

ECLI:NL:CRVB:2021:2644

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	27-10-2021
Datum publicatie	29-10-2021
Zaaknummer	19/3432 MAW
Rechtsgebieden	Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	<p>De Raad volgt de staatssecretaris in zijn standpunt dat appellant zich schuldig heeft gemaakt aan wangedrag. De Raad volgt echter appellant in zijn standpunt dat de straf van ontslag te zwaar is. Het voorgaande maakt naar het oordeel van de Raad dat de aard en de ernst van de verweten gedragingen in dit geval de disciplinaire straf van ontslag niet kunnen rechtvaardigen. Hieruit volgt dat het hoger beroep slaagt. De aangevallen uitspraak wordt daarom vernietigd, met uitzondering van de veroordelingen van de staatssecretaris tot betaling van een schadevergoeding aan appellant en tot betaling van de proceskosten van appellant. De Raad zal, doende wat de rechtbank zou behoren te doen, het beroep tegen het bestreden besluit gegrond verklaren en dat besluit vernietigen. Dat betekent dat de staatssecretaris een nieuwe beslissing op het bezwaar moet nemen en het ontslagbesluit van 16 februari 2017 moet herroepen. Aanleiding bestaat de staatssecretaris te veroordelen tot vergoeding van de kosten van appellant voor verleende rechtsbijstand in beroep en in hoger beroep.</p>
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl TAR 2021/153

Uitspraak

19 3432 MAW

Datum uitspraak: 27 oktober 2021

Centrale Raad van Beroep
Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 juli 2019, 18/4873
(aangevallen uitspraak)

Partijen:

[appellant] te [woonplaats] (appellant)

de Staatssecretaris van Defensie (staatssecretaris)

PROCESVERLOOP

Namens appellant heeft mr. drs. M.H. Welter hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 17 juni 2021. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. Welter. De staatssecretaris heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. P.M. van der Weijden, mr. H. Zilverberg en mr. E.C.H. Pot.

OVERWEGINGEN

- 1.1. Appellant was sinds 6 april 2004 aangesteld als reservist bij de Koninklijke Marechaussee (KMar), laatstelijk in de rang van [rang] werkzaam op [standplaats] . Daarnaast heeft appellant een aanstelling bij de Nationale Politie.
 - 1.2. Naar aanleiding van de melding van appellant op 6 maart 2015 bij zijn leidinggevende dat hij wellicht ten onrechte een kilometervergoeding eigen vervoer heeft gedeclareerd, is aangifte gedaan van valsheid in geschrift dan wel oplichting en is er een onderzoek gestart.
 - 1.3. De militaire politierechter heeft appellant op 12 mei 2016 schuldig verklaard aan valsheid in geschrift, meermalen gepleegd, maar hem daarvoor geen straf opgelegd.
 - 1.4. Bij besluit van 16 februari 2017 heeft de staatssecretaris met toepassing van artikel 39, tweede lid, aanhef en onder l, van het Algemeen militair ambtenarenreglement (AMAR) appellant per 1 maart 2017 wegens wangedrag de disciplinaire straf van ontslag opgelegd. Hieraan heeft de staatssecretaris ten grondslag gelegd dat appellant zich schuldig heeft gemaakt aan valsheid in geschrift door in 35 reisdeclaraties te hebben vermeld dat hij met eigen vervoer (zijn eigen auto) heeft gereisd terwijl hij in werkelijkheid met het openbaar vervoer (de trein) heeft gereisd. Appellant heeft daardoor 805,83 te veel aan reiskostenvergoeding ontvangen.
 - 1.5. Bij besluit van 1 juni 2018 (bestreden besluit) heeft de staatssecretaris het bezwaar van appellant tegen dit besluit ongegrond verklaard.
 - 1.6. Met het arrest van 20 juli 2017 heeft het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden appellant ook in hoger beroep schuldig bevonden aan valsheid in geschrift, maar appellant ontslagen van alle rechtsvervolging. Volgens het gerechtshof is sprake van afwezigheid van alle schuld als gevolg van rechtsdwaling bij appellant. Het gerechtshof achtte het aannemelijk dat appellant dacht dat hij, hoewel hij zijn declaraties opzettelijk onjuist invulde, niet ongeoorloofd handelde. Daarbij heeft het gerechtshof in aanmerking genomen dat appellant toestemming had om zowel met eigen vervoer als met het openbaar vervoer te reizen, dat hij zijn wijze van declareren heeft besproken met de personen die daarover gaan en ook met het DCHR, dat zij zijn declaraties goedkeurden terwijl ze volgens appellant wisten dat hij op een andere manier reisde dan hij in zijn declaraties aangaf en dat appellant toen hij twijfel kreeg aan de juistheid van de manier waarop hij zijn dienstreizen had gedeclareerd, dit meteen heeft gemeld bij zijn teamleider.
2. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard. Hiertoe heeft de rechtbank samengevat het volgende overwogen. De rechtbank heeft op basis van de deugdelijk vastgestelde feiten de overtuiging dat appellant 35 keer niet naar waarheid zijn declaratieverzoeken heeft ingediend en daardoor meer reiskosten heeft gedeclareerd dan waarop hij aanspraak zou maken indien hij wel naar waarheid had verklaard. Daarmee staat vast dat appellant niet betrouwbaar en overeenkomstig geldende integriteitseisen heeft gehandeld. De rechtbank acht de regelgeving niet zodanig onduidelijk dat aannemelijk is dat de gemiddelde militair in de rang en stand van appellant deze niet zou kunnen begrijpen. De staatssecretaris stelt dat het gedrag van appellant hoewel strafrechtelijk niet strafbaar niettemin verwijtbaar wangedrag oplevert omdat het in strijd is met de voor militair personeel en in het bijzonder militair opsporingspersoneel geldende integriteitseisen en niet verenigbaar is met het aanzien van het ambt van appellant. Van appellant mocht worden verwacht dat hij zou declareren zoals het hoort, namelijk alleen voor de wijze waarop en voor hetgeen hij daadwerkelijk heeft gereisd. De rechtbank is anders dan het gerechtshof, dat heeft aangenomen dat appellant heeft gehandeld in een verontschuldigbare onbewustheid ten aanzien van de ongeoorloofdheid van zijn gedraging niet gebleken van zodanige bij de digitale declaratiesystematiek aanwezige omstandigheden dat appellant de ontoelaatbaarheid van zijn gedragingen niet kon overzien. Dat dit appellant strafrechtelijk niet wordt aangerekend, doet daaraan

