

ECLI:NL:CRVB:2010:BO7645

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	25-11-2010
Datum publicatie	22-12-2010
Zaaknummer	09/1640 AW + 09/1641 AW
Rechtsgebieden	Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Oplegging strafontslag. Plichtsverzuim.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

09/1640 AW en 09/1641 AW

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

U I T S P R A A K

op het hoger beroep van:

[Appellant], wonende te [woonplaats], (hierna: appellant),

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Breda van 9 maart 2009, 08/6130, 08/1402 en 08/5627 (hierna: aangevallen uitspraak),

in het geding tussen:

appellant

en

de Staatssecretaris van Financiën (hierna: staatssecretaris)

Datum uitspraak: 25 november 2010

I. PROCESVERLOOP

Appellant heeft hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 14 oktober 2010. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. drs. J. Wouters, advocaat te Middelburg. De staatssecretaris heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. drs. A.K. Eisma, werkzaam bij het ministerie van Financiën. Als door de Raad opgeroepen getuige is ter zitting verschenen en gehoord [naam getuige], [functie] te [vestigingsplaats].

II. OVERWEGINGEN

1. Voor een uitgebreidere weergave van de in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden wordt verwezen naar de aangevallen uitspraak. De Raad volstaat met het volgende.

1.1. Appellant was sinds 1 januari 1978 werkzaam bij de Douane, laatstelijk bij de eenheid Belastingdienst/Douane [regio], [naam unit].

1.2. Op 2 juli 2007 is appellant geconfronteerd met het vermoeden dat hij zeer ernstig plichtsverzuim heeft gepleegd. Ook is hem meegedeeld dat een disciplinair onderzoek wordt gestart, dat hij gedurende dat onderzoek in het belang van de dienst is geschorst en dat hem de toegang tot de dienstgebouwen is ontzegd. Na een verantwoordingsprocedure is bij brief van 27 september 2007 het voornemen kenbaar gemaakt appellant de straf op te leggen van onvoorwaardelijk ontslag voor door hem gepleegd plichtsverzuim, bestaande uit het ten onrechte declareren van verblijfskosten, het gebruiken van de dienstauto voor het reizen naar zijn woning, het te lang pauzeren op diverse werkdagen en het eenmaal te vroeg beëindigen van zijn werkdag.

1.3. Bij besluit van eveneens 27 september 2007 is appellant met ingang van 29 september 2007 geschorst op grond van artikel 91, eerste lid, aanhef en onder b, van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR). Verder is meegedeeld dat op grond van artikel 92, eerste lid, van het ARAR tijdens de eerste zes weken van de schorsing één derde gedeelte van de bezoldiging van appellant wordt ingehouden en na verloop van die zes weken zijn gehele bezoldiging.

1.4. Bij besluit van 3 december 2007 is aan appellant met ingang van 5 december 2007 onvoorwaardelijk strafontslag verleend.

1.5. De bezwaren van appellant tegen de schorsing en de (gedeeltelijke) inhouding van zijn bezoldiging zijn bij besluit van 12 februari 2008 (besluit 1) ongegrond verklaard. Bij besluit van 13 november 2008 (besluit 2) is na bezwaar van appellant het strafontslag gehandhaafd.

2. De voorzieningenrechter van de rechtbank (hierna: voorzieningenrechter) heeft bij de aangevallen uitspraak de beroepen van appellant tegen besluiten 1 en 2 ongegrond verklaard en het door verzoeker ingediende verzoek om voorlopige voorziening afgewezen.

2.1. Appellant is het niet eens met de ongegrondverklaring van zijn beroepen. Hij heeft diverse bezwaren van formele aard aangevoerd, zich beroepen op de onjuistheid van diverse verslagen en op door hem met zijn leidinggevende gemaakte afspraken. In de beleving van appellant had hij toestemming om thuis te werken en om lunchcomponenten te declareren zoals hij heeft gedaan.

3. Naar aanleiding van hetgeen partijen in hoger beroep hebben aangevoerd, overweegt de Raad het volgende.

3.1. De schorsing met (gedeeltelijke) inhouding van de bezoldiging

3.1.1. In artikel 91, eerste lid, aanhef en onder b, van het ARAR is bepaald dat de ambtenaar in zijn ambt kan worden geschorst, wanneer hem het voornemen tot bestraffing met onvoorwaardelijk ontslag is te kennen gegeven, dan wel hem die straf is opgelegd. Aan appellant is het voornemen tot het opleggen van de disciplinaire straf van ontslag te kennen gegeven. De vraag moet dan worden beantwoord of dat voornemen op een toereikende grondslag berust. Voor het antwoord op die vraag is niet beslissend of van de beschikbare gronden een zodanige overtuigingskracht uitgaat dat daarop de bestraffing met onvoorwaardelijk ontslag kan worden gebaseerd, maar of daaraan voldoende gewicht kon worden toegekend om te komen tot het voornemen tot die bestraffing.

