

Rapport

inzake:

Onderzoek naar de wijze waarop de overheid uitvoering geeft aan uitspraken van de ambtenarenrechter.

20250241

20 juli 2026



+599 9 461-0303



info@ombudsman.cw
www.ombudsman.cw



Schottegatweg Oost 112
Willemstad, Curaçao



1. Aanleiding voor het onderzoek

De Curaçaose rechtsstaat rust mede op het fundament dat de overheid bijdraagt aan de totstandkoming van de wet en ook zelf daaraan is gebonden. Voor de individuele burger, en dus ook voor de ambtenaar in zijn hoedanigheid van werknemer van de staat, is binnen dit stelsel de gang naar de onafhankelijke rechter de ultieme waarborg voor rechtsbescherming tegen mogelijke schendingen van de wet door de overheid. Deze rechtsbescherming is echter illusoir, indien een beslissing van de rechter in de praktijk niet leidt tot de feitelijke uitvoering daarvan door het overheidsbestuur.

Het instituut van de Ombudsman heeft de afgelopen periode diverse signalen ontvangen die duiden op een structurele problematiek rondom de naleving van onherroepelijke uitspraken van de ambtenarenrechter. Het betreft hier situaties waarin (gewezen) ambtenaren na langdurige juridische procedures in het gelijk zijn gesteld, maar waarbij de uitvoering van de uitspraak door het desbetreffende ministerie uitblijft, onvolledig is of met aanzienlijke vertraging gepaard gaat. Zoals de Ombudsman al eerder heeft opgemerkt mag van de overheid in haar hoedanigheid van (voormalige) werkgever echter worden verwacht dat zij rechterlijke uitspraken en bevelen tijdig en volledig uitvoert, en de betrokken ambtenaar hierover direct duidelijkheid verschaft.¹

Met het onderhavige onderzoek beoogt de Ombudsman hoofdzakelijk nader inzicht te verkrijgen in de wijze waarop de overheid zich opstelt nadat de ambtenarenrechter een geschil definitief heeft beslecht. Indien de feiten daartoe aanleiding geven, zullen concrete aanbevelingen worden geformuleerd die bijdragen aan een structurele verbetering van de nalevingspraktijk.

2. Aard en reikwijdte van het onderzoek

Dit onderzoek bestrijkt de periode 1 april 2020 tot en met 31 maart 2025 en richt zich uitsluitend op de afhandeling door de overheid van onherroepelijke uitspraken van de ambtenarenrechter binnen dit tijdsbestek. Andere procedures of rechtszaken waarbij de overheid betrokken is geweest vallen derhalve buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt in hoeverre er sprake is van het structureel niet-naleven van onherroepelijke uitspraken van de ambtenarenrechter door de ministeries van Curaçao.

3. Aanpak en verloop van het onderzoek

Het onderzoek is aangevangen met een brief van 19 mei 2025 gericht aan de Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening [hierna: de Minister van BPD]. In dit schrijven heeft de Ombudsman gerichte vragen gesteld en onder meer verzocht om cijfermatige overzichten met betrekking tot de nakoming van rechterlijke uitspraken. De Minister van BPD is vervolgens driemaal schriftelijk herinnerd aan dit verzoek, maar een formele reactie is tot op heden

¹ Rapport van de Ombudsman van 30 december 2025, zaaknummer 20240979.



uitgebleven.² Ook nadat er telefonisch contact is opgenomen met het kabinet van de Minister van BPD om de aandacht op het lopende onderzoek te vestigen, bleef een inhoudelijke reactie uit.

Ten behoeve van de analyse van de beschikbare gegevens is aanvullend onderzoek verricht naar relevante literatuur, wetgeving, jurisprudentie en ombudsprudentie. Daarnaast zijn diverse stakeholders benaderd om hun specifieke kennis en expertise te delen.³ Verder is er onder (gewezen) ambtenaren een anonieme enquête uitgezet.⁴ Deze is met medewerking van de ambtelijke organisatie via het overheidsintranet verspreid, en daarnaast door de Ombudsman rechtstreeks via de eigen communicatiekanalen kenbaar gemaakt.

Op 5 juni 2026 heeft de Ombudsman de Voorlopige Bevindingen met betrekking tot het onderhavige onderzoek aan de Minister van BPD aangeboden, met het verzoek om binnen vier weken te reageren. Op 3 juli 2026 heeft de waarnemend directeur van de Beleidsorganisatie Human Resources en Organisatie [hierna: HRO], namens de Minister van BPD, verzocht om verlenging van de reactietermijn. Dit verzoek is op 6 juli 2026 door de Ombudsman gehonoreerd. Hierbij is aangegeven dat dit uitstel eenmalig was en dat de uiterlijke reactiedatum voor de Minister van BPD is vastgesteld op 17 juli 2026. De Minister van BPD heeft uiteindelijk geen inhoudelijke reactie gegeven op de Voorlopige Bevindingen.

4. Juridisch en normatief kader

4.1 De democratische rechtsstaat als maatstaf

Binnen de Curaçaose democratische rechtsstaat wordt de macht van de staat opgedeeld in drie onafhankelijke organen: de wetgevende macht die wetten maakt, de uitvoerende macht die wetten uitvoert en de rechterlijke macht die erop toeziet dat de wet wordt nageleefd. Het uitgangspunt is dat deze drie machten elkaar in de kern in evenwicht houden.

