



108490/108540 - Beroep tegen schorsingen als ordemaatregel gegrond vanwege niet volgen verweerprocedure respectievelijk gebrek aan noodzaak.

UITSPRAAK

in het geding tussen:

[appellante], wonende te [woonplaats], appellante, hierna te noemen [appellante]
gemachtigde: de heer mr. R.R. Haitsma

en

het College van Bestuur van [bevoegd gezag], gevestigd te [vestigingsplaats], verweerder,
hierna te noemen de werkgever
gemachtigde: mevrouw mr. I.A. Hoen

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij beroepschrift van 5 november 2018, ingekomen op 6 november 2018, heeft [appellante] beroep ingesteld tegen de beslissing van de werkgever van 15 oktober 2018 om haar bijzonder verlof te verlenen (besluit 1, zaaknummer 108490).

Bij beroepschrift van 30 november 2018, ingekomen op 4 december 2018, heeft [appellante] beroep ingesteld tegen de beslissing van de werkgever van 26 november 2018 om haar te schorsen bij wijze van ordemaatregel (besluit 2, zaaknummer 108540).

De werkgever heeft op 5 december 2018 een verweerschrift ingediend.

De mondelinge behandeling van de beroepen, die met instemming van partijen gevoegd werden behandeld, vond plaats op 13 december 2018 te Utrecht.

[appellante] was, vergezeld door haar partner, ter zitting aanwezig en werd bijgestaan door haar gemachtigde.

Namens de werkgever verscheen [kantoorgenoot], kantoorgenoot van de gemachtigde.

Beide partijen hebben een pleitnotitie overgelegd.

2. DE FEITEN

[appellante], geboren [datum] 1956, is sinds 15 december 1992 in dienst van de werkgever in een vast dienstverband met een volledige betrekkingsovervang.

Op de arbeidsverhouding is van toepassing de cao po.

[appellante] is werkzaam als directeur op [school]. Op 30 september 2018 heeft de werkgever [appellante] in verband met klachten van collega's over haar naar huis gestuurd. Zij moest tevens haar sleutels van de school inleveren. De werkgever meldde daarbij dat [appellante] zich moest ziekmelden en anders geschorst zou worden. [appellante] heeft zich niet ziekgemeld. Omdat zij vervolgens ook geen besluit tot schorsing ontving, heeft [appellante] haar werkzaamheden op 15 oktober 2018 hervat. De werkgever heeft haar die dag wederom



naar huis gestuurd en dezelfde dag per brief bevestigd dat aan haar bijzonder verlof werd verleend.

[appellante] heeft dat besluit aangemerkt als een besluit tot schorsing en heeft daartegen op 5 november 2018 beroep ingesteld bij de Commissie (*schorsingsbesluit 1*).

Bij brief van 1 november 2018 heeft de werkgever [appellante] meegedeeld voornemens te zijn haar bij wijze van ordemaatregel te schorsen. [appellante] heeft daartegen op 6 november 2018 schriftelijk verweer gevoerd. Bij besluit van 26 november 2018 heeft de werkgever medegedeeld dat [appellante] op grond van artikel 3.15 sub d cao po bij wijze van ordemaatregel wordt geschorst. Tegen dit besluit heeft [appellante] op 30 november 2018 beroep ingesteld bij de Commissie (*schorsingsbesluit 2*).

3. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

[appellante]

Schorsingsbesluit 1

De brief van de werkgever dat aan [appellante] bijzonder verlof wordt verleend, merkt [appellante] aan als een besluit om haar te schorsen omdat er sprake is van een situatie die gelijk te stellen is met een schorsing. De werkgever heeft niet voldaan aan de formele vereisten bij het opleggen van een schorsing. Zo heeft [appellante] geen voornemen tot het opleggen van de schorsing ontvangen en heeft zij haar zienswijze op het voorgenomen besluit niet kunnen geven. Reeds op grond daarvan moet het beroep gegrond worden verklaard. Bovendien heeft de werkgever niet aangegeven waarom de aanwezigheid van [appellante] op school ongewenst is. [appellante] heeft met geen enkel personeelslid een (arbeidsrechtelijk) conflict.

