

Rapport

inzake:

een verzoek ingediend door

verzoekster

over een gedraging die toegerekend kan worden aan de
Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur.

20240587

20 juni 2025



+599 9 461-0303



info@ombudsman.cw
www.ombudsman.cw



Schottegatweg Oost 112
Willemstad, Curaçao



1. Inleiding

- 1.1 Verzoekster [hierna: verzoekster] heeft op 2 september 2024 de Ombudsman van Curaçao [hierna: de Ombudsman] verzocht de behoorlijkheid te onderzoeken van gedragingen van twee medewerkers van het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur (hierna: het Ministerie van GMN), namelijk een medewerker van Human Resources Management en de secretaris-generaal [hierna: de sg GMN]. Verzoekster klaagt dat deze medewerkers sinds begin 2022 geen zorg hebben gedragen voor de volledige uitbetaling van werkzaamheden die zij van 17 november 2021 tot en met 20 januari 2022 heeft verricht voor het Ministerie van GMN. Het uitblijven van de volledige uitbetaling kan als gedraging aan de Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur [hierna: de Minister van GMN] worden toegerekend.
- 1.2 Bij e-mail van 4 september 2024 verzocht (een medewerker van het Bureau van) de Ombudsman de sg GMN om een update van de stand van zaken.
- 1.3 Bij e-mail van dezelfde dag bevestigde de sg GMN de ontvangst van het verzoek en gaf aan dat het ministerie binnenkort inhoudelijk op het bericht zou reageren.
- 1.4 Bij brief van 9 oktober 2024 heeft de Ombudsman het verzoekschrift van 2 september 2024 aangeboden aan de Minister van GMN, met het verzoek om een inhoudelijke reactie en toevoeging van alle op de zaak betrekking hebbende stukken. In dezelfde brief is de Minister van GMN tevens uitgenodigd voor een hoorzitting op 12 november 2024.
- 1.5 Bij brief van 14 oktober 2024 is verzoekster uitgenodigd voor deelname aan de hoorzitting van 12 november 2024.
- 1.6 Op 15 oktober 2024 werd een digitaal afschrift van de brief van 9 oktober 2024 aan de sg GMN toegezonden.
- 1.7 Op 6 november 2024 heeft de sg GMN inhoudelijk gereageerd en de relevante stukken overgelegd.
- 1.8 Na ontvangst en bestudering van de reactie en bijlagen van de sg GMN besloot de Ombudsman ook de Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening [hierna: de Minister van BPD] bij het onderzoek te betrekken. Daarom werd op 7 november 2024 het verzoekschrift toegezonden aan de sg van het Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening [hierna: sg BPD], met het verzoek dit onder de aandacht van de Minister van BPD te brengen. Op dit verzoek is geen reactie ontvangen.
- 1.9 Op 7 november 2024 is de Minister van BPD uitgenodigd voor de hoorzitting van 12 november 2024.
- 1.10 Bij e-mail van 11 november 2024 heeft de sg GMN verzocht om uitstel van de hoorzitting. Dit uitstelverzoek is na telefonisch contact met verzoekster door de Ombudsman ingewilligd.