Dit laatste nu acht de Raad het geval. Ten tijde van het nemen van het schorsingsbesluit werd beschikt over de resultaten van onderzoek naar het vermoedelijk door appellant gepleegde plichtsverzuim en over het verloop van de verantwoordingsprocedure. Gelet op deze uitkomsten kan niet worden gezegd dat het voornemen tot oplegging van strafontslag duidelijk op onvoldoende basis berustte.

3.1.2. In artikel 92, eerste lid, van het ARAR is bepaald dat tijdens de schorsing de bezoldiging voor één derde gedeelte kan worden ingehouden; na verloop van zes weken kan een verdere inhouding, ook van het volle bedrag van de bezoldiging, plaatsvinden. De Raad is evenmin als de staatssecretaris gebleken dat appelland door genoemde inhouding in ernstige financiële problemen is gekomen. Mede gelet hierop kan niet worden staande gehouden dat de staatssecretaris bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot besluit 1 heeft kunnen komen. De aangevallen uitspraak komt dan ook op dit punt voor bevestiging in aanmerking.

3.2. Het strafontslag

3.2.1. Appelland wordt verweten dat hij ten onrechte verblijfskosten heeft gedeclareerd. Uit de resultaten van het onderzoek kan worden opgemaakt dat het daarbij gaat om verschillende situaties. Appelland heeft lunchcomponenten gedeclareerd op dagen dat hij geheel of gedeeltelijk in de periode tussen 12.00 uur en 14.00 uur aanwezig was op zijn standplaats, [locatie], al dan niet in combinatie met de situatie dat appelland lunchcomponenten heeft gedeclareerd op dagen dat hij een lunch kocht om die thuis op te eten, en appelland heeft lunchcomponenten gedeclareerd op dagen dat hij was tewerk-gesteld op een tweede plaats van tewerkstelling. Verder wordt appelland ook verweten dat hij tweemaal tijdens een late dienst een dinervergoeding heeft gedeclareerd, terwijl hij rondom etenstijd thuis was.

3.2.2. De Raad stelt voorop dat hij evenals de rechtbank van oordeel is dat geen aanleiding bestaat de door de korpsbeheerder gehanteerde bewijsmiddelen en daarvan in het bijzonder de resultaten van de onderzoeken naar de elektronische rittenadministratie van de dienstauto en het trafficcontrolstelsel buiten beschouwing te laten. Deze bewijsmiddelen zijn namelijk niet verkregen op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht dat dit gebruik onder alle omstandigheden ontoelaatbaar moet worden geacht.

3.2.3. Op grond van artikel 5 van de Reisregeling binnenland (Rrbi) kan een lunch-component respectievelijk een dinercomponent worden gedeclareerd indien de tijd tussen 12.00 uur en 14.00 uur, respectievelijk tussen 18.00 uur en 21.00 uur in de dienstreis of een resterend gedeelte van de dienstreis valt. Aanspraak op een lunch- of dinercomponent bestaat slechts indien voor het verkrijgen van die component kosten zijn gemaakt in een daarvoor bestemde gelegenheid.

3.2.4. Tussen partijen is niet in geschil dat jarenlang het declaratiegedrag van meerdere medewerkers bij Douane [regio] met betrekking tot het declareren van maaltijdcomponenten tijdens dienstreizen niet altijd correct is geweest en dat leidinggevendenden daar op verschillende wijzen mee zijn omgegaan. Medio 2005 is in het MT Douane [regio] afgesproken dat in alle werkoverleggen het declaratiegedrag zal worden besproken, dat aandacht zal worden besteed aan de heersende cultuur en dat afspraken worden gemaakt om te komen tot een juiste toepassing van de regelgeving.

3.2.5. Appelland erkent dat ook met hem over een juiste wijze van declareren is gesproken. Hij stelt echter dat hij het daarmee niet eens was en dat zijn leidinggevende heeft toegestaan dat hij als vanouds lunchcomponenten bleef declareren ook als hij tussen 12.00 uur en 14.00 uur op de [locatie] langs kwam om werk op te halen of af te leveren.