Schorsingsbesluit 2

Het definitieve besluit is pas twintig dagen na de zienswijze van [appellante] medegedeeld. Dat kan niet worden aangemerkt als 'zo spoedig mogelijk', zoals artikel 3.21 cao po voorschrijft. Dat de aanwezigheid van [appellante] niet gewenst is, heeft niets te maken met de redenen die de werkgever in het besluit heeft aangevoerd, namelijk de houding en het gedrag van [appellante] jegens collega's en de verstoorde relatie met diverse collega's, maar is gelegen in drie andere feiten. Feit 1 betreft het verzoek van [appellante] aan de werkgever om haar inschaling te veranderen. Feit 2 betreft de door de werkgever gewenste benoeming van de [algemeen adviseur van het bestuur], algemeen adviseur van het bestuur, tot directeur bedrijfsvoering. [appellante] had grote vraagtekens bij de gevolgde sollicitatieprocedure en heeft daarom geweigerd deze benoeming te ondertekenen. Feit 3 betreft de onenigheid tussen een andere leerkracht en de werkgever. [appellante] was bij een gesprek tussen die partijen aanwezig, maar heeft zich tegenover de werkgever niet inhoudelijk over dit gesprek willen uitlaten. Dat heeft de werkgever [appellante] enorm kwalijk genomen. [appellante] heeft nooit eerder problemen gehad met de werkgever noch met [algemeen adviseur van het bestuur]. Als de beschuldigingen over het gedrag van [appellante] juist zouden zijn, dan is het uiterst merkwaardig dat niet al veel eerder klachten over haar zijn geuit. Bovendien heeft [appellante] verklaringen van twee ex-werknemers die juist het tegenovergestelde verklaren van hetgeen haar wordt verweten.



De werkgever heeft het onderzoek naar aanleiding van de klachten uit laten voeren door een advocatenkantoor.

De collega met wie de advocate het onderzoek zou verrichten, heeft de werkgever eerder bijgestaan in een procedure tegen een personeelslid. Daarnaast heeft de advocate in de opdrachtbevestiging opgenomen: *“Bij uitvoering van mijn werkzaamheden zal ik mij alleen door uw belang laten leiden (...)”*. Bovendien heeft [algemeen adviseur van het bestuur], en niet de voorzitter van het bestuur, de opdracht tot het onderzoek gegeven. Er is dus geen sprake van een onafhankelijk onderzoek. Ook is in het kennisnamerapport, dat is opgesteld naar aanleiding van gesprekken van de onderzoekster met de klagers, een aantal verklaringen dubbel opgenomen, namelijk zowel anoniem als met naam. Daarnaast zijn veel van de verklaringen ongedateerd. Zeer recent heeft een van de anonieme verklaarders tegenover [appellante] verklaard rechtstreeks te zijn benaderd door [algemeen adviseur van het bestuur] met het verzoek om een negatieve verklaring over [appellante] af te leggen.

Slechts één van de gedateerde verklaringen dateert van vóór 17 september 2018. De rest is allemaal van daarna. [appellante] is half september in conflict geraakt met [algemeen adviseur van het bestuur]. Bovendien is een aantal van de niet anonieme klachten afkomstig van degenen die vaak of langdurig verzuimden. Sinds [appellante] is geschorst, heeft niemand zich beter gemeld. Er bestaat dan ook geen verband tussen de aanwezigheid van [appellante] op school met eventuele ziekmeldingen van andere werknemers. Ook is niet duidelijk hoe de aanwezigheid van [appellante] op school belemmerend zou werken op de voortzetting van het onderzoek. De gesprekken met de verschillende werknemers zijn immers al afgerond. Daarnaast gaat de werkgever niet voortvarend te werk ten aanzien van het onderzoek. [appellante] heeft er belang bij zo snel mogelijk haar werk te kunnen hervatten. Hoe langer zij afwezig is, des te moeilijker het voor haar wordt om terug te keren.

De werkgever

Schorsingsbesluit 1

Er is sprake van een misverstand. De werkgever wilde dat [appellante] haar werk tijdelijk zou neerleggen en wilde dit niet doen via een ordemaatregel, omdat dat vaak wordt ervaren als diffamerend. De brief van 15 oktober 2018 is dan ook geen besluit tot schorsing maar een bevestiging van de beslissing van de werkgever om [appellante] bijzonder verlof te verlenen. Als de werkgever had geweten dat [appellante] een formele ordemaatregel had gewild in plaats van bijzonder verlof, had de werkgever wel voor een ordemaatregel gekozen. Dat heeft de werkgever overigens vervolgens ook gedaan. Omdat het beroep van [appellante] is gericht tegen een niet voor beroep vatbare beslissing is het niet-ontvankelijk.

Schorsingsbesluit 2

De werkgever heeft pas op 20 november 2018 kennis genomen van de zienswijze van [appellante], die zij blijkbaar op 6 november 2018 had ingediend maar die de werkgever toen niet heeft ontvangen. De werkgever heeft vervolgens binnen zes dagen het definitieve besluit genomen. Daarmee heeft de werkgever voldaan aan artikel 3.21 cao po.