- 1.11 Bij e-mail van 12 november 2024 zijn verzoekster, de sg GMN en de sg BPD geïnformeerd dat de hoorzitting is verplaatst naar 21 november 2024.
- 1.12 Op 21 november 2024, de dag van de hoorzitting, heeft de waarnemend directeur van de afdeling Human Resources en Organisatie van het Ministerie van BPD [hierna: HRO] per e-mail de op deze zaak betrekking hebbende stukken overgelegd en verzocht om uitstel van de hoorzitting.
- 1.13 Deze stukken werden doorgestuurd aan verzoekster en de sg GMN, die uiterlijk op 21 november 2024 vóór 12.00 uur hun standpunt over het uitstelverzoek mochten kenbaar maken. Daarbij werd meegedeeld dat bij toewijzing van het verzoek de hoorzitting zou worden verplaatst naar eind januari 2025.
- 1.14 Bij e-mail van 21 november 2024 heeft de sg GMN de Ombudsman medegedeeld akkoord te gaan met het uitstelverzoek.
- 1.15 Verzoekster heeft bij e-mail van 21 november 2024 – kort samengevat – aangegeven dat zij niet instemt met uitstel van de hoorzitting. Zij gaf daarbij aan dat zij al geruime tijd met deze kwestie bezig is en dat de hoorzitting bovendien al eerder is uitgesteld.
- 1.16 De Ombudsman besloot de hoorzitting alsnog uit te stellen en informeerde op 14 januari 2025 de betrokkenen dat deze zal plaatsvinden op 23 januari 2025.
- 1.17 Aan de hoorzitting van 23 januari 2025 hebben deelgenomen: verzoekster, de sg GMN, de HR-medewerker van het Ministerie van GMN, de waarnemend directeur van HRO en het afdelingshoofd financiële administratie van de Shared Service Organisatie van het Ministerie van BPD [hierna: SSO].
- 1.18 De op de hoorzitting gemaakte afspraak is op 7 februari 2025 per e-mail bevestigd aan alle betrokken partijen.
- 1.19 Bij e-mail van 26 februari 2025 zijn de sg GMN en de waarnemend directeur van HRO herinnerd aan deze afspraak. Diezelfde dag liet de sg van het Ministerie van GMN aan de Ombudsman weten dat op ambtelijk niveau was afgesproken dat het Ministerie van BPD een formele reactie zou opstellen, die uiterlijk op 4 maart 2025 aan de Ombudsman zou worden toegezonden.
- 1.20 De schriftelijke reactie van het Ministerie van BPD is tot op heden niet ontvangen.
- 1.21 De Voorlopige Bevindingen in deze zaak zijn op 7 mei 2025 uitgebracht en toegezonden aan verzoekster en aan de Ministers van GMN en van BPD. Verzoekster en beide Ministers zijn in



de gelegenheid gesteld om zich hierover uit te laten. Een digitaal afschrift van de Voorlopige Bevindingen is naar de sg GMN en de directeur HRO gezonden.

- 1.22 De sg GMN heeft bij e-mail van 10 mei 2025 gereageerd op de Voorlopige Bevindingen. Verzoekster heeft bij e-mail van 9 juni 2025 gereageerd. Van de Minister van BPD is geen reactie op de Voorlopige Bevindingen ontvangen.

2. De bevindingen

De voor de beoordeling van dit verzoek relevante bevindingen kunnen, kort samengevat, als volgt worden weergegeven.

- 2.1 Verzoekster was als oproepkracht werkzaam bij de Fundashon Kuido di Ambulans Kòrsou [hierna: FKAK], een overheidsstichting die ressorteert onder de verantwoordelijkheid van de Minister van GMN.
- 2.2 Mede vanwege het incidentele karakter van haar werkzaamheden bij FKAK, besloot de overheid haar in te zetten bij het COVID-vaccinatieproject van het Ministerie van GMN.
- 2.3 In dat kader verrichtte verzoekster van 17 november 2021 tot en met 20 januari 2022, op basis van een arbeidsovereenkomst met een maandloon van Naf XXXX,- werkzaamheden als Verpleegkundige/Verzorgende bij de Uitvoeringsorganisatie Geneeskundige en Gezondheidszaken van het Ministerie van GMN. Haar aanstelling werd bij landsbesluit van 16 augustus 2022 formeel bevestigd.
- 2.4 De salarisadministratie van FKAK en van het Ministerie van GMN wordt uitgevoerd door de afdeling Shared Services en Organisatie van het Ministerie van BPD [hierna: SSO]. In januari 2022 ontving SSO twee verschillende salaris-gerelateerde mutaties met betrekking tot verzoekster. Het was voor SSO onduidelijk of verzoekster reeds loon had ontvangen voor de dagen waarop zij vervangingswerkzaamheden verrichtte voor FKAK. Bovendien vertoonde de urenregistratie, volgens SSO, overlap tussen de werkzaamheden van verzoekster voor FKAK en haar inzet bij het Ministerie van GMN. Daarom werd de verdere loonbetaling voor haar werkzaamheden bij GMN opgeschort, in afwachting van een zorgvuldige interne beoordeling van de gewerkte uren.
- 2.5 Naar aanleiding van het voorgaande is de sg GMN bij brief van 5 oktober 2022 door het afdelingshoofd Salaris van SSO verzocht om nadere toelichting.
- 2.6 In een brief van 8 december 2022 aan de directeur van SSO bevestigde de sg GMN dat verzoekster in de betreffende periode ook werkzaamheden voor FKAK had verricht. Tegelijkertijd werd aangegeven dat zij op de dagen waarop zij voor het project van GMN werkte, geen diensten voor FKAK heeft uitgevoerd.



