

Voorgenomen ontslag van een ambtenaar van de AIVD vanwege de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar. De commissie constateert dat de AIVD een zeer goede inspanning heeft geleverd bij de voorbereiding van de ambtenaar op de zoektocht naar ander werk, maar betreurt het dat het niet mogelijk is gebleken voor hem een passende functie te vinden bij de overheid. Aan het voorgenomen ontslag van de ambtenaar mag van de commissie uitvoering worden gegeven.

Advies

Adviesaanvraag nr. ABB/2015/11500

Verzoeker: de Directeur-generaal van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: AIVD)

1. Feiten en procesverloop

De heer NN (hierna: de ambtenaar) is sinds 1 juni 2007 werkzaam bij de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Vanaf 2009 vervult hij daar de functie van [naam functie]. Dit is een vertrouwensfunctie van het niveau A+ die is gewaardeerd op schaal 9.

Vanaf eind 2012 is de ambtenaar bekend met de radicalisering van zijn zoon. In mei 2013 heeft hij hiervan geen melding gemaakt bij het invullen van het jaarlijkse BVA-informatieformulier, waarin expliciet wordt gevraagd naar familieleden die gelet op de taakstelling en de aandachtsgebieden van de AIVD aandacht behoeven. Eerst in september 2013 heeft de ambtenaar de radicalisering van zijn zoon gemeld bij de Beveiligingsambtenaar (hierna: BVA). In oktober 2013 is hij in verband met deze melding overgeplaatst naar een team dat zich niet bezighoudt met de bestrijding van terrorisme.

Op 14 februari 2014 is met de ambtenaar een gesprek gevoerd waarin hem is meegedeeld dat naar hem een hernieuwd veiligheidsonderzoek zal worden ingesteld. Voor de duur van dit onderzoek is hem buitengewoon verlof met behoud van bezoldiging verleend. Op 3 maart 2014 heeft hij ten behoeve van dit onderzoek een ingevuld en ondertekend formulier Opgave Persoonlijke Gegevens ingediend.

Op 12 mei 2014 is de ambtenaar aangemeld voor arbeidsbemiddeling bij het Expertisecentrum Organisatie en Personeel (hierna: EC O&P). Op 12 juni 2014 heeft de ambtenaar een intakegesprek gevoerd met de mobiliteitsadviseur mevrouw AA van dit expertisecentrum.

Bij besluit van 29 juli 2014 is het buitengewoon verlof van de ambtenaar geformaliseerd en is hem meegedeeld dat hij gedurende een periode van 12 maanden begeleiding zal ontvangen bij het zoeken naar ander werk, waarna hem ontslag zal worden verleend op grond van artikel 98, eerste lid, aanhef en onder a, van het Algemeen Rijksambtenarenreglement en artikel 125e van de Ambtenarenwet.

Bij brief van 31 juli 2014 is de ambtenaar in kennis gesteld van het voornemen om zijn verklaring van geen bezwaar in te trekken. Hoewel hij daartoe in de gelegenheid is gesteld, heeft hij op dit voornemen geen schriftelijke reactie gegeven. Daarop is zijn verklaring van geen bezwaar bij besluit van 26 september 2014 definitief ingetrokken. Tegen dit besluit heeft hij geen bezwaar gemaakt.

Op 5 augustus 2014 heeft de direct leidinggevende van de ambtenaar (hierna: de leidinggevende) hem telefonisch geattendeerd op een vacature voor de functie van casemanager bij het COA die werd aangeboden door Start People. Overeenkomstig een op 7 augustus 2014 met hem gemaakte afspraak heeft de ambtenaar over deze vacature contact opgenomen met Start People en daarbij aangegeven dat hij in aanmerking wil komen voor detachering. Bij e-mail van 12 augustus 2014 heeft Start People de sollicitatie van de ambtenaar afgewezen, omdat hij niet voldoet aan de gestelde functie-eisen. Na deze afwijzing heeft de ambtenaar zich in overleg met de Relatiebeheerder Mobiliteit van de AIVD gewend tot de Haagse vestiging van Start People en heeft hij de intercedent van de Large Account Unit Overheid van deze vestiging een schriftelijke toelichting verstrekt op zijn sollicitatie. Bij e-mail van 14 augustus 2014 heeft deze intercedent de ambtenaar bericht dat de AIVD voor een detachering van de ambtenaar bij het COA rechtstreeks contact moet opnemen met haar contactpersoon bij het COA.

