

Uitspraak van 4 juni 2025

Lar nr. AUA202403431

GERECHT IN EERSTE AANLEG VAN ARUBA

UITSPRAAK

op het beroep in de zin van de
Landsverordening administratieve rechtspraak (Lar) van:

Adolfo Ernesto RICHARDSON,

wonend in Aruba,

APPELLANT,

gemachtigde: de advocaat mr. D.G. Kock,

gericht tegen:

DE MINISTER VAN ALGEMENE ZAKEN, INNOVATIE, OVERHEIDSORGANISATIE, INFRASTRUCTUUR EN RUIMTELIJKE ORDENING,

zetelend in Aruba,

VERWEERDER,

gemachtigde: mr. A.F.J. Caster (DWJZ).

INLEIDING

1.1 Bij beslissing op bezwaar van 29 augustus 2024 (bestreden beslissing) heeft verweerder het bezwaar van appellant van 21 juni 2024 ongegrond verklaard. Dat bezwaar was gericht tegen beslissing van 20 mei 2024 tot intrekking van de verklaring van geen bezwaar (vgb) van appellant, waarin tevens is geweigerd appellant een (nieuwe) verklaring van geen bezwaar te verstrekken.

1.2 Tegen de beslissing op bezwaar heeft appellant op 2 oktober 2024 beroep ingesteld.

1.3 Verweerder heeft op 12 maart 2025 een verweerschrift ingediend.

1.4 De zaak is behandeld ter zitting van 7 mei 2025. Appellant is in persoon verschenen bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde voornoemd. Tevens waren aan de zijde van verweerder aanwezig A. Coutinho, L.S. de Lange en J.E. Croes, allen werkzaam bij de Veiligheidsdienst Aruba (VDA).

1.5 De uitspraak is bepaald op heden.

OVERWEGINGEN

Waar gaat deze zaak over?

2.1 Deze zaak gaat over de vraag of de beslissing van de minister tot intrekking van de verklaring van geen bezwaar van appellant de rechterlijke toets kan doorstaan. Dat wil zeggen of die intrekking is voorbereid en genomen in overeenstemming met de wet en het recht. Appellant stelt dat de intrekking in strijd is met wet en recht. Volgens de minister zijn alle geldende regels in acht genomen.

Wat is relevant om te weten?

2.2 Appellant is vanaf 1995 in overheidsdienst, werkte sinds 1999 bij het Korps Politie Aruba (KPA), heeft daar carrière gemaakt en is sinds medio 2017 directeur en daarmee hoofd van dienst van het Nationaal Centraal Bureau Terrorismebestrijding, Veiligheid en Interpol (hoofd NCTVI). De functie van Hoofd van Dienst van het NCTVI is een veiligheidsfunctie die alleen bekleed mag worden door personen in het bezit van een verklaring van geen bezwaar. Een dergelijke verklaring wordt verkregen na screening door de VDA. Appellant heeft voor het uitoefenen van zijn functie als hoofd van dienst NCTVI zijn verklaring van geen bezwaar ontvangen in 2020.

2.3 Na een eerdere aanmelding op 14 september 2023 is appellant op 19 februari 2024 door de VDA aangemeld voor een hernieuwd veiligheidsonderzoek.

2.4 Bij beschikking van 20 mei 2024 (primaire beschikking) heeft het Hoofd van de VDA namens verweerder de verstrekte verklaring van geen bezwaar ingetrokken en geweigerd aan appellant een vgb af te geven, omdat onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat appellant onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen. Hieraan heeft verweerder ten grondslag gelegd:

1. Dat U meerdere malen seksueel norm overschrijdend gedrag heeft vertoond jegens uw vrouwelijke collega's waaronder ondergeschikten en niet ondergeschikten (vrouwelijke collega's uit het werkveld).
2. Dat U structureel onvoldoende professionaliteit en verantwoordelijkheid heeft getoond waar het ondergeschikte en niet ondergeschikte vrouwelijke collega's betreft.
3. Dat U structureel niet de waarheid heeft gesproken.
4. Dat U ongewenste seksuele gedragingen jegens vrouwelijke collega's, ontoelaatbaar zijn, omdat hiermee de integriteit van de NCTVI en van de overheid in het algemeen en dat van u als ambtenaar en leidinggevende in het bijzonder heeft aangetast, en het aanzien van de organisatie NCTVI heeft geschaad.
5. Dat Uw gedrag resulteerde in werksituaties waarin een aantal vrouwen in een kwetsbare positie de gedragingen als ongewenst hebben ervaren en zich niet langer veilig voelden.

