

AAN Rechtbank Limburg

VAN [REDACTED]
advocaat
TELEFOON 06 [REDACTED]
FAX
E-MAIL [REDACTED] akd.nl

BEZOEKADRES

INTERNET www.akd.nl

DATUM 11 juni 2023

ONDERWERP

UW KENMERK

ONS KENMERK

Edelachtbaar college,

Namens het college van Gedeputeerde Staten (hierna: GS) treed ik in deze kwestie als gemachtigde op. Graag maken GS gebruik van de geboden mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen naar aanleiding van het namens de heer Boot ingediende beroep. GS zullen hierna eerst de feitelijke context van de zaak weergeven. Daarna zal het verweer worden toegelicht. Voor zover er naar stukken wordt verwezen wordt de nummering aangehouden van de op de zaak betrekking hebbende stukken.

Feitelijke context

1. Deze zaak gaat over het ontslag dat GS de heer Boot hebben verleend als lid van de Adviescommissie bezwaarschriften Provincie Limburg (hierna: de commissie). De reden voor het ontslag is dat er naar het oordeel van GS een onherstelbare vertrouwensbreuk is ontstaan tussen de heer Boot aan de ene kant en de secretarissen van de commissie, de algemeen voorzitter van de commissie en de clustermanager Algehele Juridische Zaken (AJZ).
2. De aanleiding voor de vertrouwensbreuk werd gevormd door verschillende signalen die de clustermanager AJZ in het najaar van 2020 ontving van ambtelijke secretarissen van de commissie over de wijze van bejegening door de heer Boot in zijn communicatie met deze secretarissen over – kort gezegd – de door heer Boot ondervonden belemmeringen bij het digitaal horen tijdens de Covid-19 pandemie. Voorts was de clustermanager bij toeval getuige van een telefoongesprek van een van de secretarissen met de heer Boot op 23 september 2020. De clustermanager heeft daarbij moeten vaststellen dat de betreffende secretaris zowel tijdens als na afloop van dit telefoongesprek hevig geëmotioneerd was naar aanleiding van de

In Nederland wordt de praktijk uitgevoerd door AKD N.V., statutair gevestigd in Rotterdam (ingeschreven in het handelsregister onder nummer 24366820). Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met AKD N.V. Op de overeenkomst zijn, onder uitsluiting van enige andere algemene voorwaarden, de algemene voorwaarden van AKD N.V. van toepassing die zijn gedeponeerd ter griffie van de rechtbank te Rotterdam onder nummer 26/2022 en waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitbetaald met inbegrip van het bedrag van het eigen risico. Op verzoek worden de algemene voorwaarden kosteloos toegezonden. Zij kunnen ook worden geraadpleegd op <https://www.akd.eu/>.

bejegening door de heer Boot.

3. Deze signalen en deze waarneming waren voor de clustermanager (als ambtelijk vertegenwoordiger van de werkgever van de secretarissen) aanleiding om samen met de algemeen voorzitter van de commissie een (fysiek) evaluatiegesprek te willen voeren met de heer Boot. In dit evaluatiegesprek – dat als gevolg van de Covid 19-maatregelen niet eerder dan op 27 mei 2021 kon plaatsvinden – is de heer Boot op de hoogte gesteld van de aard en strekking van de ontvangen signalen en van de impact die zijn handelwijze heeft gehad op de betrokkenen. Van dit gesprek is een verslag beschikbaar in de vorm van persoonlijke aantekeningen van de clustermanager.¹ De juistheid van de inhoud van dat verslag is nadien door de algemeen voorzitter van de commissie bevestigd. In het gesprek heeft de heer Boot met name gewezen op zijn inhoudelijke kwaliteiten en verzocht om de namen te ontvangen van de secretarissen die klachten hebben geuit. De heer Boot leek tijdens het gesprek geen oog te hebben voor (/ te zijn geschrokken van) het feit dat er klachten zijn geuit en evenmin oog te willen hebben voor het effect van zijn handelwijze op de betrokken secretarissen. Desondanks hebben de clustermanager en de algemeen voorzitter van de commissie de blik naar de toekomst gericht. Daartoe is de afspraak met de heer Boot gemaakt dat hij zich met klachten niet meer rechtstreeks zou wenden tot de secretarissen. Indien de heer Boot in de toekomst klachten heeft die betrekking hebben op het functioneren van de commissie dient hij deze te richten aan de algemeen voorzitter of aan de clustermanager als de klachten betrekking hebben op het functioneren van de secretarissen. In vervolg op die afspraak heeft de clustermanager op 27 mei 2021 (de dag van de bespreking) aan de heer Boot zijn contactgegevens gestuurd², zodat de heer Boot zich in voorkomend geval rechtstreeks tot de clustermanager zou kunnen wenden.
4. In weerwil van deze afspraak is de heer Boot ná 27 mei 2021 contact blijven zoeken met de secretarissen over – in dat geval – zijn klachten over het aantal malen dat hij werd ingeroosterd voor zittingen van de commissie in vergelijking met andere leden van de commissie. In het uiten van zijn klachten heeft de heer Boot zich bediend van hetzelfde gedrag dat is benoemd in het gesprek van 27 mei 2021 en waardoor ook toen secretarissen hevig geëmotioneerd zijn geraakt. Meerdere medewerkers hebben de algemeen voorzitter van de commissie bericht van een concreet voorval (ná 27 mei 2021) waarbij de heer Boot zo luid tegen een van de secretarissen schreeuwde aan de telefoon, dat dit hoorbaar was voor collega's in een aangrenzende kamer en voor die collega's aanleiding vormde om bij de betreffende secretaris polshoogte te gaan nemen.
5. De heer Boot heeft zijn klachten over de mate waarin hij nog voor zittingen van de commissie wordt ingeroosterd op enig moment ook geuit richting de clustermanager. Omdat de heer Boot naar zijn overtuiging geen voldoende (snel) antwoord kreeg op zijn vragen over het aantal keren dat hij werd ingeroosterd voor de zittingen van de commissie, heeft hij een formele klacht ingediend tegen niet alleen de clustermanager maar ook tegen een van de ambtelijke

¹ Op de zaak betrekking hebbende stukken 1.