Op 1 september 2014 heeft de ambtenaar zijn sollicitatiebrief rechtstreeks toegezonden aan de toenmalige contactpersoon van de AIVD bij het COA. Deze contactpersoon heeft de brief doorgeleid naar de afdeling Recruitement van het COA, hetgeen heeft geleid tot een afwijzing.

In september 2014 is de ambtenaar vanuit de AIVD intensief begeleid bij de verbetering van de stijl van zijn sollicitatiebrieven en de modernisering van de opzet van zijn curriculum vitae. In oktober 2014 is deze begeleiding voortgezet door de mobiliteitsadviseur mevrouw AA van het EC O&P.

In het vierde kwartaal van 2014 heeft de ambtenaar bij het EC O&P verschillende cursussen en trainingen gevolgd, te weten de cursus Nieuw Perspectief, de training Personal Branding, een sollicitatietraining en een training in netwerkvaardigheden. In deze periode is mevrouw BB mevrouw AA opgevolgd als mobiliteitsadviseur bij het EC O&P en is duidelijk geworden dat voor de ambtenaar geen plaats is bij het COA. Bij hem is in deze periode belangstelling ontstaan voor de functie van docent Nederlands als tweede taal (hierna: docent NT2) die hij al eerder onbevoegd heeft uitgeoefend. Hij heeft de AIVD verzocht om bekostiging van de studie Nederlands aan een hogeschool die nodig is om een tweedegraads onderwijsbevoegdheid voor dit vak te halen.

Vanaf januari 2015 voerde de ambtenaar wekelijks voortgangsgesprekken met de mobiliteitsadviseur mevrouw BB van het ECO&P. Op 6 januari 2015 heeft hij een netwerkgesprek gevoerd met de contactpersonen van de AIVD bij de IND. Dit gesprek had als resultaat dat de ambtenaar kon worden opgenomen in een poule van beschikbare kandidaten voor de functie van hoor- en beslismedewerker.

Op 15 januari 2015 heeft de Relatiebeheerder Mobiliteit van de AIVD de ambtenaar opnieuw geïntroduceerd bij het COA, ditmaal met het oog op de functie van beleidsadviseur. In februari en maart 2015 was de begeleiding van de ambtenaar door de mobiliteitsadviseur van het EC O&P vooral gericht op de voorbereiding van de door hem bij het COA te voeren gesprekken. Deze gesprekken hebben geresulteerd in een toelating van de ambtenaar tot een capaciteitentest. Het resultaat van deze test was redelijk, maar onvoldoende overtuigend om het gebrek aan ervaring van de ambtenaar met beleidsteksten en de vreemdelingenketen te compenseren.

Op 12 maart 2015 is met de ambtenaar een tussentijds evaluatiegesprek van zijn arbeidsbemiddeling gevoerd. In dit gesprek heeft de ambtenaar blijk gegeven van tevredenheid over de begeleiding door het EC O&P en de AIVD en heeft hij aangegeven dat op dat moment nog twee opties resteerden, te weten de functie van beleidsadviseur bij het COA (waarvoor hij nog niet definitief was afgewezen) en de functie van tweedegraadsbevoegd docent Nederlands. De ambtenaar heeft in dit gesprek toegezegd zijn horizon te verbreden, meer initiatief te gaan tonen om zijn kansen op de arbeidsmarkt te vergroten en de kosten van de opleiding tot tweedegraadsbevoegd docent Nederlands in kaart te brengen. De laatstgenoemde toezegging is de ambtenaar nagekomen bij e-mail van 25 maart 2015.

