

ECLI:NL:CRVB:2012:BW6802

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	24-05-2012
Datum publicatie	29-05-2012
Zaaknummer	11-5070 AW
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBALK:2011:BR5118, (Gedeeltelijke) vernietiging en zelf afgedaan
Rechtsgebieden	Bestuursrecht Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Ontslag. De minister heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat appellant plichtsverzuim heeft begaan door bij herhaling geen gehoor te geven aan oproepen om op zijn werk te verschijnen, althans om met zijn werkgever in contact te treden over zijn re-integratie. Er is geen grond voor het oordeel dat het plichtsverzuim appellant niet of in verminderde mate valt toe te rekenen. De opgelegde maatregel van disciplinair ontslag is niet onevenredig te achten aan de aard en de ernst van het aan appellant verweten plichtsverzuim. Overschrijding van de redelijke termijn. De gehele overschrijding is aan de minister is toe te rekenen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl TAR 2012/161 ABkort 2012/249

Uitspraak

11/5070 AW

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Alkmaar van 4 augustus 2011, 08/3588 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

[appellant] te [woonplaats] (appellant)

de Staatssecretaris van Defensie, thans de Minister van Defensie (minister)

Datum uitspraak: 24 mei 2012

PROCESVERLOOP

Appellant heeft hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 12 april 2012. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. F.F. van Norel. De minister heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. E.C.H. Pot, drs. F.D. Bijl en H.T.M. Loosschilder.

OVERWEGINGEN

1. Dit geding, dat aanvankelijk is gevoerd ten name van de Staatssecretaris van Defensie, is in verband met wijziging van taken voortgezet ten name van de minister. Waar in deze uitspraak wordt gesproken van minister, wordt daaronder in voorkomend geval (mede) verstaan de Staatssecretaris van Defensie.

2. De Raad gaat op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting uit van de volgende hier van belang zijnde feiten en omstandigheden.

2.1. Appellant is met ingang van 1 april 2001 als senior inkoper aangesteld bij het Marinebedrijf. In februari 2006 is in het kader van een beoordeling kritiek geuit op het functioneren van appellant. Dit is voor het bevoegd gezag aanleiding geweest om een functioneringstraject te starten.

2.2. Appellant heeft zich op 23 maart 2006 ziek gemeld met klachten van kortademigheid en hoge koorts. Op 24 maart 2006 heeft de bedrijfsarts, drs. F.D. Bijl, appellant op zijn spreekuur gezien en hem volledig arbeidsgeschikt geacht.

2.3. Bij brief van 16 mei 2006 heeft het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) in een door de minister verzocht deskundigenoordeel te kennen gegeven dat appellant op 28 maart 2006 niet ongeschikt werd geacht voor het verrichten van het eigen werk.

2.4. De minister heeft appellant vervolgens in een e-mailbericht van 19 mei 2006 uitgenodigd voor een re-integratiegesprek op 22 mei 2006. Omdat appellant de ontvangst van dit bericht niet bevestigde, is hij bij brief van 19 mei 2006 gesommeerd te verschijnen voor een gesprek op 23 mei 2006 waarbij hem is meegedeeld dat niet meewerken aan re-integratie als werkweigerend zou worden aangemerkt, wat disciplinaire maatregelen tot gevolg kon hebben. Nadat appellant op dat gesprek niet was verschenen en hij evenmin had voldaan aan de opdracht om contact op te nemen voor het maken van een nieuwe afspraak, is hij wegens plichtsverzuim als bedoeld in artikel 99, eerste lid, van het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie (Bard) schriftelijk berispt.

2.5. Appellant is bij brief van 24 mei 2006 gesommeerd zich op 29 mei 2006 te melden voor een gesprek, bij gebreke waarvan appellant rekening diende te houden met verderstrekkende disciplinaire maatregelen. Appellant is niet verschenen; hij heeft in een e-mailbericht van 29 mei 2006 te kennen gegeven dat hij daartoe wegens ziekte niet in staat was.

2.6. Op 4 juli 2006 heeft tussen appellant en zijn leidinggevende een gesprek plaatsgevonden over appellants re-integratie. Appellant heeft zich bij die gelegenheid niet willen uitspreken over de vraag wat zijn belemmeringen waren om te re-integreren en heeft geen (duidelijk) antwoord gegeven op de vraag op welke wijze zijn re-integratie vorm zou kunnen worden gegeven. De in dit gesprek gemaakte afspraak om zich uiterlijk 6 juli 2006 telefonisch of per e-mailbericht wel over een en ander uit te spreken is appellant niet nagekomen.