² Op de zaak betrekking hebbende stukken 1, bijlage A.

secretarissen van de commissie. De klacht jegens de secretaris, die de heer Boot op een later moment heeft ingetrokken, heeft een grote impact gehad op de betreffende secretaris. De klacht jegens de clustermanager is uiteindelijk omstandig gemotiveerd ongegrond verklaard onder verwijzing naar een advies van de onafhankelijke klachtenfunctionaris.³ Dit handelen van de heer Boot, bestaande uit het in weerwil van de gemaakte afspraak wederom rechtstreeks benaderen van secretarissen en het indienen van klachten tegen de clustermanager en een van de secretarissen, heeft de verhoudingen verder op scherp gesteld en hebben GS uiteindelijk doen concluderen dat er sprake is van een onoverbrugbare vertrouwensbreuk.

6. Bij dit oordeel hebben GS meegewogen dat de onafhankelijke klachtenfunctionaris ook tot de conclusie is gekomen dat er sprake is van een onoverbrugbare vertrouwensbreuk. In zijn advies naar aanleiding van de klacht formuleert de klachtenfunctionaris het als volgt verwoord: *“Ondanks de erkenning en waardering van zowel beklagde als de algemeen voorzitter van de commissie voor de inhoudelijke deskundigheid van beklagde, heeft de manier van communiceren tussen klager en beklagde en de algemeen voorzitter van de commissie en tussen klager en ondersteunende medewerkers geleid tot een kloof die niet meer overbrugbaar is.”* In het kader van een zorgvuldige besluitvorming hebben GS de algemeen voorzitter van de commissie gevraagd om te reflecteren op voornoemde conclusie van de klachtenfunctionaris. In zijn brief aan GS van 11 april 2022⁴ bevestigt de algemeen voorzitter dat hij zich in de optekening van de klachtenfunctionaris kan vinden. De algemeen voorzitter wijst er in zijn reactie onder meer op dat uit verschillende contacten van de algemeen voorzitter met verschillende secretarissen is gebleken dat de wijze waarop de heer Boot deze secretarissen heeft aangesproken de betrokkenen diep hebben geraakt en dat de daardoor veroorzaakte emoties maanden na dat contact nog dicht onder de oppervlakte lagen. Voor de algemeen voorzitter is uit de contacten met de betreffende secretarissen duidelijk geworden dat samenwerken met de heer Boot voor hen emotioneel wezenlijk belastend was geworden en dat een verdere samenwerking tussen hen en de heer Boot zijn weerslag kan hebben op de ondersteuning van de commissie in de toekomst. De algemeen voorzitter wijst er in zijn reactie – samengevat weergegeven – verder op dat hij bij de heer Boot ondanks het evaluatiegesprek geen wijziging in gedrag en attitude heeft gezien en de heer Boot voortdurend in contacten met onder andere de secretarissen, de algemeen voorzitter en de clustermanager ná 27 mei 2021 zijn ongenoegens heeft geuit over de mate waarin hij nog zou worden ingezet ten behoeve van de commissie. Toen een reactie op deze klachten naar zijn oordeel te lang uitbleef, heeft de heer Boot een klacht heeft ingediend tegen verschillende medewerkers, terwijl er naar het oordeel van de algemeen voorzitter op dat moment nog alle ruimte was voor een gesprek. De algemeen voorzitter verwijst in zijn reactie ook naar de toon waarop de heer Boot tijdens het eerste gesprek met de klachtenfunctionaris – uiteindelijk – excuses aanbood aan de medewerkers. Volgens de algemeen voorzitter wijst deze toon op een gebrek aan zelfinzicht in de effecten van het eigen gedrag en handelen van de heer Boot. De algemeen voorzitter concludeert in zijn

³ Op de zaak betrekking hebbende stukken 3 en 5.

⁴ Op de zaak betrekking hebbende stukken 4.

reactie tot slot dat sinds het moment waarop de heer Boot niet meer voor de behandeling van zaken wordt ingezet de rust en het werkplezier bij de ambtelijke secretarissen is teruggekeerd.

7. De hierboven samengevat weergegeven feiten en omstandigheden – in onderlinge samenhang bezien – wettigen volgens GS de conclusie dat er sprake was (en is) van een onoverbrugbare vertrouwensbreuk tussen de heer Boot en de secretarissen van de commissie, de algemeen voorzitter van de commissie en de clustermanager AJZ.