Verder staat in de beschikking het volgende vermeld:

"(...)

5.4 De kern van deze zaak is of de persoonlijke gedragingen van appelland van belang zijn voor de veiligheid of andere gewichtige belangen van Aruba. Het gaat dus niet om de vraag of appelland zijn functie al dan niet goed vervult. Ook is niet aan de orde een moreel oordeel over het gedrag van appelland. Het gaat uitsluitend om een inschatting van de veiligheidsrisico's die zijn handelen oproept, te weten de risico's voor de integriteit en betrouwbaarheid van appelland in de uitoefening van de vertrouwensfunctie. Die risico's zijn groot, gegeven het vertoonde gedrag en de voorbeeldfunctie die een hoofd van dienst als appelland heeft.

5.5 Het niet vermelden van de buitenechtelijke relaties en het, vervolgens, onvoldoende openheid van zaken geven daarover onderstrepen het gebrek aan integriteit en verantwoordelijkheidsbesef.
(...)"

2.5 Tegen de primaire beschikking heeft appelland op 21 juni 2024 een bezwaarschrift ingediend (bezwaar). Bij advies van 26 augustus 2024 heeft de Commissie van Toezicht van de VDA (CvTVD) geadviseerd het bezwaar ongegrond te verklaren. Daarna heeft verweerder de thans in beroep bestreden beslissing genomen.

beroepsgronden

3. In het beroepschrift heeft appelland een aantal redenen genoemd op grond waarvan volgens hem de bestreden beslissing door de rechter moet worden vernietigd. Appelland heeft gesteld - kort samengevat - dat die beslissing in strijd is met de wet, met het beleid van de VDA, dat die beslissing onzorgvuldig is voorbereid onder meer omdat geen sprake is geweest van een eerlijke procedure door geheimhouding van de voor appelland belastende verklaringen, dat de beslissing niet is voorzien van een draagkrachtige motivering en dat de minister onvoldoende rekening heeft gehouden met de belangen van appelland en de ingrijpende gevolgen die de beslissing heeft voor zijn rechtspositie en aanzien.

3.1 Het gerecht zal eerst ingaan op de meest verstrekkende beroepsgrond, die inhoudt dat de beslissing is genomen in strijd met de wet. Appelland stelt dat de beslissing is genomen in strijd met artikel 17 van de Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba, zoals gewijzigd in AB 2021, no. 29 (LvVDA).

3.2 Het gerecht stelt vast dat de betreffende bepaling, die gaat over de interval tussen (verplichte) veiligheidsonderzoeken is gewijzigd.

Artikel 17, eerste lid, LvVDA-oud luidde als volgt:

“De Minister doet ten aanzien van personen die een vertrouwensfunctie vervullen, iedere drie jaar en, indien gebleken feiten of omstandigheden hem daartoe aanleiding geven, incidenteel een hernieuwd veiligheidsonderzoek..”

Artikel 17, eerste lid, LvVDA, luidt sinds wijziging van de LvVDA in 2021, dus ook ten tijde van het primaire besluit van 20 mei 2024 en de bestreden beslissing, als volgt:

“De Minister kan ten aanzien van personen die een vertrouwens functie vervullen, elke vijf jaar of, indien feiten en omstandigheden hem daartoe aanleiding geven incidenteel, een hernieuwd veiligheidsonderzoek instellen.”

3.3 Volgens appelland was de minister niet bevoegd om een hernieuwd veiligheidsonderzoek naar hem in te stellen, omdat de vijfjaarstermijn van artikel 17, eerste lid, LvVDA nog niet was verstreken. Appelland is in 2023 al aangemeld voor een hernieuwd onderzoek, hetgeen is herhaal in februari 2024. Dit had pas in 2025 mogen gebeuren, aldus appelland, omdat de laatste verklaring van geen bezwaar dateert van 1 december 2020.