2.7. Bij brief van 2 juni 2006 heeft de minister appellant het voornemen kenbaar gemaakt hem wegens plichtsverzuim op grond van artikel 100, eerste lid, aanhef en onder I, van het Bard strafontslag te verlenen. Nadat appellant daartegen zijn zienswijze had ingebracht heeft de minister bij besluit van 10 juli 2006 de disciplinaire straf van ontslag opgelegd. Dit besluit is na bezwaar gehandhaafd bij besluit van 19 december 2006 met dien verstande dat de ontslagdatum (nader) is vastgesteld op 1 januari 2007.

2.8. Bij uitspraak van 7 januari 2008, 07/299, heeft de rechtbank Alkmaar, voor zover van belang, het tegen het besluit van 19 december 2006 ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit op bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in die uitspraak is overwogen. De rechtbank heeft daartoe, samengevat, geoordeeld dat van belang zijnde stukken ontbraken waar het betrof het standpunt van de minister over de arbeidsgeschiktheid van appellant op en na 28 maart 2006, zoals gebaseerd op de adviezen van de bedrijfsarts en de

verzekeringsarts van het Uvw. De rechtbank heeft de minister opgedragen alsnog alle relevante medische rapportages te betrekken bij zijn nadere besluitvorming.

2.9. Ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank van 7 januari 2008 heeft de bedrijfsarts Bijl een nader onderzoek ingesteld. Bijl heeft op 22 februari 2008 verslag uitgebracht van zijn bevindingen. Bijl heeft, onder overlegging van nadere medische gegevens, toegelicht waarom hij van mening is dat appellant op en na 23 maart 2006 arbeidsgeschikt was. Bijl heeft onder meer opgemerkt dat de relatie tussen appellant en zijn direct leidinggevende niet optimaal was, maar dat (alternatieve) re-integratie volgens de afspraken met het Hoofd Inkoop mogelijk was geweest. Re-integratie op basis van passend werk zou zeker niet tot schade van de gezondheid van appellant hebben geleid. Er waren binnen de organisatie voor appellant voldoende mogelijkheden om tijdelijk ander werk of elders werk te doen, bijvoorbeeld bij de re-integratiepool van het Marinebedrijf. Zo er al sprake zou zijn geweest van een arbeidsconflict - hetgeen overigens nergens zo wordt benoemd - dan nog was er voldoende ruimte om appellant passende arbeid te bieden, aldus Bijl.

2.10. In overeenstemming met de (nadere) bevindingen van Bijl heeft de minister bij besluit van 27 oktober 2008 (bestreden besluit) het bezwaar van appellant wederom ongegrond verklaard. Het plichtsverzuim waaraan appellant zich volgens de minister heeft schuldig gemaakt komt erop neer dat hij - hoewel daartoe vanwege de minister herhaaldelijk gesommeerd onder verwijzing naar het oordeel van de bedrijfsarts dat geen sprake was van arbeidsongeschiktheid - heeft geweigerd op zijn werk te verschijnen, althans een (inhoudelijk) gesprek aan te gaan over zijn re-integratie.

3. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep van appellant tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard.

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

4.1. De Raad heeft reeds vaker geoordeeld dat een eigenmachtig niet voldoen aan opdrachten tot werkhervatting na arbeidsgeschiktheitsverklaring moet worden aangemerkt als (ernstig) plichtsverzuim. Onder "eigenmachtig" verstaat de Raad het op subjectieve gronden, zonder dat daarvoor steun wordt gevonden in objectieve medische bevindingen, door een ambtenaar volharden bij het door hem ingenomen negatieve standpunt ter zake van hervatting van het werk (CRvB 28 oktober 2010, LJN BO3764 en TAR 2011, 9).

4.2. De Raad ziet in hetgeen appellant heeft aangevoerd onvoldoende aanleiding om het advies van de bedrijfsarts Bijl, zoals nadien bevestigd door het deskundigenoordeel van 16 mei 2006, in twijfel te trekken. Wat betreft de door appellant overgelegde informatie van de huisarts en de psycholoog is de Raad van oordeel dat Bijl in zijn verslag van 22 februari 2008 overtuigend heeft beargumenteerd dat ook daarin geen ander licht wordt geworpen op de medische situatie van appellant op en na 23 maart 2006. De Raad voegt hieraan nog toe dat de verklaringen van de huisarts en de psycholoog (in elk geval) niets zeggen over de (on)mogelijkheden van appellant om een gesprek te voeren over zijn re-integratie. De minister mocht in de gegeven omstandigheden bij zijn sommaties afgaan op het advies van de bedrijfsarts.