Appelland is er niet in geslaagd aannemelijk te maken dat hem een dergelijke toestemming is verleend. Zijn leidinggevende heeft dat altijd ontkend. Laatstelijk nog tijdens de zitting van de Raad waar hij als getuige werd gehoord. Bovendien blijkt uit een verslag van een functioneringsgesprek dat appelland op 17 maart 2004 met zijn leidinggevende heeft gevoerd, dat toen ook al zijn declaratiegedrag is besproken en dat is benadrukt dat: 'het niet de bedoeling is om tussen 12 en 14 "binnen" te zijn'.

De enkele stelling van appelland dat hij niet zou hebben geweten dat hij geen lunchcomponent mocht declareren als hij zijn gekochte lunch thuis opat, is onvoldoende om aan te nemen dat appelland niet in strijd met de Rrbi heeft gehandeld. Artikel 5, tweede lid, van het Bbri is duidelijk. De (eigen) woning is niet een gelegenheid die bestemd is om tijdens een dienstreis een lunch of een diner te nuttigen.

3.2.6. Tijdens een werkoverleg op 19 december 2006 is besproken dat met ingang van 1 oktober 2006 de andere locaties van [locatie] dan de standplaats mede als plaats(en) van tewerkstelling worden aangemerkt, met als gevolg dat het reizen naar de tweede plaats van tewerkstelling geen dienstreis is en er geen verblijfskosten meer gedeclareerd kunnen worden als gewerkt wordt op deze plaatsen van tewerkstelling. Appellant, die niet aanwezig was op dit werkoverleg is, in ieder geval, na indiening van zijn declaratie over de maand januari 2007 door zijn leidinggevende gewezen op het ten onrechte declareren van een lunchcomponent op een dag dat hij werkte op een tweede plaats van tewerkstelling. Daarna heeft appellant over de maanden april en mei 2007 in een dergelijke situatie nog driemaal een lunchcomponent gedeclareerd. Appellant heeft op dit punt de stelling ingenomen dat hij toestemming had om op die dagen een lunch-component te declareren, omdat hij op verzoek van de regiekamer vanuit de tweede plaats van tewerkstelling een of meerdere controles heeft verricht, maar deze stelling niet nader onderbouwd. De Raad gaat aan die stelling dan ook voorbij.

Ter zitting heeft appellant erkend dat hij ten onrechte twee maal een dinercomponent heeft gedeclareerd.

3.2.7. Appellant heeft zijn stelling dat hij toestemming had om thuis te werken evenmin onderbouwd. Ter zitting heeft de leidinggevende van appellant in zijn verhoor als getuige ontkend appellant toestemming te hebben verleend om thuis te mogen werken. Overigens kan uit het door de korpsbeheerder verrichte onderzoek worden opgemaakt dat de momenten waarop appellant thuis was meestal periodes van ongeveer een half uur rondom lunchtijd betroffen. Die omstandigheid maakt het ook zeer onaannemelijk dat appellant thuis was om daar te werken.

3.2.8. In hoger beroep heeft appellant niet bestreden dat hij te lange pauzes heeft genomen en dat hij eenmaal zijn werkdag te vroeg heeft beëindigd. Dat gegeven, in combinatie met voorgaande overwegingen, maakt dat de Raad van oordeel is dat de voorzieningenrechter op goede gronden heeft aangenomen dat appellant het hem verweten plichtsverzuim heeft gepleegd. Onder verwijzing naar de overwegingen van de voorzieningenrechter in onderdeel 2.7, in welke overwegingen de Raad zich kan vinden, is de Raad met de voorzieningenrechter van oordeel dat de opgelegde straf van onvoorwaardelijk strafontslag niet onevenredig is aan de ernst van het plichtsverzuim.

4. De aangevallen uitspraak wordt ook op dit punt bevestigd. De Raad acht tot slot geen termen aanwezig toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht inzake vergoeding van proceskosten.

III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep;

Recht doende:

Bevestigt de aangevallen uitspraak.

Deze uitspraak is gedaan door M.C. Bruning als voorzitter en K.J. Kraan en A.A.M. Mollee als leden, in tegenwoordigheid van K. Moaddine als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 25 november 2010.

(get.) M.C. Bruning.

(get.) K. Moaddine.

HD