3.4 De minister heeft desgevraagd aangegeven, dat op verklaringen van geen bezwaar die zijn afgegeven voor de wetwijziging in 2021 de oude driejaarstermijn wordt toegepast. Dat is volgens de gemachtigde van de minister zo afgesproken en is intern VDA-beleid. Op verklaringen van geen bezwaar die zijn afgegeven na invoering van de gewijzigde LvVDA in 2021 wordt de vijfjaarstermijn gehanteerd. Volgens verweerder is bij appelland gehandeld overeenkomstig de beleidslijn en dus in overeenstemming met de wet.

3.5 Het gerecht volgt niet de visie van de minister dat ten aanzien van personen aan wie voor de wijziging van de LvVDA in 2021 een verklaring van geen bezwaar is verleend het hernieuwde veiligheidsonderzoek na drie jaar mag en moet plaatsvinden. Gelet op de tekst van artikel 17, eerste lid, LvVDA kan de minister elke vijf jaar een hernieuwd veiligheidsonderzoek instellen ten aanzien van personen die een vertrouwensfunctie vervullen. De bevoegdheid tot het verrichten van hernieuwd onderzoek houdt in dat de minister na vijf jaar een dergelijk onderzoek mag verrichten, maar dat niet hoeft. De bepaling is echter zo geformuleerd dat er in beginsel tussentijds, dat wil zeggen eerder dan vijf jaar, geen hernieuwd veiligheidsonderzoek mag plaatsvinden.

3.6 Op deze wettelijke regel bestaat een belangrijke uitzondering, namelijk ‘indien gebleken feiten en omstandigheden hem daartoe aanleiding geven’. Als die situatie zich voordoet, ter beoordeling aan de minister, dan is hij bevoegd incidenteel een hernieuwd veiligheidsonderzoek te (doen) verrichten, ook op een termijn korter dan vijf jaar. Dit roept

de vraag op of in het geval van appelland sprake is van bedoelde uitzonderingssituatie. In het beroepschrift stelt appelland dat de vertegenwoordigers van de VDA op de hoorzitting bij de Commissie van Toezicht hebben aangegeven dat het bij appelland om een gebruikelijk onderzoek ging en dat er geen sprake was van een incidenteel onderzoek gebaseerd op feiten en omstandigheden. Het gerecht stelt vast dat de uitlatingen van de vertegenwoordigers van de VDA niet zijn opgenomen in het proces-verbaal van de op 22 juli 2024 gehouden hoorzitting bij de Commissie van Toezicht. Om die reden heeft het gerecht dit punt ter zitting uitdrukkelijk aan de orde gesteld. Desgevraagd heeft de gemachtigde van verweerder ter zitting bij het gerecht een en andermaal bevestigd dat het hernieuwd veiligheidsonderzoek naar appelland niet betrof een incidenteel onderzoek op grond van voor ommekomst van de vijfjaarstermijn gebleken feiten of omstandigheden. Op de vraag of de verklaringen van twee aanmeld(st)ers begin 2024 mogelijk aanleiding zijn geweest voor incidenteel onderzoek naar appelland, is negatief geantwoord. Het onderzoek is niet ingegeven door die verklaringen, aldus verweerders gemachtigde, maar betrof een regulier driejaarlijks onderzoek op grond van het interne driejarenbeleid en de gemaakte afspraken hoe om te gaan met hernieuwde veiligheidsonderzoeken naar personen met vertrouwensfunctie van wie de (laatste) verklaring van geen bezwaar dateert van voor de wijziging van de LvVDA.

3.7 Gelet hierop stelt het gerecht vast dat de uitzonderingssituatie genoemd in artikel 17, eerste lid, LvVDA zich niet voordoet. De minister heeft kennelijk geen gebruik willen maken van de hem toekomende bevoegdheid om bij gebleken feiten en omstandigheden hernieuwd veiligheidsonderzoek te doen voor ommekomst van de vijfjaarstermijn. Omdat overgangsrecht voor "oude" gevallen ontbreekt, moet de minister het thans geldende recht toepassen. De in artikel 17, eerste lid, LvVDA opgenomen vijfjaarstermijn geldt voor alle hernieuwde veiligheidsonderzoeken, dus ook ten aanzien van personen die voor de wijziging van LvVDA hun (laatste) verklaring van geen bezwaar hebben ontvangen. De interne beleidslijn, dat op die gevallen nog de termijn van drie jaren wordt gehanteerd, is in strijd met de wet zoals die geldt sinds de wijziging van de LvVDA in 2021. Dit betekent dat de minister ten aanzien van appelland het hernieuwde veiligheidsonderzoek pas mocht verrichten na vijf jaar, te weten 1 december 2025. Dat heeft de minister echter niet gedaan, want (de aanmelding voor het) hernieuwd veiligheidsonderzoek naar appelland vond al plaats in 2023 en 2024, oftewel ruim voor het verstrijken van de vijfjaarstermijn. Daarmee heeft verweerder gehandeld in strijd met artikel 17, eerste lid, van de LvVDA, zoals deze bepaling geldt sinds de wijziging in 2021. Dat appelland heeft meegewerkt aan het onderzoek leidt niet tot een ander oordeel.