Het verweer

Inleidende opmerkingen

8. De heer Boot is benoemd als extern lid van de commissie. Dit betekent dat hij geen deel uitmaakt van een bestuursorgaan van de Provincie en ook niet werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de Provincie.⁵ De heer Boot staat dus niet in enige gezagsverhouding tot GS. Dat betekent dat de vergelijking die in het beroepsschrift door de heer Boot wordt gemaakt (onder meer onder punt 38) met het ambtenarenrecht en de in dat kader door de Centrale Raad van Beroep gewezen rechtspraak niet opgaat. GS beschikken op grond van het van toepassing zijnde Reglement over een discretionaire bevoegdheid om leden van de commissie te ontslaan⁶, waarbij aan GS beslissingsruimte toekomt.⁷
9. Voor de beoordeling van de zaak is verder nog het volgende van belang. De heer Boot is lid van een commissie als bedoeld in artikel 7:13, eerste lid, van de Awb. Het doel van een dergelijke commissie is het horen van bezwaarmakers en het uitbrengen van adviezen aan GS over te nemen beslissingen op bezwaar. Uiteindelijk blijven GS het voor het nemen van de beslissing op bezwaar bevoegde en eindverantwoordelijke bestuursorgaan en vervult de commissie (en vervullen haar leden) een rol van adviseur. Uit deze – op vertrouwen gebaseerde – relatie tussen (een lid van) de commissie en het verantwoordelijke bestuursorgaan volgt dat als (een lid van) de commissie een positie kiest tegenover dat van het bestuursorgaan dit kan leiden tot een vertrouwensbreuk die een ontslag kan rechtvaardigen.⁸ Bovendien geniet de commissie ambtelijke bijstand in de vorm van een of meer secretarissen. Deze secretarissen zijn voor hun werkzaamheden ten behoeve van de commissie weliswaar uitsluitend verantwoording aan de commissie verschuldigd, maar blijven werkzaam onder verantwoordelijkheid van GS.⁹ Dat heeft tot gevolg dat GS ook verantwoordelijk blijven voor de betreffende secretarissen als werkgever

⁵ Artikel 1, aanhef en onder g van het Reglement bezwaren en klachten provincie Limburg 2022.

⁶ Artikel 3, derde lid, van het Reglement bezwaren en klachten provincie Limburg 2022.

⁷ Vgl. ABRvS 22 juli 2009, ECLI: [ECLI:NL:RVS:2009:BJ3410](#) en met name ook de met die uitspraak bevestigde uitspraak van de rechtbank Limburg.

⁸ Vgl. ABRvS 22 juli 2009, ECLI: [ECLI:NL:RVS:2009:BJ3410](#).

⁹ Artikel 4, eerste en tweede lid jo. artikel 1, aanhef en onder l van het Reglement bezwaren en klachten provincie Limburg 2022.

en uit dien hoofde invulling dienen te geven aan de op de werkgever rustende (zorg)plichten voor een (fysiek en sociaal) veilig werkklimaat. Van (leden van) de commissie mag worden verwacht dat zij de secretarissen die aan de commissie zijn toegevoegd op een correcte manier bejegenen en serieus omgaan met eventueel gerezen klachten over die bejegening en daar in voorkomend geval lering uit trekken. Van belang voor het goed kunnen functioneren van de commissie is dat de secretarissen hun werkzaamheden onder veilige omstandigheden kunnen doen, zodat op die manier in de noodzakelijke ondersteuning van de commissie kan worden voorzien.

10. Door verschillende ambtelijke secretarissen zijn in het najaar van 2020 aan de clustermanager signalen geuit over de wijze van bejegening door de heer Boot en van de emotionele effecten die deze bejegening op hen heeft. Verder is de clustermanager op 23 september 2020 bij toeval getuige geweest van een gesprek tussen de heer Boot en een secretaris. De clustermanager heeft bij die gelegenheid moeten vaststellen dat het betreffende gesprek leidde tot een heftige emotionele reactie bij de betreffende secretaris. Deze signalen zijn voor de clustermanager (als ambtelijk vertegenwoordiger van de werkgever van de secretarissen) serieus genomen en hebben voor hem de aanleiding gevormd om samen met de algemeen voorzitter van de commissie een evaluatiegesprek met de heer Boot te houden. In dat gesprek zijn de aard en strekking van de signalen met de heer Boot gedeeld en is de afspraak met de heer Boot gemaakt om zich met klachten niet langer tot de secretarissen te wenden, maar in plaats daarvan (afhankelijk van de aard van de klacht) tot de algemeen voorzitter van de commissie of de clustermanager. In weerwil van die afspraak heeft de heer Boot zich na het gesprek bij herhaling met klachten gewend tot de secretarissen en heeft hij zich daarbij meermaals bediend van een wijze van bejegening waarvan in het gesprek van 27 mei 2021 juist duidelijk te kennen is gegeven dat een dergelijke handelwijze niet correct is vanwege de emotionele belasting die dit bij de betrokken secretarissen oproept. De heer Boot heeft met die opstelling niet alleen positie gekozen tegen GS, maar bovenal zijn verantwoordelijkheid jegens de ambtelijke secretarissen miskend. Daarmee is een situatie ontstaan waarin voor de ambtelijke secretarissen het samenwerken met de heer Boot wezenlijk belastend is geworden en waarin – ook naar de opvatting van de algemeen voorzitter van de commissie – een goede ambtelijke ondersteuning van de commissie – welke ondersteuning onontbeerlijk is voor het goed kunnen functioneren van de commissie – in het gedrang is geraakt. De heer Boot heeft de kwestie vervolgens verder op scherp gesteld door voor de behandeling van zijn klachten niet de route van de dialoog te kiezen, maar in plaats daarvan te opteren voor het indienen van formele klachten tegen niet alleen de clustermanager, maar ook tegen een ambtelijk secretaris van de commissie omdat deze volgens de heer Boot geen bevredigend antwoord gaf op een door hem gestelde vraag. Naar het oordeel van GS heeft de heer Boot vanaf 27 mei 2021 geen daadwerkelijk zelfinzicht getoond aangaande de effecten van zijn handelen op de betreffende secretarissen noch enige bereidheid getoond om zijn handelen aan te passen. Sterker nog: de heer Boot heeft in weerwil van duidelijke waarschuwingen en afspraken de gewraakte bejegening jegens de secretarissen voortgezet. Voorts heeft de heer Boot niet de route van de dialoog gekozen, maar de verhoudingen onnodig op scherp gezet door klachten in te dienen tegen de clustermanager en

een ambtelijk secretaris. Daarmee hebben GS uiteindelijk niet anders dan kunnen concluderen dat er sprake is van een onoverbrugbare vertrouwensbreuk die noopt tot het ontslag van de heer Boot.