4.3.1. Het strafontslag is gebaseerd op de herhaalde weigeringen van appellant om op zijn werk te verschijnen, althans om met zijn werkgever in contact te treden over de wijze waarop zijn re-integratie vorm zou worden gegeven. De Raad stelt vast dat dit verwijt terecht is. De Raad merkt in dit verband allereerst op dat appellant pas in hoger beroep de stelling heeft betrokken dat hij de in het gesprek van 4 juli 2006 gemaakte afspraak als onder 2.6 weergegeven wel degelijk is nagekomen. Ter zitting van de Raad heeft appellant verklaard dat hij naar aanleiding van deze afspraak telefonisch contact heeft opgenomen met zijn werkgever. De Raad stelt echter vast dat deze verklaring geen steun vindt in de gedingstukken, waaronder een door de voormalige gemachtigde van appellant opgestelde verklaring, gedateerd 25 februari 2009. Deze laatste verklaring bevestigt integendeel dat appellant op geen enkele wijze aan zijn re-integratie wenste mee te werken. De Raad ziet geen aanleiding om te betwijfelen dat de verklaring van deze gemachtigde een juiste weergave is van hetgeen op 4 juli 2006 (en kort daarna) is

besproken. De stelling van appelland dat hij naar aanleiding van de op 4 juli 2006 gemaakte afspraak telefonisch contact heeft opgenomen met zijn werkgever dient, gegeven het feit dat hij dit nimmer eerder in de procedure naar voren heeft gebracht en dit van de zijde van de werkgever wordt ontkend, als ongeloofwaardig terzijde te worden geschoven.

4.3.2. Appelland heeft ter rechtvaardiging van zijn opstelling aangevoerd dat het gesprek van 4 juli 2006 slechts in het teken stond van re-integratie naar het eigen werk van appelland. Dit is van de zijde van de minister echter uitdrukkelijk weersproken en vindt ook geen steun in de gedingstukken. De Raad verwijst naar hetgeen Bijl in zijn verslag van 22 februari 2008 heeft opgemerkt, zoals hiervoor, onder 2.9 - samengevat - is weergegeven.

4.3.3. Gezien het vorenstaande is de Raad van oordeel dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat appelland plichtsverzuim heeft begaan door bij herhaling geen gehoor te geven aan oproepen om op zijn werk te verschijnen, althans om met zijn werkgever in contact te treden over zijn re-integratie. De omstandigheid dat er (wellicht) nog onbeantwoorde vragen waren, verschaft een ambtenaar als appelland niet een deugdelijke grond om te weigeren te voldoen aan de redelijke opdracht om met zijn werkgever in contact te treden over zijn re-integratie.

4.4. De Raad heeft geen grond gevonden voor het oordeel dat het plichtsverzuim appelland niet of in verminderde mate valt toe te rekenen. De minister was dan ook bevoegd appelland ter zake van dit plichtsverzuim disciplinair te straffen.

4.5. De Raad is voorts van oordeel dat de opgelegde maatregel van disciplinair ontslag niet onevenredig is te achten aan de aard en de ernst van het aan appelland verweten plichtsverzuim. Daarbij weegt de Raad ook mee dat de minister meerdere pogingen heeft gedaan appelland te re-integreren in het arbeidsproces, dat appelland zich daarbij niet coöperatief heeft opgesteld en dat hij geregeld afspraken niet nakwam. De Raad weegt voorts mee dat appelland is geweest op de mogelijke gevolgen van zijn weigerachtige houding en dat hij daarin heeft volhard, hoewel hij wist dat de bedrijfsarts hem niet steunde. Door dit gedrag heeft appelland welbewust het risico genomen dat tot disciplinair ontslag zou worden overgegaan.

4.6. Het vorenoverwogene leidt de Raad tot de conclusie dat de (inhoudelijke) beroepsgronden van appelland niet slagen.

4.7.1. Appelland heeft schadevergoeding gevorderd in verband met overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) door het bestuursorgaan, de rechtbank en de Raad.

4.7.2. De vraag of de redelijke termijn is overschreden moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Daarbij zijn van betekenis de ingewikkeldheid van de zaak, de wijze waarop de zaak door het bestuursorgaan en de rechter is behandeld, het processuele gedrag van de betrokkene gedurende de hele procesgang en de aard van de maatregel en het daardoor getroffen belang van de betrokkene, zoals ook uit de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) naar voren komt.

