

Voornemen om de proeftijdaanstelling van een Defensieambtenaar met de Spaanse nationaliteit niet om te zetten in een vaste aanstelling omdat zijn functie nadat hij was aangenomen een vertrouwensfunctie bleek te zijn die in principe alleen door Nederlanders mag worden vervuld en de ambtenaar te kort onafgebroken in Nederland verblijft om direct Nederlander te kunnen worden. De commissie kan zich met dit voornemen verenigen, mits de ambtenaar tot de datum waarop zijn aanstelling van rechtswege eindigt begeleiding blijft ontvangen bij het zoeken naar ander werk en hem bovendien een cursus Nederlands wordt aangeboden.

Advies

Adviesaanvraag nr. 2021-0080

Verzoeker: de Minister van Defensie

Feiten en procesverloop

[Naam ambtenaar] (hierna: de ambtenaar) is per 1 november 2019 voor een proeftijd van een jaar aangesteld als burgerlijk ambtenaar bij het ministerie van Defensie. Hij vervult daar de op schaal 3 gewaardeerde functie van facilitair medewerker Algemeen bij het Facilitair Bedrijf Defensie. Met ingang van 1 november 2020 is deze proeftijdaanstelling verlengd tot 1 november 2021.

Kort na de indiensttreding van de ambtenaar bij het ministerie van Defensie is vastgesteld dat zijn functie een vertrouwensfunctie is. Op 14 november 2019 is in verband hiermee voor hem een veiligheidsonderzoek aangevraagd. Op 9 januari 2020 heeft de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: MIVD) geweigerd deze aanvraag in behandeling te nemen, omdat vertrouwensfuncties bij het ministerie van Defensie in principe alleen mogen worden vervuld door Nederlanders en de ambtenaar niet de Nederlandse maar de Spaanse nationaliteit bezit.

Op 12 februari 2020 heeft de ambtenaar bij de gemeente Helmond de Nederlandse nationaliteit aangevraagd. Deze aanvraag is afgewezen, omdat de ambtenaar ten tijde van deze aanvraag nog geen vijf jaar onafgebroken in Nederland verbleef. Weliswaar verblijft hij vanaf 2010 in Nederland, maar wegens persoonlijke omstandigheden heeft hij in 2016 en 2017 tijdelijk verbleven in Spanje.

Op 24 februari 2020 heeft een inventarisatie plaatsgevonden van de functies bij het Facilitair Bedrijf Defensie die kunnen worden vervuld op basis van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG).

Op 3 maart 2020 heeft de leidinggevende van de ambtenaar (hierna: de leidinggevende) met de ambtenaar een gesprek gevoerd over de ontstane situatie. In dit gesprek heeft hij de ambtenaar meegedeeld dat deze vanwege het ontbreken van een verklaring van geen bezwaar in principe uit zijn functie zou moeten worden ontheven, maar dat hij zijn functie voorlopig onder toezicht en begeleiding kan blijven vervullen, tenzij hij een functie bij het defensieonderdeel Paresto accepteert waarvoor alleen een VOG is vereist, hetgeen de ambtenaar heeft geweigerd.

Op 28 april 2020 heeft de P&O-adviseur [naam functionaris] (hierna: de P&O-adviseur) de leidinggevende van de ambtenaar verzocht deze te attenderen op een openstaande vacature voor de functie van Magazijnmedewerker Algemene Middelen bij het Facilitair Bedrijf Defensie te Breda. Voor deze functie was op dat moment alleen een VOG vereist, maar de mogelijkheid bestond dat dit eind 2020 zou veranderen, wanneer de Nederlandse Defensie Academie deze functie zou overnemen.

Op 9 juni 2020 heeft de ambtenaar een sollicitatiegesprek gevoerd voor de zojuist genoemde functie. Hij is voor deze functie afgewezen, omdat hij zich naar het oordeel van de vacaturehouder onvoldoende op het sollicitatiegesprek hiervoor had voorbereid.