11. Het valt GS op dat het beroepschrift met name formele gronden bevat, maar dat er geen argumenten worden aangedragen die de feiten waarop GS hun conclusie dat er sprake is van een onoverbrugbare vertrouwensbreuk baseren, weerleggen of in een ander daglicht plaatsen. Materieel gezien staan de redenen die tot het ontslag hebben geleid dan ook niet wezenlijk ter discussie. GS zullen hierna een reactie geven op de aangevoerde (formele) beroepsgronden.

In dit geval is de heer Boot op juiste gronden niet gehoord door en is er door GS terecht geen advies gevraagd aan de commissie

12. GS hebben in dit geval besloten om naar aanleiding van het bezwaarschrift van de heer Boot geen advies te vragen van de commissie en om het horen te mandateren aan de clustermanager subsidies. De heer Boot heeft geen gebruikgemaakt van de geboden mogelijkheid om (door de clustermanager subsidies) gehoord te worden omdat hij van mening was dat ten onrechte geen advies was gevraagd van de commissie en bijgevolg het horen ten onrechte niet door de commissie plaatsvond. Omdat de heer Boot heeft aangegeven geen gebruik te willen maken van de aangeboden mogelijkheid om te worden gehoord, is uiteindelijk besloten om met toepassing van het bepaalde in artikel 7:3, aanhef en onder c van de Awb van het horen van de heer Boot af te zien.
13. In beroep stelt de heer Boot dat GS ten onrechte hebben besloten om geen advies van de commissie in te winnen. Volgens de heer Boot waren GS daartoe niet bevoegd en bestonden er bovendien geen valide redenen om geen advies van de commissie in te winnen. Hierna zullen GS toelichten dat en waarom zij terecht geen advies van de commissie hebben gevraagd. Daaruit volgt direct dat er in dit geval terecht een beslissing op bezwaar is genomen zonder dat de heer Boot is gehoord. Het is immers de heer Boot geweest die uitdrukkelijk zelf heeft aangegeven geen gebruik te willen maken van de door GS geboden gelegenheid om (ambtelijk) gehoord te worden naar aanleiding van het bezwaarschrift.
14. Op grond van het bepaalde in artikel 2, eerste lid, van het Reglement is er een commissie die de bestuursorganen van de Provincie Limburg adviseert bij de voorbereiding van een besluit op een bezwaar dat is ingediend tegen een besluit van een bestuursorgaan van de Provincie Limburg. Op grond van het bepaalde in artikel 2, tweede lid, van het Reglement vragen GS deze commissie in beginsel om advies bij de voorbereiding van een besluit op een bezwaar dat is ingediend tegen een besluit dat door GS is genomen. De woorden "in beginsel" geven aan GS in de ruimte om in voorkomend geval geen advies van de commissie te vragen. De heer Boot meent dat met de woorden "in beginsel" zou zijn beoogd om te benadrukken dat afwijking niet mogelijk zou zijn en dat derhalve in alle gevallen een advies van de commissie gevraagd dient te worden. Die lezing van de betreffende bepaling uit het Reglement is onjuist. In het normaal

taalgebruik (Van Dale) betekent 'in beginsel' immers: "in principe, normaal gesproken". Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat de hoofdregel is dat er advies van de commissie wordt gevraagd maar dat er in bepaalde gevallen redenen kunnen zijn om van die hoofdregel af te wijken. Dat met artikel 2, tweede lid, van het Reglement daadwerkelijk is beoogd om aan GS beslissingsbevoegdheid toe te kennen om per bezwaarzaak te (kunnen) beslissen om wel of geen advies van de commissie in te winnen, vindt ook duidelijk bevestiging in de toelichting bij het betreffende artikellid. Die toelichting luidt: "*GS kunnen het nemen van hun beslissing omtrent het inwinnen van advies mandateren*". Het mandateren van een beslissing omtrent het inwinnen van advies is zinledig indien de betreffende bepaling uit het Reglement zou betekenen dat er altijd een advies van de commissie gevraagd moet worden. Het woord 'omtrent' laat bovendien zien dat GS zowel een beslissing tot het inwinnen van advies als een beslissing tot het niet inwinnen van het advies kunnen nemen.