- 2.7 Sinds begin 2022 heeft verzoekster herhaaldelijk – zowel schriftelijk als mondeling – contact gehad met medewerkers van het Ministerie van GMN, onder wie de HR-medewerker genoemd in paragraaf 1 van dit rapport en de sg GMN, over de uitbetaling van haar volledige loon.
- 2.8 Op 22 december 2022 is het dossier van verzoekster door het Ministerie van GMN ter beoordeling overgedragen aan de afdeling Personeelsadministratie van het organisatieonderdeel SSO.
- 2.9 Op 11 maart 2024 vond overleg plaats tussen het Ministerie van GMN en het afdelingshoofd Personeelsadministratie van SSO. Het Ministerie van GMN verzocht daarbij opnieuw om een spoedige beoordeling en afhandeling van het geval van verzoekster. Op grond van de beschikbare informatie kan worden vastgesteld dat een reactie van het Ministerie van BPD tot op heden is uitgebleven.
- 2.10 In een e-mail van 21 november 2024 liet de waarnemend directeur HRO namens het Ministerie van BPD weten dat verzoekster als ambtenaar wordt aangemerkt. Volgens de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht kan een ambtenaar niet tweemaal uit de Landskas worden betaald.
- 2.11 Tijdens de hoorzitting van 23 januari 2025 werd vastgesteld dat verzoekster op grond van een arbeidsovereenkomst werkzaamheden had verricht voor het Ministerie van GMN en recht heeft op loon. Het Ministerie van BPD gaf in dit verband echter aan dat het betaalsysteem van SSO slechts salarissen kan uitbetalen voor werkzaamheden bij één overheidsentiteit per periode. Betaling aan verzoekster voor werkzaamheden die zij heeft verricht voor zowel FKAK als het Ministerie van GMN zou dan ook technisch moeilijk uitvoerbaar zijn.
- 2.12 Tijdens de hoorzitting verzocht BPD om een maand voor nader onderzoek. Afgesproken werd dat verzoekster uiterlijk op 24 februari 2025 schriftelijk zou worden geïnformeerd over het resultaat van dit nader onderzoek, met betrekking tot de uitbetaling van haar salaris voor de werkzaamheden die zij in de periode van 17 november 2021 tot en met 20 januari 2022 voor het Ministerie van GMN heeft verricht.
- 2.13 De sg GMN heeft de Ombudsman bij e-mail van 26 februari 2025 geïnformeerd dat de ministeries van GMN en BPD na de hoorzitting overleg hadden gevoerd over deze zaak, met het oog op verdere afstemming. In dit kader is overeengekomen dat het Ministerie van BPD uiterlijk op 4 maart 2025 via de Ombudsman een formele reactie zou aanleveren.
- 2.14 Deze reactie is niet ontvangen en het loon van verzoekster is nog altijd niet volledig uitbetaald.
- 2.15 In zijn reactie van 10 mei 2025 op de Voorlopige Bevindingen heeft de sg GMN aangegeven dat hij op 25 maart 2025 het Ministerie van BPD opnieuw had verzocht om, conform de gemaakte afspraken, een formele reactie aan de Ombudsman te doen toekomen. Aangezien zijn verzoek van 25 maart 2025 onbeantwoord is gebleven, gaf de sg GMN aan dat hij het Ministerie van



BPD opnieuw zou benaderen met het dringende verzoek de formele reactie alsnog op korte termijn aan te leveren.

- 2.16 De Ombudsman heeft nadien geen aanvullend bericht ontvangen van het Ministerie van GMN of het Ministerie van BPD.