Op 15 april 2015 heeft de ambtenaar bij het Mondriaancollege een sollicitatiegesprek gevoerd ter vervulling van een door hemzelf opgespoorde vacature voor een deeltijdfunctie van docent Nederlands voor drie maanden. Dit gesprek is succesvol verlopen, maar het lesgeven viel de ambtenaar zwaar, vooral door ordeproblemen. Dit bracht echter geen verandering in zijn beroeps- en opleidingswens.

Op 16 april 2015 heeft de leidinggevende van de ambtenaar hem meegedeeld dat de AIVD bereid is het eerste cursusjaar van de opleiding tot tweedegraadsbevoegd docent Nederlands te bekostigen, maar dat een bekostiging van de volgende studiejaren alleen mogelijk is als de studieresultaten van de ambtenaar goed zijn en hij financieel nog niet in staat is de opleiding zelf te bekostigen.

Vanaf 1 mei 2015 wordt de ambtenaar niet langer begeleid door de mobiliteitsadviseur van het EC O&P, maar uitsluitend door functionarissen van de AIVD. Wel heeft de Job-Hunter van het EC O&P, de heer CCI, nog deelgenomen aan een gesprek met de ambtenaar over zijn arbeidsbemiddeling, dat plaatsvond op 15 juli 2015. In dit gesprek zijn de mislukte sollicitaties van de ambtenaar besproken naar een vervolgfunctie als docent Nederlands en heeft de voornoemde Job-Hunter hem geadviseerd ook middelbare scholen te benaderen, zodat hij daar bekend is wanneer in de loop van het schooljaar vacatures ontstaan waarvoor geen bevoegde docenten beschikbaar zijn.

Op 5 augustus 2015 is de ambtenaar meegedeeld dat hij vanwege de datum van de intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar eerst per 1 november 2015 zal worden ontslagen en zijn met hem de gevolgen besproken van deze ontslagdatum, die drie maanden later is dan de beoogde ontslagdatum.

Vanaf 1 september 2015 is de ambtenaar voor vier maanden werkzaam bij de Veiligheidsregio Haaglanden als voorlichter Brandpreventie. Op de vacature voor deze functie is hij geattendeerd door zijn begeleiders bij de AIVD. Zijn salaris als medewerker Brandpreventie is niet in mindering gebracht op zijn salaris bij de AIVD. Ook zijn salaris als docent Nederlands is daarop niet in mindering gebracht.

Bij brief van 14 oktober 2015, kenmerk 868231fe-or1-1.0, heeft verzoeker de commissie verzocht om advies over een aan de ambtenaar per 1 januari 2016 te verlenen ontslag als bedoeld in artikel 97b van het Algemeen Rijksambtenarenreglement.

De adviesaanvraag is behandeld ter zitting van de commissie op 19 november 2015. De commissie bestond uit prof. mr. M.J. Cohen (voorzitter), prof. mr. A.W. Heringa en dr. J.S. Timmer en werd bijgestaan door mr H. Moltmaker (secretaris). Namens verzoeker zijn verschenen de leidinggevende van de ambtenaar en een procesvertegenwoordiger. 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:

- Uit het veiligheidsonderzoek is nadelige informatie naar voren gekomen over de gedragingen van de zoon van de ambtenaar en de omstandigheden waarin deze verkeert. Hierdoor is de ambtenaar kwetsbaar en valt het risico niet uit te sluiten dat hij in een situatie kan geraken waarin hij – ook onbedoeld – de verplichtingen van zijn vertrouwensfunctie niet onder alle omstandigheden getrouwelijk kan volbrengen en hij de integriteit van de dienst kan schaden. Verzoeker ziet hierin een onaanvaardbaar risico voor de nationale veiligheid.
- Uit het veiligheidsonderzoek is tevens gebleken dat de ambtenaar niet heeft voldaan aan de aan een vertrouwensfunctionaris bij de AIVD te stellen verwachtingen dat hij de relevantie en de ernst van de ontwikkeling van zijn zoon die hem sinds eind 2012 bekend is, juist inschat en dat hij hiervan in een zo vroeg mogelijk stadium melding maakt bij het bevoegd gezag. Hij heeft deze ontwikkeling immers niet gemeld op het door hem in mei 2013 ingevulde BVA-informatieformulier, waarin expliciet wordt gevraagd naar familieleden die gelet op de taak en de aandachtsgebieden van de AIVD aandacht behoeven, maar pas in september 2013.
- Ook anderszins komt uit het veiligheidsonderzoek naar voren dat de ambtenaar de situatie met betrekking tot zijn zoon anders inschat dan dat die in werkelijkheid is. Om operationele redenen kan verzoeker hierover geen nadere mededelingen doen. Hierin ziet verzoeker, ook als dat onbedoeld zou zijn, onvoldoende waarborgen voor een onafhankelijke vervulling van zijn vertrouwensfunctie door de ambtenaar.

De adviesaanvraag aan de commissie berust, samengevat, op de volgende gronden:

- Aangezien alle functies bij de AIVD ingevolge de Wet veiligheidsonderzoeken zijn aangewezen als vertrouwensfuncties, kan de ambtenaar niet werkzaam blijven bij de AIVD, nu zijn verklaring van geen bezwaar is ingetrokken en deze intrekking in rechte vaststaat.
- De ambtenaar is, zoals blijkt uit het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier, in 2014 en 2015 intensief begeleid bij het vinden van een andere betrekking. Helaas heeft dit niet geleid tot een positief resultaat. Daarom wenst verzoeker de ambtenaar per 1 januari 2016 te ontslaan.

In de tussentijdse evaluatie van de begeleiding tot aan het gesprek van 12 maart 2015 constateren de begeleiders van de AIVD dat de ambtenaar in deze periode nog niet het initiatief toonde dat zij graag zagen en waartoe zij hem aanspoorden. Zij hadden hiervoor echter ook begrip, omdat zij vaststelden dat zijn verminderde tempo en concentratie verband hield met zijn persoonlijke omstandigheden.

In haar evaluatie van de begeleiding van de ambtenaar door het EC O&P constateert de mobiliteitsadviseur mevrouw BB dat de ambtenaar inmiddels redelijk goed in staat is zichzelf te verkopen, zeker voor functies in het onderwijs, maar dat hij nog wel begeleiding nodig heeft bij het opstellen van sollicitatiebrieven en curricula vitae, omdat het taalgebruik hierin verbetering behoeft.

Tijdens de hoorzitting van 19 november 2015 is zijdens de werkgever nog naar voren gebracht dat de onderhavige stappen met tegenzin zijn gezet door de organisatie, dat er nadrukkelijk onder ogen is gezien of de te nemen maatregelen werkelijk noodzakelijk waren en dat er extra inzet is geweest om de ambtenaar te herplaatsen. De werkgever kwalificeert de ambtenaar dan ook als 'een prima werknemer'.

3. Zienswijze ambtenaar

In het gesprek van 7 augustus 2014, dat plaatsvond kort na de bekendmaking van het voornemen tot intrekking van zijn verklaring van geen bezwaar, heeft de ambtenaar aangegeven dat hij boos is omdat hij aan deze intrekking geen schuld heeft, maar dat hij beseft dat hij nu wel in actie moet komen en dat zijn echtgenote hem daartoe ook stimuleert.

In het evaluatiegesprek van 12 maart 2015 heeft de ambtenaar opgemerkt dat hij tevreden is over de begeleiding bij de zoektocht naar werk die hij ontvangt van de AIVD en van de mobiliteitsadviseur van het EC O&P en dat hij deze zoektocht inmiddels positiever is gaan benaderen.