15. De heer Boot stelt zich in beroep voorts op het standpunt dat artikel 7:13 van de Awb zich zou verzetten tegen een regeling van Provinciale Staten op grond waarvan GS in een individueel geval zouden kunnen besluiten om geen advies van de bezwaarschriftencommissie te vragen. Ook die stelling is onjuist. Het is juist de bedoeling van de Awb-wetgever geweest om het aan de bijzondere regelgever (in dit geval: Provinciale Staten) over te laten om te bepalen of en voor welke gevallen een adviescommissie wordt ingeschakeld:

"In het begin van de toelichting bij deze afdeling is uiteengezet, dat de vraag of een adviescommissie ter voorbereiding van de beslissing op het bezwaarschrift wordt ingeschakeld een van de punten is die aan de bijzondere regelgever worden overgelaten. Zoals inmiddels ook uit onderzoek is gebleken, zijn daarvoor onder omstandigheden sterke argumenten aan te voeren. In het hiervoor reeds genoemde rapport «Arob-praktijken» wordt daarom voor de Arob-bezwaarschriftprocedure het verplicht stellen van een adviescommissie aanbevolen (blz. 347-349). Ook de VNG spreekt een voorkeur voor de inschakeling van een adviescommissie uit (Gemeentelijke behandeling van (Arob-)bezwaar- en beroepschriften, blauwe reeks nr. 72, blz. 10). Gezien het uiteenlopende karakter van de verschillende bezwaarschriftprocedures kan deze beslissing het beste per bezwaarschriftprocedure worden genomen. Wel worden in het onderhavige artikel enige regels gegeven voor het geval daarvoor wordt gekozen."¹⁰

16. Provinciale Staten hebben het aan GS willen overlaten om in het individuele geval te kunnen besluiten geen advies van de commissie in te winnen. Een dergelijke benadering is niet in strijd met het bepaalde in artikel 7:13 van de Awb. Dat artikel regelt overigens ook niet in welke gevallen er wel of niet een advies van een bezwaarschriftencommissie moet worden gevraagd, maar geeft uitsluitend regels die gelden voor het geval er wordt gekozen voor het inwinnen van een advies van een bezwaarschriftencommissie.

¹⁰ Parl. Gesch. Awb I, p. 353.

17. De heer Boot stelt verder dat GS hun beslissing om in dit geval geen advies te vragen van de commissie zouden hebben gebaseerd op de omstandigheid dat het de algemeen voorzitter en de leden van de commissie op grond van het bepaalde in artikel 3, achtste lid, van het Reglement niet zou zijn toegestaan deel te nemen aan de hoorzitting en de advisering. Dit standpunt van de heer Boot berust allereerst op een onjuiste lezing van het bestreden besluit. Daaruit blijkt (p. 2) dat GS hun beslissing om in dit geval geen advies te vragen primair hebben gebaseerd op de omstandigheden dat de heer Boot lid is geweest van de betreffende commissie, het primaire besluit strekt tot het ontslag van een lid van die commissie en dat de algemeen voorzitter van die commissie bij de gesprekken voorafgaand aan en de procedure die heeft geleid tot het ontslag betrokken is geweest. Onder die omstandigheden achtten GS het niet opportuun om van de commissie een advies te vragen. Deze omstandigheden kunnen zelfstandig de beslissing van GS dragen om geen advies van de commissie in te winnen.
18. Dat laat onverlet dat GS bij hun beslissing aanvullend wel acht hebben mogen slaan op en hebben kunnen verwijzen naar het bepaalde in artikel 3, achtste lid, van het Reglement en artikel 2:4 van de Awb. Dat laatste artikel strekt ertoe dat bestuursorganen (zoals de commissie) hun taak zonder vooringenomenheid dienen te vervullen en ertegen dienen te waken dat tot het bestuursorgaan behorende personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben de besluitvorming beïnvloeden. Artikel 3, achtste lid, van het Reglement richt zich in het verlengde daarvan tot de individuele leden van de commissie en regelt dat de voorzitter en de leden van de commissie zich in ieder geval van deelname aan het horen en het adviseren dienen te onthouden indien het een aangelegenheid betreft die hem/haar persoonlijk aangaat. GS hebben de algemeen voorzitter van de commissie gevraagd een standpunt in te nemen over het in dit geval horen en adviseren door de commissie omdat het de verantwoordelijkheid is van het bestuursorgaan (lees: de commissie) om ervoor te zorgen dat zij haar taak zonder vooringenomenheid vervult en om te waken tegen betrokkenheid van personen met een persoonlijk belang (lees: een ander belang dan het aan het bestuursorgaan toevertrouwde belang). De algemeen voorzitter van de commissie heeft in zijn reactie gewezen op de spanning tussen het in dit geval horen en adviseren door de commissie en het bepaalde in artikel 2:4 van de Awb en artikel 3, achtste lid, van het Reglement. De voorzitter wijst er in zijn reactie in essentie op dat het adviseren in dit geval onvermijdelijk een oordeel zal inhouden (door de commissie/haar leden) over het functioneren van de commissie, haar algemeen voorzitter en de ambtelijke ondersteuning door de secretarissen. Dat houdt, zo begrijpen GS het standpunt van de algemeen voorzitter, het risico in dat andere dan aan het bestuursorgaan toevertrouwde belangen (in dit geval: het uitbrengen van een advies aan GS omtrent de te nemen beslissing op bezwaar) een rol (kunnen) gaan spelen bij het adviseren en dat daardoor de (schijn) van vooringenomenheid en het betrokken kunnen raken van persoonlijke belangen dreigt. Dit standpunt van de algemeen voorzitter kunnen GS begrijpen. GS hebben om die reden in de beslissing op bezwaar ter onderbouwing van het standpunt dat in dit geval geen advies van de commissie is ingewonnen mede verwezen naar het bepaalde in artikel 2:4 van de Awb en artikel 3, achtste lid, van het Reglement.