Op 22 juni 2020 is de ambtenaar voor externe arbeidsbemiddeling aangemeld bij het Dienstencentrum Employability. Aldaar is hem de mobiliteitsadviseur R. Wever toegewezen als loopbaanbegeleider.

Op 23 juni 2020 heeft de ambtenaar opnieuw een gesprek met zijn leidinggevende over de ontstane situatie gevoerd. In dit gesprek is met hem afgesproken dat hij zijn functie tot 1 november 2020 onder toezicht en begeleiding kan blijven vervullen en dat hij zijn werkzaamheden niet hoeft te verrichten

defensieambten

in de tijd die hij nodig heeft voor het volgen van zijn begeleidingstraject bij het Dienstencentrum Employability en voor sollicitatie-activiteiten. Hoewel de ambtenaar in dit gesprek in het vooruitzicht is gesteld dat zijn aanstelling na 1 november 2020 niet zou worden voortgezet, is dat wel gebeurd.

Bij brief van 14 januari 2021 heeft de P&O-adviseur de Divisie Personeel en Organisatie verzocht bij de commissie een adviesaanvraag over het voorgenomen ontslag van de ambtenaar in te dienen.

Bij brief van 19 januari 2021 heeft de commandant van de regio Oirschot van het Facilitair Bedrijf Defensie, de luitenant-kolonel F.J. Kappen, het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Helmond met redenen omkleed verzocht een door de ambtenaar bij dit college in te dienen nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit versneld in behandeling te nemen.

Bij brief van 21 januari 2021 heeft verzoeker, voor deze de commandant van de Divisie Personeel en Organisatie Defensie, de brigadegeneraal Joris Legein, de commissie verzocht om advies over een voorgenomen ontslag van de ambtenaar ex artikel 12o, derde lid, van de Wet Ambtenaren Defensie juncto artikel 12, tweede lid, van de Ambtenarenwet 2017.

Bij e-mail van 5 februari 2021 heeft de ambtenaar bij de commissie een schriftelijke zienswijze ingediend inzake zijn voorgenomen ontslag. Hierin heeft hij onder meer aangegeven dat hij zich tijdens de hierna te noemen hoorzitting door zijn leidinggevende en de P&O-adviseur laat vertegenwoordigen.

In de tweede week van februari 2021 heeft de ambtenaar bij de gemeente Helmond een nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit ingediend en heeft hij daarbij de ondersteunende brief van 19 januari 2021 overgelegd. Op 24 februari 2021 heeft de gemeente Helmond laten weten dat er geen aanleiding bestaat de nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit versneld in behandeling te nemen, omdat daarmee geen staatsbelang is gemoeid.

De commissie heeft de adviesaanvraag van 21 januari 2021 behandeld tijdens een digitale hoorzitting op 25 februari 2021 in de samenstelling van mr. M.J. Cohen (voorzitter), prof. mr. A.W. Heringa (plv. voorzitter) en mevrouw mr. dr. L.A. van Noorloos (lid) met bijstand van de heer mr. C.F. Sparrius (secretaris). De ambtenaar heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn leidinggevende en de P&O-adviseur, die tevens namens verzoeker hebben deelgenomen aan de hoorzitting. Het verslag van deze hoorzitting is verwerkt in onderdeel 2 van dit advies.

2. Standpunt bevoegd gezag

In de brief van 19 januari 2021 aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Helmond is het standpunt van verzoeker over de rechtspositie van de ambtenaar als volgt verwoord:

“Op 1 november 2019 is [naam, BSN-nummer en huisadres van de ambtenaar] op basis van een tijdelijke aanstelling bij wijze van proef in dienst getreden bij het Facilitair Bedrijf Defensie (FBD), locatie Vught. Deze tijdelijke aanstelling eindigt op 1 november 2021.