niet af. Het valselijk indienen van declaraties louter met het oog op administratief gemak kan evenzeer verwijtbaar wangedrag opleveren. Gelet op het voorgaande was de staatssecretaris bevoegd om appelland strafontslag te verlenen. De rechtbank is verder van oordeel dat de opgelegde straf gemeten aan de hoge eisen die aan een militair opsporingsambtenaar gesteld mogen worden, niet onevenredig is te achten aan het door appelland gepleegde wangedrag. De rechtbank veroordeelt de staatssecretaris ten slotte tot betaling van een bedrag van 500,- aan appelland wegens overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

3. Met het hoger beroep tegen de aangevallen uitspraak wil appelland bereiken dat zijn ontslag wordt herroepen.

4. De Raad oordeelt als volgt.

- 4.1. Appelland heeft zich op het standpunt gesteld dat hij zich niet schuldig heeft gemaakt aan wangedrag dan wel dat de opgelegde straf van ontslag te zwaar is. Hij heeft hiertoe aangevoerd dat de staatssecretaris bij de beoordeling van zijn wijze van declareren niet (alleen) naar de regels had moeten kijken, maar ook naar de achtergrond en de omstandigheden van de wijze van declareren. Doorslaggevend had dan moeten zijn dat praktische redenen aan de wijze van declareren ten grondslag lagen en dat hij toestemming had van zijn leidinggevende en van het DCHR om zijn reizen per trein te declareren als reizen met eigen vervoer. Zijn wijze van declareren was daarom verontschuldigbaar. Niet voor niets heeft het gerechtshof in de strafzaak tot afwezigheid van alle schuld geconcludeerd.
- 4.2. De Raad volgt de staatssecretaris in zijn standpunt dat appelland zich schuldig heeft gemaakt aan wangedrag. Appelland heeft erkend dat hij bij herhaling zijn treinreizen heeft gedeclareerd als reizen gemaakt met de eigen auto. Hij heeft verder verklaard dat hij zich ervan bewust was dat hij door die wijze van declareren in strijd handelde met de waarheid en de regelgeving. Door desondanks toch op deze wijze te declareren en daarmee enige tijd door te gaan, heeft appelland zich schuldig gemaakt aan wangedrag. Dat hij zijn wijze van declareren vooraf met zijn leidinggevende en het DCHR zou hebben besproken en dat hij toestemming zou hebben gekregen voor deze wijze van declareren, heeft appelland niet met stukken onderbouwd. Overigens zou die toestemming ook niet hebben kunnen wegnemen dat appelland in strijd met de waarheid en de regelgeving en daarmee ook in strijd met zijn plichten als (opsporings)ambtenaar heeft gehandeld.
- 4.3. De Raad volgt echter appelland in zijn standpunt dat de straf van ontslag te zwaar is. De Raad vindt daarvoor het volgende van belang. Net als het gerechtshof in zijn arrest van 20 juli 2017, acht de Raad het op grond van de verklaringen van appelland en de overige gedingstukken aannemelijk dat appelland dacht dat hij, hoewel hij wist dat hij de declaraties onjuist invulde, niet ongeoorloofd handelde. Verder blijkt uit de dossierstukken dat de wijze van declareren niet was ingegeven door winstbejag maar enkel door de wens van appelland om zijn treinkaartjes niet meer te hoeven bewaren, omdat hij in een eerdere periode al meerdere keren zijn treinkaartje was kwijtgeraakt en zijn reis dan niet kon declareren. Ook heeft appelland meteen zijn teamleider geïnformeerd toen appelland begon te twijfelen of de wijze van declareren wel in overeenstemming met de regelgeving was en heeft hij daarbij direct verzocht om voor het teveel ontvangen bedrag een betalingsregeling te treffen. Dit maakt naar het oordeel van de Raad dat de aard en de ernst van de verweten gedragingen in dit geval de disciplinaire straf van ontslag niet kunnen rechtvaardigen.