3. Beoordeling

- 3.1 In het onderhavige geval staat vast dat verzoekster in de periode van 17 november 2021 tot en met 20 januari 2022 werkzaamheden heeft verricht voor zowel FKAK als voor het Ministerie van GMN. Tevens staat onweersproken vast dat zij op de dagen waarop zij werkte voor het GMN-project geen diensten heeft uitgevoerd voor FKAK. Het uitbetalen van verzoekster voor de door haar uitgevoerde werkzaamheden zou dan ook niet leiden tot dubbele of onterechte betalingen.
- 3.2 Het feit dat verzoekster – inmiddels al meer dan drie jaar – niet is betaald voor de door haar verrichte werkzaamheden en nog steeds in onzekerheid verkeert over de uitbetaling, is niet in overeenstemming met hetgeen van een goed werkgever mag worden verwacht. In dit verband merkt de Ombudsman op – zoals reeds eerder vermeld in zijn rapporten van 20 juni 2024 (dossiernummer 20220538) en 11 april 2025 (dossiernummer 20240737) – dat een overheidsmedewerker mag verwachten dat de overheid, inclusief haar leidinggevenden, handelt volgens de beginselen van goed werkgeverschap. Dat houdt in dit geval onder meer in dat het loon tijdig en volledig wordt uitbetaald.
- 3.3 Uit de beschikbare informatie is genoegzaam gebleken dat de desbetreffende ambtenaren van het Ministerie van GMN, die in principe belast waren met de zorg voor de uitbetaling van verzoekster, meerdere malen aan de bel hebben getrokken bij het Ministerie van BPD om ervoor te zorgen dat verzoekster kon worden betaald. Het feit dat het Ministerie van BPD de betalingen desalniettemin niet heeft verricht, kan deze ambtenaren niet persoonlijk worden verweten, mede omdat SSO niet onder hun verantwoordelijkheid valt.
- 3.4 Het spreekt voor zich dat het uitvoeren van de salarisuitbetaling een taak is die niet alleen veel verantwoordelijkheid met zich meebrengt, maar ook vraagt om een secure en zorgvuldige aanpak. Dit rechtvaardigt echter niet dat verzoekster al meer dan drie jaar in onzekerheid verkeert met betrekking tot de uitbetaling van haar loon. De overheid handelt daarmee in strijd met het vereiste dat zij voortvarend en slagvaardig dient op te treden. Dat verzoeksters loon kennelijk niet is uitbetaald vanwege de wijze waarop informatie technisch is ingevoerd in het betaalsysteem van SSO, maakt dit niet anders. Verzoekster is over deze technische belemmering bovendien niet geïnformeerd, ondanks haar herhaalde pogingen en ondanks de verplichting van de overheid om tijdig en adequaat te communiceren.
- 3.5 De Ombudsman concludeert dat de afhankelijkheid van het Ministerie van GMN van het Ministerie van BPD bij de uitvoering van de salarisuitbetaling de voornaamste oorzaak is



geweest van het uitblijven van de betaling van verzoeksters volledige loon over de periode van 17 november 2021 tot en met 20 januari 2022.

- 3.6 Ter aanvulling op het voorgaande merkt de Ombudsman op dat, hoewel SSO niet onder het Ministerie van GMN ressorteert, van de Minister van GMN – als bestuurlijk eindverantwoordelijke – mocht worden verwacht dat hij of zij na december 2022 concrete stappen had genomen, dan wel had laten nemen, om zorg te dragen voor de uitbetaling van het volledige loon aan een medewerker die onder zijn of haar verantwoordelijkheid werkzaamheden heeft verricht.

4. Oordeel

Op grond van het voorgaande oordeelt de Ombudsman dat de betrokken medewerkers van Human Resources Management en de secretaris-generaal van het Ministerie van GMN – voor zover het hun individuele handelen betreft – niet onbehoorlijk hebben gehandeld ten aanzien van de uitbetaling van het loon van verzoekster voor de periode van 17 november 2021 tot en met 20 januari 2022. Het verzoek wordt in zoverre ongegrond verklaard.

De Ombudsman oordeelt echter dat de overheid als geheel, en in het bijzonder de Minister van GMN in zijn rol als bestuurlijk eindverantwoordelijke, onvoldoende voortvarend en slagvaardig heeft opgetreden. In dat opzicht is sprake van onbehoorlijk overheidsoptreden.

5. Aanbeveling

De Ombudsman beveelt de Minister van GMN aan om, in overleg met de Minister van BPD, binnen zes weken na dagtekening van dit rapport alsnog zorg te dragen voor de volledige uitbetaling van het loon van verzoekster voor de werkzaamheden die zij heeft verricht in de periode van 17 november 2021 tot en met 20 januari 2022 ten behoeve van het Ministerie van GMN.

Willemstad, 20 juni 2025

De Ombudsman van Curaçao,
K.R. Concincion