Kort na zijn indiensttreding is vastgesteld dat zijn functie als vertrouwensfunctie wordt aangemerkt en dat daarmee voor de uitoefening daarvan een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) vereist is. Aangezien betrokkene de Spaanse nationaliteit heeft, wordt hem geen VGB verstrekt; artikel 125e lid 1 Ambtenarenwet bepaalt immers dat slechts een Nederlander in aanmerking komt voor de vervulling van een vertrouwensfunctie.

Voorts heeft betrokkene op 12 februari 2020 bij uw gemeente een aanvraag voor de Nederlandse nationaliteit ingediend [zaaknummer van deze aanvraag]. Daarop heeft u besloten om zijn verzoek niet in behandeling te nemen, aangezien u constateerde dat betrokkene op dat moment nog niet vijf jaar onafgebroken in Nederland als burger in het GBA staat ingeschreven. Betrokkene werd meegedeeld dat hij op z'n vroegst op 22 april 2022 een nieuwe aanvraag voor naturalisatie kan indienen. Daartoe heeft mijn P&O adviseur met uw zaakbehandelaar contact opgenomen, echter dit heeft niet geleid tot een voor betrokkene bevredigend resultaat.

Sinds februari 2020 werkt betrokkene – binnen de door mij gestelde kaders – bij het FBD. Dit doet hij naar alle tevredenheid van zijn leidinggevende. Normaliter zou hij dan ook in aanmerking komen voor een vaste aanstelling, echter zonder VGB ligt zijn ontslag per 1 november 2021 in de rede. Derhalve wordt betrokkene sinds medio 2020 begeleid naar een baan buiten Defensie, immers het overgrote deel van onze functies zijn vertrouwensfuncties. Dit van-werk-naar-werktraject heeft nog niets opgeleverd, mede als gevolg van de Corona-pandemie en daarmee de stagnerende vraag naar arbeid.

Een versnelde aanvraag voor zijn naturalisatie met zicht op het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit kan betrokkene helpen. M.i. is een versnelde aanvraag en afhandeling hiervan als volgt te legitimeren:

- *In beginsel kan hij de aanvraag voor naturalisatie indienen op 22 april 2022. Dit is relatief kort na de voorgenomen einddatum van zijn aanstelling, doch voor hem te laat.*
- *Betrokkene woonde vanaf 2010 tot eind 2016 in Nederland. Vanwege persoonlijke omstandigheden verbleef hij sinds eind 2016 tot eind 2017 noodzakelijkerwijs in Spanje. Ondanks deze onderbreking verblijft betrokkene inmiddels ruim negen jaar in Nederland.*
- *Betrokkene is een gewaardeerde collega die Defensie in beginsel wenst te behouden.*
- *Zijn ontslag kan resulteren in een toekenning van een WW-uitkering en bij een voortzetting van werkloosheid in een bijstandsuitkering. Deze scenario's zijn niet wenselijk.*

Gezien het bovenstaande is er dus veel aan gelegen dat betrokkene zo snel mogelijk de Nederlandse nationaliteit krijgt. Ik verzoek u dan ook alle medewerking hieraan te verlenen.”

Tijdens de hoorzitting van de commissie hebben de deelnemers hieraan samengevat het volgende verklaard:

De P&O-adviseur verklaart zich desgevraagd bereid de ambtenaar bij het volgen van een cursus ter verbetering van zijn beheersing van de Nederlandse taal te faciliteren wanneer de ambtenaar aangeeft zo'n cursus te willen volgen. Hij wijst erop dat ook de loopbaanbegeleider van de ambtenaar hem al heeft geadviseerd zo'n cursus te volgen, omdat de ambtenaar daarmee zijn positie op de Nederlandse arbeidsmarkt versterkt.