3.8 De bestreden beschikking komt om die reden voor vernietiging in aanmerking. Dit geldt niet alleen de bij de beslissing op bezwaar gehandhaafde intrekking, maar ook de beslissing tot weigering aan appelland een (nieuwe) verklaring van geen bezwaar te

verstrekken. Immers, zonder intrekking was verlening van een nieuwe verklaring van geen bezwaar niet aan de orde. Aan de bij beslissing op bezwaar gehandhaafde weigering kleeft dan ook hetzelfde gebrek als aan de intrekking.

3.9 Het gerecht zal tevens de primaire beslissing van 20 mei 2024 herroepen, omdat ook die beslissing is genomen in strijd met artikel 17, eerste lid, LvVDA. Dit heeft tot gevolg dat de aan appelland op 1 december 2020 verleende verklaring herleeft. Daarmee staat het ontbreken van een verklaring van geen bezwaar niet langer in de weg aan het hervatten door appelland van zijn werk als Hoofd van Dienst.

3.10 Gelet hierop komt het gerecht niet toe aan de bespreking van de overige beroepsgronden van appelland. En evenmin aan het horen van getuigen over het vermeende seksueel getinte grensoverschrijdende gedrag van appelland. Dat wil niet zeggen dat het gedrag van appelland niet alsnog aan de orde kan komen. Op 1 december 2025 is immers een periode van vijf jaar verstreken. Dan mag de minister hernieuwd veiligheidsonderzoek naar appelland (doen) verrichten en nogmaals de vraag beantwoorden of voldoende dan wel onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat appelland onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende verplichtingen getrouwelijk zal volbrengen.

4. De slotsom is dat het beroep gegrond is. Het gerecht zal de bestreden beslissing vernietigen en de primaire beslissing van 20 mei 2024 herroepen. Er is aanleiding om de minister te veroordelen tot vergoeding van de (forfaitaire) proceskosten aan de zijde van appelland. Tevens dient het door appelland gestorte griffierecht te worden vergoed.

DE BESLISSING

De rechter in dit gerecht:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt de bestreden beslissing van 29 augustus 2024 (kenmerk: VDA/JA/2024/13);
- herroept de beslissing van 20 mei 2024 (kenmerk: VDA/TVBB/2024/08);
- veroordeelt verweerder tot betaling van de door appelland voor dit geding gemaakte kosten aan rechtskundige bijstand, begroot op Afl. 1.400,-;
- gelast dat het door appelland gestorte griffierecht van Afl. 25,- aan hem wordt terugbetaald.

Deze beslissing is gegeven door mr. B.J. van Ettekoven, rechter in dit gerecht, bijgestaan door M.R. de Cuba, griffier, en uitgesproken ter openbare terechtzitting op woensdag 4 juni 2025, in aanwezigheid van de griffier.



Informatie over hoger beroep

Tegen deze uitspraak kunnen alle partijen hoger beroep instellen bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

Het hoger beroepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dagtekening van deze uitspraak.

Het hoger beroep moet worden ingediend bij het gerecht dat de uitspraak heeft gedaan.

De indiener van het hoger beroep moet in ieder geval:

- het hoger beroepschrift indienen in tweevoud;
- een afschrift van deze uitspraak bijvoegen;
- vermelden waarom hij het niet eens is met de uitspraak (hoger beroepsgronden).

Partijen kunnen gebruik maken van de mogelijkheid om binnen de gegeven hoger beroepstermijn te volstaan met een pro forma hoger beroepschrift. Dit betekent dat de hoger beroepsgronden op een later moment worden ingediend.

Voor het instellen van het hoger beroep is griffierecht verschuldigd.