

Voor een moeilijk bemiddelbare ambtenaar acht de commissie de benadering om hem door middel van detacheringen of stages onder de aandacht te brengen van werkgevers die hem op termijn mogelijk duurzaam te werk zouden willen stellen, de meest effectieve. Zij onderschrijft dan ook de keuze van de werkgever om bij de externe arbeidsbemiddeling van de ambtenaar de nadruk te leggen op de inzet van deze instrumenten. Deze keuze getuigt van een zorgvuldige aanpak van de externe arbeidsbemiddeling. De tweejarige duur van deze bemiddeling en de intensieve begeleiding van de ambtenaar gedurende het grootste deel van deze periode door een tweetal mobiliteitsadviseurs getuigen daarvan eveneens. De commissie onderschrijft de conclusie van deze adviseurs dat verdere arbeidsbemiddeling van de ambtenaar naar een functie in loondienst geen zin heeft, nu zijn voorkeur uitgaat naar freelance werk als tolk/vertaler. Zij acht het voorgenomen ontslag van de ambtenaar dan ook voldoende zorgvuldig voorbereid.

Advies

Adviesaanvraag nr. ABB/2014/10993

Verzoeker: XXXX

1. Feiten en procesverloop

De heer XXXX (hierna: de ambtenaar) is sinds 1 november 1996 werkzaam als XXXX bij de XXXX.

Vanaf 14 september 2011 woonden de partner van belanghebbende en zijn kinderen in Zuid-Turkije, zodat zijn kinderen daar naar school konden gaan en de ambtenaar zich na zijn pensionering bij zijn gezin zou kunnen voegen. Vanaf het najaar van 2013 wonen de partner van de ambtenaar en zijn kinderen echter weer in Nederland, omdat het vanwege de gewijzigde veiligheidssituatie voor Alevieten in Zuid-Turkije voor hen niet langer verantwoord was daar te blijven wonen.

Op 16 juli 2012 is de ambtenaar in kennis gesteld van het voornemen om zijn verklaring van geen bezwaar in te trekken, aangezien het vanwege het verblijf van zijn partner in Turkije niet mogelijk is naar hem een hernieuwd veiligheidsonderzoek in te stellen, omdat de XXXX de daarvoor benodigde gegevens over zijn partner niet kan verkrijgen van de Turkse inlichtingen- en veiligheidsdienst. Met ingang van dezelfde datum is aan de ambtenaar voor de verdere duur van zijn veiligheidsonderzoek de toegang tot de gebouwen van de XXXX ontzegd.

Bij besluit van 14 augustus 2012, kenmerk 25061, is de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar definitief ingetrokken op de grond die hem is bekendgemaakt op 16 juli 2012. Tegen dit besluit heeft de ambtenaar geen rechtsmiddelen ingesteld, zodat dit besluit in rechte is komen vast te staan. Vanwege dit besluit is de ambtenaar ontheven uit zijn vertrouwensfunctie en is hij geschorst in zijn ambt, maar dit is hem in eerste instantie niet schriftelijk bekendgemaakt. Bij brief van 13 maart 2013 is deze bekendmaking alsnog geschied.

Op 1 oktober 2012 is de ambtenaar aangemeld bij het Expertisecentrum Organisatie en Personeel (hierna: EC O&P) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor een loopbaantraject, waarin hij is begeleid door de mobiliteitsadviseur mevrouw XXXX. (hierna: de externe mobiliteitsadviseur). In het kader van dit traject heeft de externe mobiliteitsadviseur met de ambtenaar een intakegesprek gevoerd op 10 oktober 2012 en begeleidingsgesprekken op 4 december 2012, 17 januari 2013, 18 februari 2013, 26 maart 2013, 23 april 2013, 16 mei 2013, 27 juni 2013 en 20 augustus 2013. Verder heeft de ambtenaar in het kader van dit traject in april 2013 een netwerktraining en in september 2013 een cursus Sociale Media gevolgd. Het loopbaantraject is afgerond met een rapportage van de externe mobiliteitsadviseur.

Gedurende het loopbaantraject zijn vanuit de XXXX met de ambtenaar voortgangsgesprekken gevoerd op 25 oktober 2012, 21 februari 2013, 12 juli 2013 en 3 september 2013. In het gesprek van 12 juli 2013 is hem mede gelet op de taakstelling van de XXXX aangeraden de kansen benutten die hem worden aangeboden. In het gesprek van 3 september 2013 is hem geadviseerd zijn blik te verruimen en zich niet alleen op vertaalwerkzaamheden te richten.