4.7.3. Zoals de Raad heeft overwogen in zijn uitspraak van 26 januari 2009 (LJN BH1009) is de redelijke termijn voor een procedure in drie instanties in zaken zoals deze in beginsel niet overschreden als die procedure in haar geheel niet langer dan vier jaar in beslag heeft genomen. In de uitspraak van 26 januari 2009 heeft de Raad verder overwogen dat de behandeling van het bezwaar ten hoogste een half jaar, de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar en de behandeling van het hoger beroep ten hoogste twee jaar mag duren, terwijl doorgaans geen sprake zal zijn van een te lange behandelingsduur in de rechterlijke fase in haar geheel als deze niet meer dan drie en een half jaar heeft geduurd. De in 4.7.2 vermelde criteria kunnen onder omstandigheden aanleiding geven overschrijding van deze behandelingsduren gerechtvaardigd te achten.

4.7.4. Zoals de Raad eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in zijn uitspraak van 25 maart 2009 (LJN BH9991), moet in een geval waarin een vernietiging van een besluit op bezwaar leidt tot een hernieuwde behandeling van het bezwaar en - eventueel - een hernieuwde behandeling door de rechter, de overschrijding van de redelijke termijn in beginsel volledig aan het bestuursorgaan worden toegerekend. Indien echter in de loop van de hele procedure een of meer keren sprake is (geweest) van een langere behandelingsduur bij een rechterlijke instantie dan gerechtvaardigd, dan komt de periode waarmee die rechterlijke instantie de behandelingsduur heeft overschreden, niet voor rekening van het bestuursorgaan maar van de Staat.

4.7.5. Zoals de Raad heeft overwogen in de uitspraak van 26 januari 2009 is, in beginsel, een vergoeding gepast van 500,- per half jaar of gedeelte daarvan waarmee de redelijke termijn is overschreden.

4.7.6. Voor het voorliggende geval betekent dit het volgende. Vanaf de ontvangst door de minister op 19 juli 2006 van het bezwaarschrift van appellant tot de datum van deze uitspraak zijn vijf jaar en ruim tien maanden verstreken. De Raad heeft noch in de zaak zelf, die niet als complex is aan te merken, noch in de opstelling van appellant aanknopingspunten gevonden voor het oordeel dat in dit geval de totale lengte van de procedure meer dan vier jaar zou mogen bedragen. De redelijke termijn is derhalve met een jaar en ruim tien maanden overschreden. Van een te lange behandelingsduur in de rechterlijke fase is geen sprake (geweest), aangezien de behandeling door de rechtbank in de eerste ronde minder dan anderhalf jaar heeft geduurd en de behandeling door de rechtbank en de Raad in de tweede ronde tezamen minder dan drie en een half jaar heeft geduurd. Hieruit volgt dat de gehele overschrijding van de redelijke termijn aan de minister is toe te rekenen. Van feiten of omstandigheden op grond waarvan zou moeten worden aangenomen dat geen sprake is geweest van spanning en frustratie die als immateriële schade voor vergoeding in aanmerking komt, is niet gebleken. De door appellant geleden immateriële schade moet worden vastgesteld op een bedrag van vier maal 500,-, dat is 2.000,-.

4.7.7. Uit het voorgaande vloeit voort dat de Raad - met vernietiging van de aangevallen uitspraak - het beroep gegrond zal verklaren, het besluit van 27 oktober 2008 zal vernietigen, de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand zal laten en de minister zal veroordelen tot een schadevergoeding van 2.000,-.

5. De Raad ziet ten slotte aanleiding de minister te veroordelen in de proceskosten van appellant in beroep en in hoger beroep. Deze kosten worden begroot op 644,- voor verleende rechtsbijstand in beroep en 874,- voor verleende rechtsbijstand in hoger beroep, in totaal derhalve 1.518,-.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep tegen het besluit van 27 oktober 2008 gegrond en vernietigt dat besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel in stand blijven;
- veroordeelt de Minister van Defensie tot vergoeding van schade aan appellant tot een bedrag van 2.000,-;
- bepaalt dat de Minister van Defensie aan appellant het in beroep en in hoger beroep betaalde griffierecht van totaal 372,- vergoedt.
- veroordeelt de Minister van Defensie in de proceskosten van appellant tot een bedrag van 1.518,-.

Deze uitspraak is gedaan door K. Zeilemaker als voorzitter en M.C. Bruning en W. van den Brink als leden, in tegenwoordigheid van M.R. Schuurman als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 24 mei 2012.

(get.) K. Zeilemaker.

(get.) M.R. Schuurman.

HD