

ECLI:NL:ORBAACM:2023:8

Instantie	Raad van Beroep in Ambtenarenzaken van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba
Datum uitspraak	15-02-2023
Datum publicatie	20-02-2023
Zaaknummer	CUR2021H00387
Rechtsgebieden	Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Ongeschiktheidsontslag. Ontslagbesluit is zeer onzorgvuldig voorbereid omdat de ontslagdatum onjuist is en de ambtenaar zich onvoldoende heeft kunnen verweren. Ook ligt er geen deugdelijke en draagkrachtige motivering aan het ontslagbesluit ten grondslag. Er zijn geenszins concrete gedragingen aannemelijk gemaakt waaruit genoegzaam blijkt dat de ambtenaar ongeschikt is voor haar functie. Bevestiging aangevallen uitspraak.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RAAD VAN BEROEP

IN AMBTENARENZAKEN VAN CURAÇAO

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Regering van Curaçao, appellante (hierna: de regering), gemachtigde: mr. J.G. Ricardo

tegen de uitspraak van het Gerecht in Ambtenarenzaken van Curaçao (Gerecht) van 15 oktober 2021, CUR202101927 (aangevallen uitspraak), in het geding tussen:

de regering

en

[verweerster],

geïntimeerde (hierna: verweerster),
gemachtigde: mr. L.N. Asjes, advocaat

Procesverloop

De regering heeft hoger beroep ingesteld tegen de aangevallen uitspraak.

De Raad heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 januari 2023. De regering heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Verweerster werd bijgestaan door haar gemachtigde.

Overwegingen

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.
 - 1.1. Verweerster was sinds 1 mei 1996 werkzaam als ambtenaar, laatstelijk in de functie van adviseur Consulent-C bij de sector Familie en Jeugd, afdeling Preventie van het ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW).
 - 1.2. Bij brief van 10 september 2020 heeft de regering verweerster geïnformeerd over het feit dat zij wordt verdacht misbruik te maken bij de uitoefening van haar werkzaamheden als ambtenaar voor persoonlijk gewin. In het op diezelfde dag gevoerde gesprek met verweerster en haar leidinggevende heeft verweerster volgens de regering geen informatie verstrekt die het tegendeel uitwees. Dat gaf aanleiding voor nader onderzoek. Om die reden is verweerster met onmiddellijke ingang de toegang ontzegd tot de kantoren van SOAW voor de duur van drie maanden. Deze toegangsontzegging is op 8 december 2020 met nog eens drie maanden verlengd.
 - 1.3. Bij brief van 4 maart 2021, door verweerster ontvangen op 5 maart 2021, is aan verweerster medegedeeld dat het onderzoek is afgerond en dat zij hierbij een brief met de conclusies ontvangt. Op grond daarvan is de toegangsontzegging met ingang van 10 maart 2021 met één maand verlengd.
 - 1.4. Bij de brief van 4 maart 2021 is een brief van 12 februari 2021 gevoegd. In die brief heeft de regering het voornemen kenbaar gemaakt om over te gaan tot onmiddellijk ontslag van verweerster wegens onbekwaamheid/ ongeschiktheid. Verweerster is in de gelegenheid gesteld daar binnen zeven dagen op te reageren.
 - 1.5. Bij e-mailberichten van 15 en 17 maart 2021 heeft verweerster te kennen gegeven dat zij wegens persoonlijke en medische omstandigheden niet in staat is tijdig op het voornemen tot ontslag te reageren. Bij e-mailberichten van 22 en 31 maart 2021 heeft de gemachtigde van verweerster verzocht om de in het ontslagvoornemen genoemde brieven en e-mailberichten te verstrekken omdat zonder die stukken niet gedegen kan worden gereageerd op het ontslagvoornemen.
 - 1.6. Bij brief van 5 mei 2021 heeft de gemachtigde van verweerster de regering erop gewezen dat de gevraagde stukken nog steeds niet zijn ontvangen. Desondanks is inhoudelijk gereageerd op het ontslagvoornemen.
 - 1.7. Bij landsbesluit van 4 mei 2021 (ontslagbesluit), door verweerster ontvangen bij e-mailbericht van 29 juni 2021, heeft de regering verweerster met ingang van 15 mei 2020 met toepassing van artikel 103, eerste lid, aanhef en onder f, juncto tweede lid van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht (LMA) ontslag verleend. Daaraan heeft de regering ten grondslag gelegd dat verweerster zich niet aan