De ordemaatregel is opgelegd omdat een groot aantal werknemers melding had gemaakt van een conflict en/of een intimiderende werksfeer en werknemers zich ziek hebben gemeld vanwege de slechte samenwerking met [appellante]. Daarnaast hebben veel medewerkers aangegeven zowel in werk- als privésfeer angst te hebben voor [appellante]. Zij waren ook bang om het dienstverband te verliezen. De werkgever heeft dan ook gehandeld naar de



signalen die binnenkwamen. Er zijn nog geen conclusies getrokken. Daarbij is het niet relevant of de medewerkers die de klachten hebben ingediend door [appellante] zijn aangesproken op hun functioneren. De werkgever neemt alle klachten serieus.

De ordemaatregel is nodig om zorgvuldig onderzoek te kunnen doen naar de aard en aanleiding van de meldingen met als primair belang het kunnen continueren van goed onderwijs voor de leerlingen. De aanwezigheid van [appellante] op school zou belemmerend kunnen werken op de uitvoering van het onderzoek, doordat medewerkers dan mogelijk niet vrijuit zouden willen of kunnen spreken. Ook was er een reële vrees dat de aanwezigheid van [appellante] dermate escalierend zou werken dat nog meer werknemers zich ziek zouden melden. Er was daarom sprake van een zwaarwegend organisatiebelang. Na het besluit om [appellante] te schorsen, zijn verschillende werknemers weer aan de slag gegaan.

Het kennisnamerapport dat inmiddels is uitgebracht, heeft bevestigd dat de signalen voldoende ernstig waren om [appellante] te schorsen. De terugkeer van [appellante] zou kunnen leiden tot nieuwe onrust, waardoor de afronding van het onderzoek mogelijk op losse schroeven zou komen te staan. Het belang van de werkgever om onverstoord goed onderwijs te kunnen bieden aan leerlingen weegt dan ook zwaarder dan het belang van [appellante] om haar werkzaamheden te hervatten.

De werkgever heeft aan een externe en onafhankelijke partij de opdracht gegeven om, in aanvulling op het onderzoek naar de concrete klachten, onderzoek te doen naar het organisatieklimaat als geheel. Tot dit rapport is uitgebracht en tot het moment waarop de werkgever met [appellante] heeft gesproken over de consequenties die aan beide rapporten verbonden moeten worden, is het niet in het belang van de organisatie dat [appellante] haar werkzaamheden hervat.

4. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

De bevoegdheid en ontvankelijkheid

Schorsingsbesluit 1

Hetgeen appellant stelt, is bepalend voor de bevoegdheid van de Commissie. Aangezien [appellante] zich op het standpunt stelt dat de beslissing van de werkgever van 15 oktober 2018 dient te worden aangemerkt als een schorsing als ordemaatregel waartegen op grond van artikel 12.1 cao po beroep bij de Commissie openstaat, is de Commissie bevoegd.

De Commissie dient vervolgens te beoordelen of de beslissing van de werkgever kan worden aangemerkt als een schorsing, waartegen beroep bij de Commissie openstaat.

De werkgever heeft [appellante] op 30 september 2018 naar huis had gestuurd, waarbij zij tevens verplicht werd haar sleutels in te leveren. Op 15 oktober 2018 heeft [appellante] haar werkzaamheden hervat, waarna de werkgever haar wederom naar huis heeft gestuurd en per brief heeft medegedeeld dat aan haar bijzonder verlof werd verleend. [appellante] heeft aangegeven het daar niet mee eens te zijn. Dat [appellante] verlof heeft aangevraagd, is weersproken door [appellante], niet door de werkgever aangetoond en daarmee niet gebleken.



De Commissie stelt aldus vast dat er feitelijk sprake is van een door de werkgever dwingend opgelegde vrijstelling van werkzaamheden van [appellante], hetgeen wordt gekwalificeerd als een schorsing.

Dientengevolge is de Commissie van oordeel dat de brief van 15 oktober 2018, hoewel niet als zodanig door de werkgever gekwalificeerd, dient te worden aangemerkt als een besluit tot schorsing. Zodoende is sprake van een voor beroep vatbare beslissing en omdat [appellante] tijdig beroep heeft ingesteld, is [appellante] ontvankelijk in haar beroep tegen die schorsing.

Schorsingsbesluit 2

Aangezien het beroep van 30 november 2018 is gericht tegen één van de beslissingen, genoemd in artikel 12.1 cao po, en binnen de daartoe geldende termijn is ingesteld, is de Commissie bevoegd van het beroep kennis te nemen en is het beroep ontvankelijk.