Op 3 oktober 2013 heeft de ambtenaar een kennismakingsgesprek gevoerd met de jobcoach XXXX van het EC O&P (hierna: de jobcoach). Aan het einde van dit gesprek heeft de jobcoach de ambtenaar 'moeilijk bemiddelbaar' genoemd vanwege de door hem gewenste functies (tolk-vertaler, cultuuranalist, islamdeskundige en docent aan een universiteit) en zijn vakgebied.

Na het intakegesprek met de jobcoach van het EC O&P zijn vanuit de XXXX met de ambtenaar voortgangsgesprekken gevoerd op 6 november 2013, 24 januari 2014 en 7 mei 2014. In het gesprek van 24 januari 2014 is de ambtenaar geadviseerd contact op te nemen met de jobcoach, omdat deze na het kennismakingsgesprek van 3 oktober 2013 geen actie had ondernomen. De ambtenaar heeft de jobcoach hierop aangesproken. Dit heeft geleid tot enkele acties van de jobcoach op 6 mei 2014. Op 11 juli 2014 heeft de ambtenaar een kennismakingsgesprek gevoerd met een interne mobiliteitsadviseur. Voorafgaand aan dit gesprek heeft de interne mobiliteitsadviseur de externe mobiliteitsadviseur geraadpleegd. Deze constateerde een impasse, omdat de ambtenaar nauwelijks reageerde op de hem door het EC O&P aangedragen alternatieven. In dit gesprek heeft de interne mobiliteitsadviseur geconcludeerd dat voor de ambtenaar slechts een deeltijdse detachering mogelijk is, omdat hij voldoende werkzaamheden wil kunnen blijven verrichten als tolk en vertaler om als zodanig geregistreerd te kunnen blijven staan.

Op 8 september 2014 hebben de interne mobiliteitsadviseur en de ambtenaar een voortgangsgesprek gevoerd. Ook voorafgaand aan dit gesprek heeft de interne mobiliteitsadviseur haar externe collega geraadpleegd en heeft de laatstgenoemde zich negatief uitgelaten over de inspanningen van de ambtenaar voor zijn arbeidsbemiddeling. In dit gesprek zijn de interne mobiliteitsadviseur en de ambtenaar tot de conclusie gekomen dat voortzetting van het gesprek over mobiliteit zinloos is en hebben zij de consequenties besproken van een ontslagname van de ambtenaar en een hem door de XXXX te verlenen ontslag.

In een voortgangsgesprek op 25 september 2014 heeft de ambtenaar desgevraagd bevestigd dat hij arbeidsbemiddeling door de interne mobiliteitsadviseur niet langer op prijs stelt en heeft hij aangegeven dat van de twee in het gesprek van 8 september 2014 met hem besproken opties zijn voorkeur uitgaat naar een hem door de XXXX te verlenen ontslag. Daarop is van de zijde van de XXXX aangegeven dat de voorbereiding van dit ontslag ter hand wordt genomen en dat de ambtenaar rekening moet houden met een ontslagdatum van 1 februari 2015.

Bij brief van 24 november 2014, kenmerk 846df32d-or1-1.0, heeft verzoeker de commissie verzocht om advies over een aan de ambtenaar per 1 februari 2015 te verlenen ontslag als bedoeld in artikel 97b van het Algemeen Rijksambtenarenreglement.

Bij brief van 18 januari 2015 heeft de ambtenaar aan de commissie bewijsstukken overgelegd van de volgende sollicitatie-activiteiten:

- open sollicitaties naar de functie van tolk/vertaler bij Alfabet Gerechtstolken en Juridisch Vertalers te Rotterdam en Turks Vertaalbureau Burhan te Beverwijk;
- open sollicitaties naar de functie van adviseur bij Adviesbureau CCS-Cross Cultural Solutions te Rotterdam en Iris intercultureel advies te Doetinchem;
- open sollicitaties naar functies op het gebied van het cultureel werk voor etnische minderheden bij de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Schiedam en Utrecht;
- inschrijvingen in de vacaturebanken van de gemeenten Amsterdam en Utrecht, de gemeenten in de Drechtsteden en de Universiteit Utrecht.

