M.B. de Gooijer als griffier, uitgesproken in het openbaar op 10 juli 2008.

(get.) G.P.A.M. Garvelink-Jonkers.

(get.) M.B. de Gooijer.

HD

11.07.