Tijdens de hoorzitting van 19 november 2015 is zijdens de ambtenaar naar voren gebracht dat er inderdaad een goede begeleiding is geweest vanuit de werkgever, maar dat bij hem wel de vraag blijft rijzen waarom het niet mogelijk is gebleken voor hem een passende andere functie te vinden binnen de publieke sector.

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, nu de ambtenaar tegen deze intrekking geen bezwaar heeft gemaakt.

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 ARAR. Daarnaast verplicht artikel 97b, eerste lid, ARAR, de voornoemde minister het advies in te winnen van de commissie. Bij de adviesaanvraag van 14 oktober 2015 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 vanaf 1 augustus 2014 bij zijn zoektocht naar werk intensief is begeleid door enkele medewerkers van de AIVD en door het mobiliteitscentrum van de rijksoverheid (EC O&P). De begeleiders van de zijde van de AIVD hebben de ambtenaar terzijde gestaan bij de verzakelijking van zijn sollicitatiebrieven en de modernisering van zijn curriculum vitae, hebben voor hem contacten gelegd bij het COA en de IND en hebben hem geattendeerd op de vacature voor de tijdelijke functie van medewerker Brandpreventie die hij momenteel vervult. Verder is de AIVD de ambtenaar tegemoetgekomen door zijn verdiensten als docent Nederlands en medewerker Brandpreventie niet in mindering te brengen op zijn salaris en door in elk geval het eerste studiejaar te bekostigen van de opleiding tot tweedegraads bevoegd docent Nederlands. Van groot belang voor de kans van slagen van zijn zoektocht naar werk zijn ook de cursussen en trainingen geweest die de ambtenaar heeft gevolgd bij het EC O&P en de wekelijkse gesprekken die hij van januari tot en met april 2015 heeft gevoerd met een mobiliteitsadviseur van het EC O&P. De cursussen en trainingen hebben de sollicitatievaardigheden van de ambtenaar sterk verbeterd en de wekelijkse gesprekken met de mobiliteitsadviseur hebben een actief sollicitatiegedrag bevorderd. Dit gedrag heeft ertoe geleid dat de ambtenaar is gestuit op de vacature voor de functie van docent Nederlands, die hij heeft vervuld van medio april tot medio juli 2015. Van belang bij de beoordeling van de begeleiding van de ambtenaar bij zijn zoektocht naar werk is ook de tevredenheid over deze begeleiding die hij heeft uitgesproken in het gesprek van 12 maart 2015. Ten slotte is de duur van deze begeleiding drie maanden langer geweest dan is toegezegd bij besluit van 29 juli 2014.

Gelet op de bovenstaande overwegingen concludeert de commissie dat het voorgenomen ontslag van de ambtenaar voldoende zorgvuldig is voorbereid. Wel kan de commissie de ambtenaar goed volgen in zijn gevoelens over de onmogelijkheid van het vinden van een functie binnen de overheid. De commissie acht het betreuenswaardig dat een dergelijke – kennelijk goed functionerende - ambtenaar geen passende positie kan vinden binnen de overheid, waardoor deze voor de overheid als arbeidskracht verloren gaat. Deze constatering staat los van de zorgvuldigheid van de begeleiding vanuit de overheidswerkgever, ten aanzien waarvan kan worden opgemerkt dat er een zeer goede inspanning is verricht door de werkgever. Deze conclusie leidt tot het volgende advies.

5. Advies

De Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening ambtenaren acht, met de voormelde kanttekening, geen beletselen aanwezig om uitvoering te geven aan het voorgenomen ontslag van de ambtenaar op grond van artikel 125e, tweede lid, van de Ambtenarenwet per 1 januari 2016.

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

Amsterdam/Den Haag, 14 december 2015,

Was getekend.

prof. mr. M.J. Cohen,
voorzitter

mr. H. Moltmaker,
secretaris