De adviesaanvraag is behandeld ter zitting van de commissie op 29 januari 2015. De commissie bestond uit prof. mr. M.J. Cohen (voorzitter), prof. mr. A.W. Heringa en mevrouw E.L. Snoey en werd bijgestaan door mr. C.F. Sparrius. Namens verzoeker zijn verschenen de heer XXXX, leidinggevende van de ambtenaar en mevrouw XXXX, P&O-adviseur. De ambtenaar is in persoon verschenen. Het verslag van de hoorzitting is verwerkt in de onderdelen 2 en 3 van dit advies.

2. Standpunt bevoegd gezag

De intrekking van de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar berust op de volgende gronden:

- Door de verhuizing van de partner en de kinderen van de ambtenaar naar Turkije zijn er voor de XXXX onvoldoende mogelijkheden om te onderzoeken of er voldoende waarborgen zijn dat de ambtenaar zijn vertrouwensfunctie onder alle omstandigheden naar behoren zal vervullen.
- Uit het veiligheidsonderzoek is gebleken dat de ambtenaar de verhuizing van zijn partner en kinderen naar Turkije niet heeft gemeld aan zijn leidinggevende of de Beveiligingsambtenaar. Gelet op de achtergrond en de operationele kennis van de ambtenaar, is de door hem opgegeven reden voor deze nalatigheid - dat hij niet wist dat de verhuizing van zijn partner gevolgen kon hebben voor zijn vertrouwensfunctie - niet geloofwaardig.
- Daarenboven is aan de volgende persoonlijke omstandigheden van de ambtenaar een veiligheidsrisico verbonden, ook al zijn er geen twijfels over een integrale functievervulling. De ambtenaar heeft bezittingen in Turkije, laat zijn gezin daarheen verhuizen met de bedoeling daar later ook te gaan wonen, laat zijn kinderen daar opgroeien en verkiest het verblijf van zijn partner en kinderen in Turkije boven zijn werk. Door zijn verbondenheid met zijn familie en de Turkse staat kan de ambtenaar bij de uitvoering van zijn werkzaamheden voor de XXXX, mede gelet op de aard van die werkzaamheden, mogelijk terechtkomen in een ongewenste situatie.

In een appendix bij het verslag van het voortgangsgesprek van 8 september 2014 hebben de interne en de externe mobiliteitsadviseur zich om de volgende redenen gezamenlijk op het standpunt gesteld dat de XXXX spoedig een einddatum moet noemen voor het buitengewoon verlof van de ambtenaar met behoud van bezoldiging:

- Geen van de door het EC O&P ondernomen pogingen om de ambtenaar te activeren en hem vervolgens te bemiddelen naar een andere baan of naar een detachering, heeft geleid tot het gewenste resultaat. De ambtenaar gaf slechts incidenteel blijk van inspanningen of een actieve houding om dit te realiseren.
- Geen van de vier door de ambtenaar in juni 2014 verzonden open sollicitaties leverde een positieve respons op.
- De ambtenaar heeft op 11 juli 2014 zelf kenbaar gemaakt dat hij niet meer dan 20 uur per week beschikbaar is voor andere (bezoldigde of onbezoldigde) werkzaamheden; dit in verband met zijn betaalde werkzaamheden als tolk/vertaler.
- De ambtenaar heeft op 8 september 2014 kenbaar gemaakt geen gebruik te willen maken van de mobiliteitskansen die de interne mobiliteitsadviseur hem eventueel zou kunnen bieden; zijn voorkeur gaat uit naar het handhaven en zo mogelijk uitbreiden van zijn betaalde werkzaamheden als tolk/vertaler.

Tijdens de hoorzitting is van de zijde van verzoeker samengevat het volgende opgemerkt. Mevrouw XXXX verklaart dat de XXXX de intrekking van de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar beschouwt als een voldongen feit. Zij wijst erop dat de externe arbeidsbemiddeling van de ambtenaar in totaal twee jaar heeft geduurd. Dat is tweemaal zo lang als gebruikelijk. Spreekster constateert dat de ambtenaar was gefocust op functies als tolk en/of vertaler. Zij stelt zich op het standpunt dat de ambtenaar zijn mogelijkheden heeft beperkt door niet open te staan voor stages en detacheringen. Die waren bedoeld als opstapjes naar de vaste baan die de ambtenaar ambieert.