- 4.4. Uit 4.3 volgt dat het hoger beroep slaagt. De aangevallen uitspraak wordt daarom vernietigd, met uitzondering van de veroordelingen van de staatssecretaris tot betaling van een schadevergoeding aan appelland en tot betaling van de proceskosten van appelland. De Raad zal, doende wat de rechtbank zou behoren te doen, het beroep tegen het bestreden besluit gegrond verklaren en dat besluit vernietigen. Dat betekent dat de staatssecretaris een nieuwe beslissing op het bezwaar moet nemen en het ontslagbesluit van 16 februari 2017 moet herroepen. Als de staatssecretaris in deze nieuwe

beslissing opnieuw een maatregel wil opleggen aan appellant, dan kan die beslissing op het bezwaar alleen inhouden het vastleggen van de verweten gedragingen in een ambtsbericht als bedoeld in artikel 28c van het AMAR. Als de staatssecretaris hiertoe besluit, mag de datum van vaststelling van het ambtsbericht niet later liggen dan 16 februari 2017, zodat de termijn van zes jaar voor het meewegen van het ambtsbericht bij rechtspositionele besluiten ten aanzien van appellant in ieder geval zal zijn geëindigd op 17 februari 2023.

4.5. Met het oog op een voortvarende afdoening van het geschil zal de Raad met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepalen dat beroep tegen de nieuwe beslissing op bezwaar slechts bij de Raad kan worden ingesteld.

5. Aanleiding bestaat de staatssecretaris te veroordelen tot vergoeding van de kosten van appellant voor verleende rechtsbijstand in beroep (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen op de zitting, 748,- per punt) en in hoger beroep (1 punt voor het indienen van het hoger beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen op de zitting, 748,- per punt), in totaal 2.992,-.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak, met uitzondering van de veroordelingen van de staatssecretaris tot het betalen van een schadevergoeding van 500,- aan appellant en tot betaling van de proceskosten van appellant tot een bedrag van 256,-;
- verklaart het beroep tegen het besluit van 1 juni 2018 gegrond en vernietigt dat besluit;
- draagt de staatssecretaris op om met inachtneming van deze uitspraak een nieuwe beslissing te nemen op het bezwaar tegen het besluit van 16 februari 2017;
- bepaalt dat beroep tegen deze nieuwe beslissing slechts kan worden ingesteld bij de Raad;
- veroordeelt de staatssecretaris in de proceskosten van appellant tot een bedrag van 2.992,-;
- bepaalt dat de staatssecretaris aan appellant het in beroep en in hoger beroep betaalde griffierecht van 429,- vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door J.T.H. Zimmerman als voorzitter en A. Beuker-Tilstra en E.J. Otten als leden, in tegenwoordigheid van R. van Doorn als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 27 oktober 2021.

(getekend) J.T.H. Zimmerman

(getekend) R. van Doorn