Schorsingsbesluit 1

Op grond van artikel 3.20 cao po dient een werkgever bij het opleggen van een besluit tot schorsing de zogenoemde verweerprocedure te volgen, inhoudende dat de werknemer in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken. De werkgever heeft dit nagelaten, waardoor [appellante] is geschaad in haar door de cao po beschermde belang zich adequaat te kunnen verweren tegen een voorgenomen besluit van de werkgever. De Commissie acht dit procedurele gebrek van dien aard, dat zij het beroep tegen de schorsing reeds daarom gegrond zal verklaren. Gelet hierop behoeven de overige stellingen van partijen ten aanzien van deze schorsing geen bespreking.

Schorsingsbesluit 2

Er is sprake van een schorsing als ordemaatregel in het belang van de instelling als bedoeld in artikel 3.15 sub d cao po.

[appellante] is op grond van artikel 3.20 cao po in de gelegenheid gesteld haar opvattingen over de voorgenomen schorsing kenbaar te maken. De werkgever heeft op de zitting verklaard dat de zienswijze van [appellante] de werkgever in eerste instantie niet heeft bereikt. Na ontvangst daarvan, heeft de werkgever binnen zes dagen het definitieve besluit aan [appellante] medegedeeld. De Commissie is dan ook van oordeel dat de werkgever de procedure in overeenstemming met de bepalingen van de cao po heeft gevolgd.

Inhoudelijk toetst de Commissie een schorsing als ordemaatregel, waarvan hier sprake is, terughoudend. Bij het bepalen van de gang van zaken in de school, dus ook bij het beoordelen of het belang van de instelling het opleggen van de schorsing vordert, komt immers aan de werkgever een zekere mate van vrijheid toe. De Commissie toetst of de werkgever in redelijkheid heeft mogen overgaan tot het opleggen van deze schorsing.



De Commissie acht het in zijn algemeenheid niet onbegrijpelijk dat een werkgever een werknemer gedurende een onderzoek naar diens handelen niet op school wil toelaten. In het voornemen tot schorsing heeft de werkgever aangegeven dat er recent meldingen zouden zijn binnengekomen over de verstoorde relatie tussen [appellante] en een aantal medewerkers. [appellante] heeft een lang dienstverband bij de werkgever. Gesteld noch gebleken is dat in al die jaren eerder dergelijke klachten over (het functioneren van) [appellante] zijn geuit. Voorts staat vast dat in dezelfde periode dat de klachten zijn ingediend onenigheid is ontstaan tussen [appellante] en [algemeen adviseur van het bestuur], de opdrachtgever van het onderzoek naar aanleiding van de klachten. Bovendien bevat de opdrachtbevestiging een, in het kader van de door verweerder aangevoerde onafhankelijkheid van het onderzoek, nogal dubieuze zin, namelijk *“Bij uitvoering van mijn werkzaamheden zal ik mij alleen door uw belang laten leiden (...)”*.

Voorts is het onderzoek mede uitgevoerd door een advocaat die de werkgever eerder heeft bijgestaan in een procedure. Verder zijn in het rapport dat naar aanleiding van het onderzoek is uitgebracht verklaringen van medewerkers dubbel opgenomen, waardoor het lijkt alsof meer klachten zijn ingediend dan daadwerkelijk het geval is. Dit alles maakt dat er dan ook vraagtekens te zetten zijn bij de uitvoering van het onderzoek.

Dat een werkgever een onderzoek instelt naar aanleiding van klachten die door werknemers worden ingediend is begrijpelijk, maar dat levert op zichzelf niet zonder meer een noodzaak tot het schorsen van een werknemer op. De gang van zaken voorafgaand aan de schorsing brengt met zich mee dat de Commissie onvoldoende overtuigd is van de noodzaak om [appellante] de toegang tot de school te ontfemen, mede vanwege het feit dat de signalen over [appellante] niet corresponderen met haar voorafgaande functioneren.

Dat de schorsing van [appellante] in het belang van de instelling is, is de Commissie dan ook onvoldoende gebleken.

Alles overziende oordeelt de Commissie dat de werkgever [appellante] niet in redelijkheid heeft kunnen schorsen, waardoor het beroep gegrond zal worden verklaard.

5. OORDEEL

Op grond van bovenstaande overwegingen verklaart de Commissie beide beroepen gegrond.

Vastgesteld te Utrecht op 18 januari 2019 door mr. L.C.J. Sprengers, voorzitter, mr.dr.s. G.W. van der Brugge MA en drs. M.H.W.C. Voeten, leden, in aanwezigheid van mr. L. Verhoeven, secretaris.

mr. L.C.J. Sprengers
voorzitter

mr. L. Verhoeven
secretaris