De heer XXXX bevestigt dat de externe arbeidsbemiddeling van de ambtenaar was gericht op het verwerven van detacheringsmogelijkheden en stageplaatsen. De ambtenaar zou daardoor een bredere werkervaring kunnen opdoen en een netwerk kunnen opbouwen. Hij merkt op dat het EC O&P de visie van de ambtenaar op de inzet van de jobcoach niet deelt en wijst op de inschakeling van een personeelsfunctionaris van de XXXX als interne mobiliteitsadviseur na de inzet van de jobcoach. Deze mobiliteitsadviseur was bereid actief contacten te leggen met mogelijke werkgevers maar stelde ook eisen aan de inspanningen van de ambtenaar. Deze gaf toen aan dat hij streefde naar een toekomst

als zelfstandig tolk en vertaler. Toen was er geen basis meer voor een verdere inzet van de XXXX voor de arbeidsbemiddeling van de ambtenaar. Mevrouw XXXX geeft aan dat wat de XXXX betreft, nu het ontslag van de ambtenaar aan de orde is. Zij benadrukt dat zijn integriteit niet ter discussie staat.

3. Zienswijze ambtenaar

In het gesprek van 25 september 2014 heeft de ambtenaar een vraag van de interne mobiliteitsadviseur of zij goed heeft begrepen dat hij geen prijs stelt op verdere arbeidsbemiddeling, omdat dit hem belemmert om freelance tolk- en vertaalwerk te doen, bevestigend beantwoord. Hij heeft in dit gesprek verder uiteengezet dat zijn voorkeur eigenlijk uitgaat naar een vaste baan, maar dat hij, nu de kans op een vaste baan klein is, de voorkeur geeft aan freelance werk dat hij leuk vindt boven het lopen van stages en het werken op basis van kortdurende contracten. Hij heeft ook als zijn mening te kennen gegeven dat hijzelf en de XXXX in het loopbaantraject waaraan hij de afgelopen twee jaar heeft deelgenomen, aan hun verplichtingen hebben voldaan.

Tijdens de hoorzitting van de commissie heeft de ambtenaar samengevat het volgende verklaard. De ambtenaar bevestigt dat zijn verklaring van geen bezwaar is ingetrokken vanwege het verblijf van zijn partner en zijn kinderen in Turkije maar betwist dat hij had kunnen weten dat dit verblijf een reden zou kunnen zijn voor de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar. Hij vindt het frappant dat het verblijf van zijn partner en kinderen in Turkije en het bezit van een appartement in dat land in het besluit waarbij zijn verklaring van geen bezwaar is ingetrokken worden aangeduid als blijken van verbondenheid met de Turkse staat, waaraan een veiligheidsrisico verbonden wordt geacht in de uitoefening van de functie van XXXX. Daarnaast is de ambtenaar van mening dat de XXXX zelf een veiligheidsrisico in het leven heeft geroepen.

De ambtenaar bevestigt dat hij externe arbeidsbemiddeling heeft ontvangen, maar is ontevreden over de inhoud van deze arbeidsbemiddeling. Hij constateert dat hem in het kader van deze arbeidsbemiddeling alleen detacheringsmogelijkheden en stageplaatsen zijn aangeboden en geen vaste banen. Gelet op zijn academische opleiding en het academische werk- en denkniveau dat is vereist voor de werkzaamheden die hij heeft verricht voor de XXXX, ambieert hij werkzaamheden waarvoor een dergelijk werk- en denkniveau is vereist en waaraan ook een zekere maatschappelijke status is verbonden. Hij wijst erop dat hij zich gedurende zijn 17-jarige loopbaan bij de XXXX niet op basis van zijn werk maatschappelijk heeft kunnen profileren vanwege de geheimhouding die hij over zijn werk moest betrachten. Hij heeft in die periode wel opleidingen gevolgd op het gebied van werkzaamheden als tolk en vertaler, maar desalniettemin is de toekomst voor hem nu onzeker.

De ambtenaar betwist dat hij onvoldoende zou hebben meegewerkt aan zijn externe arbeidsbemiddeling en wijst op de naar zijn mening tekortschietende inzet van de jobcoach die hem is toegewezen. Deze jobcoach had de ambtenaar toegezegd voor hem een afspraak te maken voor een netwerkgesprek, maar die afspraak bleef uit en de ambtenaar heeft vijf tot zes maanden niets van de jobcoach vernomen. Pas anderhalf jaar na de aanvang van de externe arbeidsbemiddeling is de interne mobiliteitsadviseur van de XXXX daarbij betrokken. Ook de arbeidsbemiddeling van deze adviseur was gericht op de verwerving van detacheringsmogelijkheden en stageplaatsen en bood daarmee geen concrete vooruitzichten.