GS waren niet gehouden om per bezwaargrond een reactie te geven

19. De heer Boot stelt dat de beslissing op bezwaar in strijd zou zijn genomen met het motiveringsbeginsel omdat het bestreden besluit niet per bezwaargrond sub 1-4 een reactie inhoudt, maar de betreffende bezwaargronden daarentegen door GS gezamenlijk zijn besproken. Uit het bepaalde in artikel 7:11, eerste lid, van de Awb vloeit voort dat er op grondslag van het bezwaar een heroverweging moet plaatsvinden. Uit het bepaalde in artikel 7:12, eerste lid, van de Awb volgt vervolgens dat de beslissing op bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering. Deze bepalingen vereisen niet dat er per bezwaargrond een aparte reactie moet worden gegeven en staan er dan ook niet aan in de weg dat GS verschillende bezwaargronden gezamenlijk bespreken. Voor een dergelijke gezamenlijke bespreking van de bezwaargronden 1 tot en met 4 bestond in deze zaak ook alle aanleiding omdat deze bezwaargronden allemaal betrekking hadden op de door GS getrokken conclusie dat er sprake is van een onoverbrugbare vertrouwensbreuk. De heer Boot stelt overigens niet dat in de beslissing op bezwaar materieel niet zou zijn ingegaan op een specifieke bezwaargrond. Kennelijk is ook hij van oordeel dat alle bezwaargronden zijn besproken, maar meent hij – ten onrechte – dat GS gehouden waren om die bespreking per bezwaargrond te doen in plaats van gezamenlijk.

De voorbereiding van het besluit was zorgvuldig en het bestreden besluit voldoet aan het motiveringsbeginsel

20. Volgens de heer Boot zou het ontslagbesluit in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel omdat de secretarissen niet zijn gehoord, hij niet in de gelegenheid zou zijn gesteld om te reageren op de beschuldigingen van de secretarissen en GS zich enkel zouden baseren op van-horen-zeggen-verklaringen van de algemeen voorzitter die evident tegenstrijdig en onjuist zijn.
21. De heer Boot miskent met zijn beroepsgrond ten eerste dat de aanleiding voor het gesprek op 27 mei 2021 werd gevormd door verschillende signalen die de clustermanager in het najaar van 2020 geeft ontvangen van verschillende secretarissen over de bejegening door de heer Boot aan de telefoon over het digitaal horen en de eigen waarneming die de clustermanager van een concreet telefoongesprek heeft gedaan op 23 september 2020. De aard en strekking van deze signalen en deze waarneming is in het gesprek van 27 mei 2021 duidelijk aan de heer Boot voorgehouden. Uit het door de clustermanager opgemaakte verslag van dat gesprek blijkt dat de heer Boot het bestaan van de signalen niet heeft betwist en voorts niet heeft betwist dat hij zich inderdaad meermaals per telefoon heeft beklagd bij de secretarissen over de technische ondersteuning bij het digitaal horen en dat hij daarbij secretarissen heeft bejegend op een wijze die door die secretarissen als onprettig kan zijn ervaren. In het kader van een zorgvuldige voorbereiding van het ontslagbesluit is de algemeen voorzitter van de commissie door GS gevraagd te reflecteren op de conclusie van de klachtenfunctionaris dat er een onoverbrugbare vertrouwensbreuk was ontstaan tussen de heer Boot enerzijds en de algemene voorzitter van de commissie en de clustermanager anderzijds. In diens reacties van 11 april en 28 juni 2022

refereert de algemeen voorzitter – voor zover hier van belang – aan gesprekken die hij met een aantal secretarissen heeft gehad en die hem deelgenoot hebben gemaakt van de negatieve emoties die zij hadden ervaren in hun contacten met de heer Boot. GS hebben geen redenen om te twijfelen aan de juistheid van de weergave die de algemeen voorzitter heeft gegeven van de gesprekken die hij met meerdere medewerkers heeft gehad. De reacties van de algemeen voorzitter houden daarmee een bevestiging in van de juistheid van de inhoud van de signalen die de clustermanager in het najaar van 2020 had gehad van een aantal secretarissen. Onder deze omstandigheden is volgens GS genoegzaam vast komen te staan dat meerdere secretarissen door de heer Boot telefonisch zijn benaderd op een wijze die bij deze secretarissen tot heftige emotionele reacties hebben geleid.

22. Van een verplichting om de secretarissen in het kader van de voorbereiding van het besluit te horen is geen sprake (de relevante feiten stonden immers in voldoende mate vast). Bovendien stelt de heer Boot ten onrechte dat GS zich uitsluitend zouden hebben gebaseerd op verklaringen van de algemeen voorzitter. Dit is niet het geval. GS hebben zich gebaseerd op door de clustermanager ontvangen meerdere signalen van de secretarissen en een eigen waarneming door de clustermanager van een telefoongesprek door de heer Boot met een secretaris, welke signalen zijn bevestigd door middel van diverse verklaringen van de algemeen voorzitter en welke signalen niet (wezenlijk) door de heer Boot zijn betwist. De verklaringen van de algemeen voorzitter zijn bovendien niet onjuist. Deze verklaringen stemmen immers overeen met de signalen die de clustermanager – separaat van de algemeen voorzitter – heeft ontvangen en de waarneming door de clustermanager van een telefoongesprek tussen de heer Boot en een secretaris. Anders dan de heer Boot stelt zijn GS niet gehouden nader op de inhoud van de signalen in te gaan. Daarbij speelt ten eerste dat de heer Boot de juistheid van die signalen onvoldoende heeft betwist. Daarnaast is relevant dat, anders dan de heer Boot lijkt te veronderstellen, het ontslagbesluit niet uitsluitend berust op de signalen van de secretarissen. Deze signalen vormden in eerste instantie uitsluitend de aanleiding voor het houden van een evaluatiegesprek. De opstelling van de heer Boot in dat evaluatiegesprek en met name diens handelen nadien hebben vervolgens geleid tot een onoverbrugbare vertrouwensbreuk die de grondslag heeft gevormd voor het ontslag. Tot slot is van belang dat GS verantwoordelijk zijn voor een veilige werkomgeving voor de betreffende secretarissen. De heer Boot heeft zich meermaals bediend van het bejegenen van secretarissen over bij hem levende klachten op een wijze die bij deze secretarissen tot heftige emoties hebben geleid. Bovendien heeft de heer Boot aanleiding gezien om nadat hij in zijn optiek niet op een bevredigende manier te woord was gestaan door een secretaris een klacht in te dienen tegen die secretaris. GS wensen de secretarissen indien daar geen noodzaak toe bestaat niet bloot te stellen aan dergelijk gedrag door de heer Boot. Daar komt nog bij dat GS er in hun hoedanigheid van werkgever belang bij hebben dat secretarissen zich vrijelijk bij GS moeten kunnen melden indien zij een onveilige situatie ervaren. Die mogelijkheid wordt uitgehold zodra de secretarissen er rekening mee dienen te houden dat hun signaal bekend wordt gemaakt aan, althans terecht kan komen bij, degene over wie dat signaal gaat.