De leidinggevende verklaart dat de ambtenaar voor de functie van facilitair medewerker Algemeen is geselecteerd, omdat de ambtenaar in de sollicitatieprocedure de meest geschikte kandidaat voor deze functie bleek en de ambtenaar een werkring bij het ministerie van Defensie boven zijn toenmalige werkring bij een productiebedrijf prefereerde. Ten tijde van de sollicitatieprocedure was spreker niet bekend met het feit dat deze functie een vertrouwensfunctie is van het veiligheidsmachtigingsniveau C. Spreker verkeerde in de veronderstelling dat voor deze functie uitsluitend een VOG was vereist. Niemand heeft zich tijdens de sollicitatieprocedure dan ook gerealiseerd dat de Spaanse nationaliteit van de ambtenaar een beletsel voor de vervulling van deze functie zou kunnen zijn. Pas nadat de ambtenaar voor de functie was aangenomen, heeft de beveiligingsambtenaar aangegeven dat deze functie een vertrouwensfunctie is en heeft de commandant dat bevestigd. Daarop is voor de ambtenaar een veiligheidsonderzoek aangevraagd.

De P&O-adviseur wijst op de functies waarvoor uitsluitend een VOG is vereist waarop de ambtenaar is geattendeerd en op de ondersteunende brief voor de nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit die het ministerie van Defensie heeft geschreven. Hij verklaart dat de ambtenaar de functie van cateringmedewerker bij het defensieonderdeel Pareto onmiddellijk heeft afgewezen en verklaart de opstelling van de ambtenaar in de sollicitatieprocedure voor de functie van Magazijnmedewerker Algemene Middelen te Breda door te wijzen op de afstand tussen Helmond en Breda die de ambtenaar bij aanvaarding van deze functie dagelijks zou moeten overbruggen. Ten slotte vraagt hij naar de mogelijkheid om de aanstelling van de ambtenaar na 1 november 2021 voort te zetten. Hij wijst erop dat het functioneren van de ambtenaar daarvoor geen beletsel vormt.

3. Zienswijze ambtenaar

De schriftelijke zienswijze van de ambtenaar kan als volgt worden samengevat:

- Het was de ambtenaar bekend dat hij voor zijn huidige functie een VGB nodig heeft waarvoor hij vanwege zijn Spaanse nationaliteit niet in aanmerking komt. Sinds een jaar geleden vervult de ambtenaar zijn functie onder begeleiding van een senior medewerker of doet hij ander werk waaraan geen hoog veiligheidsrisico is verbonden. De ambtenaar ervaart het ministerie van Defensie als een voorbeeldige overheidswerkgever en is intrinsiek gemotiveerd om bij dit ministerie te blijven werken. Met ondersteuning van een mobiliteitsadviseur heeft hij in de afgelopen maanden geprobeerd een andere functie binnen dit ministerie te vinden waarvoor geen VGB is vereist.
- In de afgelopen maanden heeft de ambtenaar met zijn leidinggevende de mogelijkheid van een nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit besproken en heeft hij hiervoor een ondersteunende brief van het ministerie van Defensie ontvangen. Hoewel hij al meer dan tien jaar in Nederland verblijft, adviseert de gemeente Helmond hem pas in 2022 een nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit in te dienen, omdat hij zijn verblijf in Nederland in 2016 en 2017 een aantal maanden heeft onderbroken. Hij hoopt dat de door hem in te dienen nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit mede op basis van de ondersteunende brief van het ministerie van Defensie al in 2021 kan worden gehonoreerd. In de tweede week van de maand februari 2021 heeft hij een afspraak voor het indienen van deze aanvraag. Zijn leidinggevende zal hem daarbij ondersteunen.
- De ambtenaar verontschuldigt zich voor zijn afwezigheid bij de hoorzitting van de commissie, is ervan overtuigd dat zijn leidinggevende en de P&O-adviseur zijn belangen daar adequaat zullen behartigen en spreekt zijn vertrouwen uit in de advisering van de commissie.