de werkinstructies en dienstopdrachten van haar leidinggevende houdt, de werkinstructies naast zich neerlegt en haar eigen gang gaat. Verweerster is de kans geboden haar handelwijze te verbeteren, maar heeft van deze kans geen gebruik gemaakt. Verder is het volgens de regering gebleken dat verweerster verschillende producten te koop heeft aangeboden aan cliënten aan wie zij een training heeft gegeven. In het verleden is verweerster al meerdere malen vriendelijk verzocht om haar privéwerkzaamheden niet tijdens haar officiële werkzaamheden uit te voeren. Daaraan heeft verweerster geen gehoor gegeven en zij ziet de ernst van de zaak niet in. Met haar handelingen en gedragingen heeft verweerster overduidelijk laten blijken niet over de juiste grondhouding en/of mentaliteit te beschikken welke voor kwalitatief verantwoorde beroepsuitoefening nodig zou zijn. Haar betrouwbaarheid en integriteit en de beoogde integriteit van het ambtelijk apparaat is aangetast. Ook is er sprake van een onaanvaardbare vermenging van de persoonlijke belangen van verweerster en de belangen van het ministerie en de regering. Gebleken is dat verweerster niet loyaal is aan de organisatie waarvoor zij werkzaam is. Ook doet zij afbreuk aan de goede naam van de sector Familie en Jeugd, afdeling Preventie. Verweerster heeft nagelaten om zich te verweren tegen het ontslagvoornemen en heeft de termijn daarvoor naast zich neergelegd in plaats van zich proactief en zorgvuldig te verweren tegen het ontslagvoornemen. Haar nalatigheid in deze bevestigt haar wijze van functioneren, aldus het ontslagbesluit.

1.8. Bij landsbesluit van 24 september 2021 (wijzigingsbesluit) heeft de regering het landsbesluit van 17 september 2015 zodanig gewijzigd dat daarin in het dictum in plaats van "15 mei 2020" gelezen wordt "15 mei 2021". Ook is bepaald dat aan verweerster het al teruggevorderde salaris over de periode van 15 mei 2020 tot 15 mei 2021 wordt uitbetaald.

2. Het Gerecht heeft het door verweerster tegen het ontslagbesluit gemaakte bezwaar gegrond verklaard en het ontslagbesluit nietig verklaard. Daarover heeft het Gerecht overwogen dat verweerster met ingang van 15 mei 2020 is ontslagen terwijl pas op 5 maart 2021 de redenen van ontslag zijn medegedeeld. Dat is in strijd met artikel 103, tweede lid, van de LMA. Voor zover de regering heeft geprobeerd met het wijzigingsbesluit de ingangsdatum van het ontslag te wijzigen naar 15 mei 2021 is zij daar niet in geslaagd omdat in dat besluit niet naar het ontslagbesluit wordt verwezen, maar naar een landsbesluit van 17 september 2015. Het ontslagbesluit is aldus nog niet gewijzigd. Reeds hierom kan het ontslagbesluit niet in stand blijven, aldus het Gerecht.

3. De Regering voert in hoger beroep aan dat het Gerecht het ontslagbesluit ten onrechte heeft vernietigd op grond van een foutieve datumvermelding zonder de zaak inhoudelijk te beoordelen. Uit de dossierstukken volgt duidelijk dat het een verschrijving betrof. Het Gerecht had de nietigheid van het besluit dan ook voor gedekt moeten verklaren.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. De Raad stelt voorop dat naar tussen partijen ook niet in geschil is het Gerecht het ontslagbesluit terecht heeft vernietigd wegens een foutieve datumvermelding. Het hoger beroep van de regering ziet op de vraag of de nietigheid van het ontslagbesluit voor gedekt had moeten worden verklaard. De Raad beantwoordt die vraag ontkennend en overweegt daartoe het volgende.

4.2. Gelet op de onder 1.2 tot en met 1.8 weergegeven gang van zaken kan tot geen andere conclusie worden gekomen dan dat de regering het ontslagbesluit van verweerster zeer onzorgvuldig heeft voorbereid. De regering heeft een aantal cruciale stappen om tot een ongeschiktheidsontslag te komen overgeslagen. Zo is slechts één keer, op 10 september 2020, gesproken met verweerster over het feit dat het niet wenselijk is dat zij op een door haar verzorgde training producten heeft verkocht. Direct na dat gesprek is verweerster met onmiddellijke ingang de toegang tot haar werkplek ontzegd en is een onderzoek gestart. Aangenomen moet worden dat de resultaten van dat onderzoek hebben geleid tot de conclusie dat verweerster ongeschikt moet worden geacht voor haar functie en dat naar aanleiding daarvan een voornemen tot ontslag is opgesteld. Dit voornemen tot ontslag was reeds op 12 februari 2021 opgesteld, maar is pas als bijlage bij een brief van 4 maart 2021 aan verweerster