23. De heer Boot neemt ook in beroep het standpunt in dat niet is komen vast te staan dat hij in strijd met de op 27 mei 2021 gemaakte afspraak zou hebben gehandeld door secretarissen te benaderen over zijn klachten met betrekking tot de mate waarin hij nog zou worden ingezet voor zaken van de commissie. De heer Boot meent dat geen betekenis zou mogen worden toegekend aan het in december 2021 opgestelde verslag door de clustermanager. GS vermogen dat niet inzien. Het gaat om persoonlijke aantekeningen van de clustermanager van het gesprek, die deze aantekeningen in december 2021 heeft uitgewerkt. Voor die uitwerking bestond eerst op dat moment aanleiding in verband met de behandeling van een aantal door de heer Boot ingediende klachten. De aantekeningen zijn gedetailleerd, hetgeen bijdraagt aan de authenticiteit van de inhoud daarvan. De algemeen voorzitter van de commissie, die eveneens bij het gesprek d.d. 27 mei 2021 aanwezig was, heeft ten overstaan van de klachtenfunctionaris de juistheid van de weergave van het gesprek in de aantekeningen bevestigd. De heer Boot heeft weliswaar gesteld zich in de inhoud van het verslag niet te herkennen, maar heeft op geen enkel punt concreet aangegeven waar de inhoud van het verslag onjuist zou zijn. Dat er tijdens de bespreking d.d. 27 mei 2021 inderdaad zou zijn afgesproken dat de heer Boot zich met klachten niet meer tot de secretarissen zou wenden maar tot de clustermanager of de algemeen voorzitter, vindt bevestiging in de e-mail van 27 mei 2021 van de clustermanager aan de heer Boot waarbij de clustermanager zijn contactgegevens toezendt. Toezending van die contactgegevens was relevant om de heer Boot metterdaad in staat te stellen zich in voorkomend geval te kunnen wenden tot de clustermanager. De toezending door de clustermanager aan de heer Boot van deze gegevens was ook als zodanig besproken tijdens het overleg. GS hebben derhalve mogen uitgaan van een schending door de heer Boot van een met hem op 27 mei 2021 gemaakte afspraak.
24. Voor zover de heer Boot zou moeten worden gevolgd in zijn stelling dat er op 27 mei 2021 geen bindende afspraak was gemaakt, kan dit de heer Boot niet baten. Als een paal staat dan immers boven water dat aan de heer Boot tijdens het gesprek d.d. 27 mei 2021 door zowel de clustermanager als de algemeen voorzitter van de commissie het klemmende verzoek is gedaan om over klachten uitsluitend nog met de algemeen voorzitter of de clustermanager te communiceren. Aan dat verzoek heeft de heer Boot zich niet gehouden. Sterker nog: hij heeft dit met voeten getreden. Daarmee heeft de heer Boot positie gekozen tegen zowel GS als de voorzitter van de commissie. Bovendien heeft de heer Boot zich in deze contacten met de secretarissen wederom bediend van een wijze van bejegenen die heeft geleid tot heftige emotionele reacties bij de betrokken secretarissen. Een dergelijke handelwijze kwalificeert, zelfs als er van enige schending van een afspraak of het negeren van een duidelijk gedane oproep geen sprake was, hoe dan ook als ontoelaatbare gedragingen zijdens de heer Boot.
25. De heer Boot verwijt GS verder nog dat GS – samengevat weergegeven – te lichtvaardig zouden hebben geconcludeerd dat een herstel van het vertrouwen tussen de heer Boot en de secretarissen niet meer mogelijk is. GS zouden dit standpunt onvoldoende hebben onderbouwd. GS volgen de heer Boot niet in deze stelling. GS brengen in herinnering dat de clustermanager in het najaar van 2020 diverse signalen van verschillende secretarissen heeft ontvangen over de