4. Overwegingen

Bij de beoordeling van de adviesaanvraag staat voorop dat de intrekking van de verklaring van geen bezwaar van de ambtenaar niet ter beoordeling staat van de commissie. Deze intrekking is in rechte komen vast te staan, doordat de ambtenaar hiertegen geen rechtsmiddelen heeft aangewend. Wanneer de ambtenaar dat wel had gedaan, had hij zijn grieven over de wijze van totstandkoming en de onderbouwing van de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar achtereenvolgens ter beoordeling kunnen voorleggen aan de Bezwarencommissie Veiligheidsonderzoeken, de rechtbank Rotterdam en de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze instanties zouden dan

bevoegd zijn geweest deze grieven te beoordelen. De commissie is daartoe onbevoegd. Zij onthoudt zich hierover dan ook van een oordeel.

Artikel 125e, tweede lid, van de Ambtenarenwet, verleent aan verzoeker een discretionaire bevoegdheid om eervol ontslag te verlenen aan een ambtenaar die vanwege het bepaalde in artikel 10, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken uit een vertrouwensfunctie moet worden ontheven. Voor de ontslagverlening als bedoeld in artikel 125e, tweede lid, van de Ambtenarenwet is, nu het ontslag zal worden verleend door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, hierover overeenstemming vereist met de Minister-President. Dit volgt uit artikel 97b, tweede lid, van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (hierna: ARAR). Daarnaast verplicht artikel 97b, eerste lid, van het ARAR de voornoemde minister het advies in te winnen van de commissie. Bij de adviesaanvraag van 24 november 2014 heeft hij aan deze verplichting voldaan.

Ter beoordeling van de commissie staat de zorgvuldigheid van de wijze waarop het voorgenomen ontslag is voorbereid. In dit verband constateert de commissie dat de ambtenaar gedurende twee jaar externe arbeidsbemiddeling heeft genoten, maar dat hij ontevreden is over de inhoud en het verloop van deze bemiddeling. De ambtenaar ambieerde een vaste baan in een functie op zijn vakgebied waarvoor een academisch werk- en denkniveau is vereist. Blijkens de bescheiden die hij heeft overgelegd bij brief van 18 januari 2015, heeft hij ongeveer tienmaal vruchteloos naar dergelijke functies gesolliciteerd. De jobcoach van het EC O&P heeft hem dan ook niet zonder reden 'moeilijk bemiddelbaar' genoemd. In een dergelijke situatie is de benadering van de beide mobiliteitsadviseurs om de ambtenaar door middel van detacheringen of stages onder de aandacht te brengen van werkgevers die hem op termijn mogelijk duurzaam te werk zouden willen stellen, de meest effectieve. De commissie onderschrijft dan ook de keuze van de XXXX en het EC O&P om bij de externe arbeidsbemiddeling van de ambtenaar de nadruk te leggen op de inzet van deze instrumenten. Deze keuze getuigt van een zorgvuldige aanpak van de externe arbeidsbemiddeling. De tweejarige duur van deze bemiddeling getuigt daarvan eveneens. Weliswaar is deze bemiddeling mogelijk wat minder intensief geweest in de periode waarin de ambtenaar werd begeleid door de jobcoach van het EC O&P, maar daar staat tegenover dat de bemiddeling intensief is geweest in de perioden waarin de ambtenaar werd begeleid door de externe en de interne mobiliteitsadviseur. De commissie onderschrijft de gezamenlijke conclusie van deze adviseurs dat verdere arbeidsbemiddeling van de ambtenaar naar een functie in loondienst geen zin heeft, nu zijn voorkeur bij gebrek aan vaste banen uitgaat naar freelance werk als tolk/vertaler. Zij acht het voorgenomen ontslag van de ambtenaar dan ook voldoende zorgvuldig voorbereid.

De bovenstaande overwegingen leiden tot het volgende advies.

5. Advies

De Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening ambtenaren acht geen beletselen aanwezig om uitvoering te geven aan het voorgenomen ontslag van de ambtenaar op grond van artikel 125e, tweede lid, van de Ambtenarenwet.

De commissie stelt het op prijs een afschrift te mogen ontvangen van het besluit dat wordt genomen op basis van dit advies.

Den Haag, 3 februari 2015,

Was getekend.

mr. M.J. Cohen,
voorzitter

mr. C.F. Sparrius,
secretaris