verstrekt. De onderzoeksresultaten die aan het voornemen tot een ongeschiktheidsontslag ten grondslag zijn gelegd, zijn nooit aan verweerster kenbaar gemaakt. In het procesdossier zijn dergelijke onderzoeksresultaten ook niet aangetroffen. Daarnaast zijn de onderliggende stukken ondanks herhaalde verzoeken daartoe niet aan verweerster of haar gemachtigde verstrekt en is ook niet gereageerd op haar verzoeken om uitstel. In plaats van de onderliggende stukken aan verweerster te verstrekken en haar opnieuw in de gelegenheid te stellen verweer te voeren, heeft de regering het ontslagtraject voortgezet en bij landsbesluit van 4 mei 2021 aan verweerster ontslag verleend wegens ongeschiktheid. Verder heeft de regering in dat ontslagbesluit betrokken dat verweerster nalatig zou zijn omdat zij de termijn voor haar verweer tegen het ontslagvoornemen naast zich heeft neergelegd. Het alsnog op 5 mei 2021 ingediende verweer van verweerster is geheel buiten beschouwing gebleven en dat is naar het oordeel van de Raad niet aan verweerster te wijten, maar aan het onzorgvuldig handelen van de regering. Dit handelen heeft tot gevolg gehad dat verweerster zich onvoldoende tegen het voornemen tot ontslag heeft kunnen verweren. Deze onzorgvuldige gang van zaken is al reden genoeg om de vernietiging van het ontslagbesluit in stand te laten.

4.3. Afgezien van de onzorgvuldige voorbereiding van het ontslagbesluit moet de vernietiging van het ontslagbesluit ook in stand worden gelaten omdat aan het ontslagbesluit geen deugdelijke en draagkrachtige motivering ten grondslag ligt. In het ontslagbesluit is slechts een opsomming gegeven van bevindingen over het functioneren van verweerster, maar deze bevindingen zijn geenszins onderbouwd met onderliggende stukken. Zo ligt aan de bevinding dat verweerster zich niet aan de werkinstructies en dienst opdrachten van haar leidinggevende houdt en haar eigen gang gaat, slechts e-mailcorrespondentie tussen verweerster en haar leidinggevende ten grondslag. De regering heeft geenszins onderbouwd waarom daaruit blijkt dat verweerster ongeschikt moet worden geacht voor haar functie. Ook zijn er geen andere concrete stukken overgelegd, zoals beoordelingen over het functioneren van verweerster die aantonen dat zij niet goed functioneerde. Het enkele feit dat verweerster bij brief van 6 mei 2019 is gewaarschuwd door haar leidinggevende omdat zij zonder opgave van een geldige reden niet op het werk was verschenen, is volstrekt onvoldoende om over te gaan tot een ongeschiktheidsontslag. Bovendien heeft verweerster onweersproken gesteld dat deze situatie in overleg met haar leidinggevende direct was opgelost door een halve vakantiedag op te nemen. Wat de bevinding betreft dat er sprake is van een onaanvaardbare vermenging van de persoonlijke belangen van verweerster en de belangen van het ministerie en de regering, overweegt de Raad eveneens dat door de regering geenszins met stukken is onderbouwd waarom daarvan sprake zou zijn. Verweerster heeft erkend dat zij eenmalig na een training supplementen heeft verstrekt aan cliënten die haar daar om hadden gevraagd. Uit serviceoverwegingen is verweerster naar de winkel gereden om de supplementen te kopen en vervolgens tegen diezelfde prijs door te verkopen. Dat verweerster dit vaker zou hebben gedaan op trainingen heeft de regering niet aannemelijk gemaakt. Evenmin heeft de regering aannemelijk gemaakt dat verweerster hier eerder op is aangesproken.

4.4. Al met al heeft de regering geenszins concrete gedragingen van verweerster aannemelijk gemaakt waaruit genoegzaam blijkt dat zij niet beschikt over eigenschappen, mentaliteit en/of instelling die nodig zijn voor het op goede wijze vervullen van haar functie. Er is geen vastlegging van gedragingen waaruit de tekortkomingen van verweerster zouden moeten volgen. Voor zover die tekortkomingen er zouden zijn, is niet gebleken dat er daarover met verweerster afspraken zijn gemaakt. Ook is haar geen verbetertraject geboden terwijl dat op zijn minst had mogen worden verwacht bij een ambtenaar die sinds 1996 in dienst is.

4.5. De slotsom is dat het ongeschiktheidsontslag niet in stand kan blijven. Het hoger beroep slaagt niet, zodat de aangevallen uitspraak moet worden bevestigd. De Raad gaat ervan uit dat de regering het achterstallige salaris van verweerster spoedig uitbetaalt en haar weer toelaat tot de dienst.

5. De Raad ziet aanleiding om de regering met overeenkomstige toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht te veroordelen in de kosten van verweerster in hoger beroep van NAF 1.400,- (1 punt voor het indienen van het verweerschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting van de Raad).

Beslissing

De Raad:

- bevestigt de aangevallen uitspraak;
- veroordeelt de regering tot vergoeding van de proceskosten van verweerster tot een bedrag van NAF 1.400,-.

Aldus gegeven door mr. W.H. Bel, voorzitter, en drs. P.J. Thijssen en mr. M.A. Evertsz, leden, uitgesproken in het openbaar op 15 februari 2023 in tegenwoordigheid van de griffier.