wijze van bejegening door de heer Boot en van de heftige emoties die dit heeft opgeroepen bij de secretarissen. In het naar aanleiding van die signalen gehouden evaluatiegesprek heeft de heer Boot de ernst van de signalen en het effect van zijn gedrag op de secretarissen niet onderkend. Vervolgens heeft de heer Boot in strijd met de op 27 mei 2021 gemaakte afspraak zich wederom tot de secretarissen gewend met zijn klachten en heeft zich daarbij wederom bediend van een wijze van bejegening die bij de betreffende secretarissen tot heftige emoties hebben geleid. Voorts heeft de heer Boot toen hij naar zijn smaak onvoldoende snel antwoord kreeg van een secretaris tegen die secretaris een klacht ingediend (en deze ter zitting weer ingetrokken) welke klacht een grote impact heeft gehad op de betreffende medewerker. Ook gedurende de behandeling van de klacht heeft de heer Boot zich de aard en ernst van de signalen niet, althans onvoldoende, aangetrokken. In zijn zienswijze naar aanleiding van het voorgenomen ontslag trekt de heer Boot zelfs in twijfel of de door de clustermanager en de algemeen voorzitter van de commissie waargenomen heftige emoties die het gedrag van de heer Boot bij hen heeft veroorzaakt wel daadwerkelijk aan de orde zijn geweest. Voorts voert de heer Boot in zijn zienswijze aan dat het kennelijk op de weg van de secretarissen had gelegen om de incidenten met hem te bespreken. Onder deze omstandigheden was het ten tijde van het ontslagbesluit (en ten tijde van de beslissing op bezwaar) niet opportuun om te bezien of door middel van bijvoorbeeld mediation de vertrouwensbreuk tussen de secretarissen en de heer Boot nog was te herstellen; deze was onoverbrugbaar geworden. Daar komt bij dat er niet alleen sprake is van een vertrouwensbreuk met de secretarissen, maar ook met de clustermanager en de algemeen voorzitter.

Geen strijd met het evenredigheidsbeginsel

26. De heer Boot meent dat er sprake is van strijd met het evenredigheidsbeginsel. Deze stelling is nauwelijks uitgewerkt. Het houdt in feite niet meer dan een herhaling in van de hiervoor weerlegde stelling dat het ontslagbesluit niet zorgvuldig zou zijn voorbereid en onvoldoende zou zijn gemotiveerd. Daar wordt in het beroepsschrift aan toegevoegd dat de belangen van de heer Boot ondergeschikt gemaakt zouden zijn aan de belangen van de heer Boot. Welke belangen dit precies zijn heeft de heer Boot niet toegelicht. GS wijzen erop dat de heer Boot tot 1 januari 2024 was benoemd in de commissie. Daarna zou hij – vanwege het bereiken van de leeftijdsgrens van 70 jaar en vanwege het feit dat hij al voor de maximale periode was benoemd – niet meer opnieuw benoemd kunnen worden. Het belang van de heer Boot is dat als hij niet zou zijn ontslagen hij in theorie nog een aantal keren had kunnen deelnemen aan het horen en het adviseren door de commissie. Dit belang weegt volgens GS niet op tegen de belangen – het goed functioneren van de commissie, een veilige werkomgeving voor de secretarissen en de vertrouwensrelatie tussen de commissie en GS – die met het ontslagbesluit zijn gediend. Daarbij is van belang te beseffen dat het nog maar de vraag was of de heer Boot indien hij niet zou zijn ontslagen nog daadwerkelijk zou zijn ingezet ten behoeve van de werkzaamheden van de commissie. De algemeen voorzitter van de commissie heeft immers kenbaar gemaakt dat hij zich kon voorstellen dat als de heer Boot niet zou zijn ontslagen hij in ieder geval niet meer zou worden ingezet ten behoeve van de werkzaamheden van de commissie. Er bestaat binnen de

Provincie voor de goede orde geen regel die ertoe verplicht om een lid van de commissie daadwerkelijk in te zetten ten behoeve van de advisering over concrete bezwaarschriften.

Geen vooringenomenheid

27. Tot slot betoogt de heer Boot dat GS onvoldoende zouden hebben gewaakt tegen vooringenomenheid want klakkeloos de stellingen van de clustermanager en de algemeen voorzitter zouden hebben gevolgd. Bij het verbod op vooringenomenheid gaat het er in essentie om dat het bestuursorgaan zich bij de besluitvorming uitsluitend laat leiden door de aan dat bestuursorgaan toevertrouwde belangen. Daarvan is in dit geval sprake. GS hebben steeds uitsluitend het belang van het goed functioneren van de commissie, een veilig werkklimaat voor de ambtelijke ondersteuning van de commissie en de relatie tussen GS en de commissie voor ogen gehad. Het gestelde klakkeloos overnemen van stellingen van de clustermanager of de algemeen voorzitter leveren hooguit een onzorgvuldig voorbereid besluit op maar getuigt op zichzelf nog niet van vooringenomenheid. Voor de goede orde: van het klakkeloos overnemen van stellingen van de clustermanager of de algemeen voorzitter is bepaald geen sprake geweest. De conclusies van de clustermanager en de algemeen voorzitter vinden namelijk steun in het beschikbare feitenmateriaal, zijn onafhankelijk van elkaar getrokken maar stemmen in grote lijnen overeen en zijn in belangrijke mate bevestigd in het advies van de klachtenfunctionaris over de klacht van de heer Boot. Bovendien is de heer Boot in de gelegenheid gesteld op de betreffende stellingen te reageren en is in het ontslagbesluit met die reactie rekening gehouden. Van strijd met het verbod op vooringenomenheid is geen sprake geweest.

Conclusie

28. Volgens GS dient het beroep ongegrond te worden verklaard en bestaat er voor de gevraagde proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Hoogachtend,

AKD

DATUM 20 juni 2023

ONS KENMERK

PAGINA 14 van 14

Bijlagen en