4. Overwegingen

Bij de beoordeling van de adviesaanvraag staat voorop dat de weigering van de MIVD om naar de ambtenaar een veiligheidsonderzoek in te stellen en de weigeringen van de gemeente Helmond om de verzoeken van de ambtenaar tot verkrijging van de Nederlandse nationaliteit in behandeling te nemen, niet ter beoordeling staan van de commissie. Zij dient slechts te beoordelen of het voornemen van verzoeker om de proeftijdaanstelling van de ambtenaar, wanneer deze op 1 november 2021 van rechtswege eindigt, niet om te zetten in een vaste aanstelling wanneer de ambtenaar op dat moment nog niet in het bezit is van de Nederlandse nationaliteit, zorgvuldig genoeg is voorbereid om daaraan uitvoering te kunnen geven. Daartoe overweegt zij het volgende.

De situatie waarin de ambtenaar nu verkeert, had kunnen worden voorkomen wanneer bij zijn sollicitatie naar de functie van facilitair medewerker Algemeen reeds was onderkend dat deze functie een vertrouwensfunctie is en dat de ambtenaar derhalve vanwege zijn Spaanse nationaliteit voor deze functie niet in aanmerking komt. Het niet opmerken van dit gegeven in de sollicitatieprocedure is jegens de ambtenaar onzorgvuldig te noemen. Daar staat echter tegenover dat de ambtenaar nadat de MIVD had geweigerd naar hem een veiligheidsonderzoek in te stellen, zorgvuldig genoeg is begeleid. Zo is hij gewezen op de mogelijkheid om de Nederlandse nationaliteit aan te vragen, is toen dat nog niet mogelijk bleek voor hem gezocht naar functies binnen het ministerie van Defensie waarvoor alleen een VOG is vereist, is hij op twee van dergelijke functies geattendeerd en is hij voor externe arbeidsbemiddeling aangemeld bij het Dienstecentrum Employability, alwaar hem een mobiliteitsadviseur is toegewezen. Eveneens getuigt het van zorgvuldigheid jegens de ambtenaar dat zijn eerste proeftijdaanstelling, die op 1 november 2020 van rechtswege eindigde, voor de duur van een jaar is verlengd en dat hij bij het indienen van een nieuwe aanvraag van de Nederlandse nationaliteit is ondersteund. Het voornemen om de verlengde proeftijdaanstelling van de ambtenaar, wanneer deze aanstelling op 1 november 2021 van rechtswege eindigt niet om te zetten in een vaste aanstelling indien de ambtenaar op dat moment nog niet in het bezit is van de Nederlandse nationaliteit, is dan ook voldoende zorgvuldig voorbereid.

defensieambten

Wel ligt het in de rede de begeleiding van de ambtenaar door een mobiliteitsadviseur van het Dienstencentrum Employability tot die datum voort te zetten en die begeleiding voornamelijk te richten op het vinden van werk op de externe arbeidsmarkt. Het aantal functies binnen het ministerie van Defensie waarvoor geen verklaring van geen bezwaar is vereist, is immers zeer beperkt. Ter verbetering van de positie van de ambtenaar op de Nederlandse arbeidsmarkt ligt het eveneens in de rede om hem te motiveren een cursus ter verbetering van zijn beheersing van de Nederlandse taal te volgen en hem daarbij te faciliteren. De ambtenaar is reeds op het belang van het volgen van een dergelijke cursus gewezen door de aan hem toegewezen mobiliteitsadviseur, maar het verdient aanbeveling hem daarop nogmaals te wijzen, zodat zijn beheersing van de Nederlandse taal geen beletsel behoeft te vormen voor het vinden van een passende baan op de Nederlandse arbeidsmarkt.

De bovenstaande overwegingen leiden tot het volgende advies.

5. Advies

De commissie acht geen beletselen aanwezig om de huidige proeftijdaanstelling van de ambtenaar, die op 1 november 2021 van rechtswege eindigt, niet om te zetten in een vaste aanstelling, mits de begeleiding van de ambtenaar bij het zoeken naar werk buiten het ministerie van Defensie tot die datum wordt voortgezet en hem een cursus ter verbetering van zijn beheersing van de Nederlandse taal wordt aangeboden.

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

Den Haag, 4 maart 2021

mr. M.J. Cohen,
voorzitter