De effectiviteit van het toezicht van de rechterlijke macht op de naleving van wet- en regelgeving berust op de plicht van procespartijen om rechterlijke beslissingen onvoorwaardelijk en tijdig na te leven. Voor het overheidsbestuur betekent dit dat wanneer de uitvoering van rechterlijke beslissingen structureel uitblijft, het parlement de aangewezen staatsmacht is om te waarborgen dat ministers uiteindelijk hun wettelijke plicht, in casu de correcte nakoming van rechterlijke uitspraken, alsnog onverwijld uitvoeren. De effectiviteit van deze parlementaire controle geldt dan ook als een van de belangrijkste maatstaven voor de werking van de rechtsstaat.

4.2 Wet- en regelgeving

Ambtelijke werknemers in Curaçao hebben over het algemeen een bijzondere status die is verankerd in de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht [hierna: de LMA] (A.B. 2010, no. 87). Deze landsverordening bevat de grondslag voor de materiële normen waaraan het

² Kopieën van de brieven aan de Minister van BPD zijn als Bijlage 1 bij dit rapport toegevoegd.

³ Een overzicht van de door de Ombudsman benaderde stakeholders is opgenomen als Bijlage 2.

⁴ Deze enquête is online gepubliceerd op 19 maart 2026 en was tot 20 mei 2026 beschikbaar.



overheidsbestuur zich moet houden bij het nemen van rechtspositionele besluiten over zijn ambtenaren.

Indien een geschil ontstaat over de toepassing van de in de LMA en elders vervatte normen, kan de ambtenaar rechtsbescherming zoeken via de Regeling Ambtenarenrechtspraak 1951 [hierna: de RAr] (P.B. 1951, no. 134). Binnen de RAr is de rechtsgang in ambtenarenzaken opgedeeld in twee instanties: het Gerecht in Ambtenarenzaken van Curaçao en de Raad van Beroep in Ambtenarenzaken van Curaçao [hierna gezamenlijk: de ambtenarenrechter].

4.3 De rol van de Minister van BPD

Uit de Landsverordening ambtelijke bestuurlijke organisatie (A.B. 2010, no. 87) volgt dat de Minister van BPD de centrale regie heeft over de inrichting van de ambtelijke organisatie en het overheidsbrede personeels- en rechtspositiebeleid. Het voorgaande brengt onder andere met zich mee dat wanneer de ambtenarenrechter een uitspraak doet, op de Minister van BPD de stelselverantwoordelijkheid rust om erop toe te zien dat deze uitspraak door het desbetreffende bestuursorgaan correct en voortvarend wordt nageleefd. Op grond van de beschikbare informatie kan worden aangenomen dat de Minister van BPD deze taken in de praktijk voornamelijk via HRO uitvoert.

4.4 De behoorlijkheidsnormen van de Ombudsman

De Ombudsman hanteert bij het beoordelen van de behoorlijkheid van het overheidshandelen zogenoemde behoorlijkheidsnormen.⁵ In het kader van de nakoming van rechterlijke uitspraken in ambtelijke geschillen zijn onder andere de volgende behoorlijkheidsnormen van belang:

1) het vereiste van betrouwbaarheid (norm 16)

Het vereiste van betrouwbaarheid veronderstelt dat burgers en ambtenaren de zekerheid moeten hebben dat de overheid te allen tijde binnen het wettelijk kader handelt. Krachtens deze norm brengt het respecteren van de pijlers van de democratische rechtsstaat de expliciete en onvoorwaardelijke plicht met zich mee om rechterlijke uitspraken te respecteren. Wanneer een bestuursorgaan een onherroepelijke uitspraak van de ambtenarenrechter naast zich neerlegt of de uitvoering daarvan frustreert, handelt het in directe strijd met deze betrouwbaarheidsnorm en tast het het fundamentele vertrouwen in de rechtsstaat aan.

2) het vereiste van voortvarendheid (norm 13)

Onder deze norm valt de verplichting om zo snel en slagvaardig mogelijk op te treden bij het uitvoeren van overheidstaken. Wat betreft rechterlijke uitspraken betekent deze norm dat het bevoegde gezag, zoals daartoe wettelijk verplicht, onverwijld moet overgaan tot de feitelijke uitvoering daarvan.

⁵ Deze behoorlijkheidsnormen zijn vastgelegd in de 'Behoorlijkheidscode 2025' en zijn gepubliceerd op de webpagina van de Ombudsman.



3) het vereiste van goede organisatie (norm 19)

Dit vereiste houdt in dat de overheidsadministratie op een zodanige wijze moet worden ingericht dat een efficiënte en toegankelijke dienstverlening is gewaarborgd. Dit houdt minimaal in dat er binnen het ambtelijk apparaat, waar het de uitvoering van uitspraken van de ambtenarenrechter betreft, sluitende procedures en effectieve digitale systemen aanwezig zouden moeten zijn om binnengekomen rechterlijke uitspraken direct te registreren en te routeren.

5. De procesvertegenwoordiging en de bestuurlijke praktijk

5.1 Inleiding

Om een getrouw en evenwichtig beeld te krijgen van de bestuurlijke praktijk, heeft de Ombudsman gesproken met diverse sleutelfiguren die direct of indirect betrokken zijn bij de procesvoering en de afwikkeling van uitspraken van de ambtenarenrechter binnen de overheid. Uit deze gesprekken komt een consistent beeld naar voren over de feitelijke inrichting van de procesvertegenwoordiging van de ministeries en van de Regering van Curaçao.

5.2 HRO als vaste procesgemachtigde

In de reguliere ambtelijke praktijk treden de juristen van HRO op als de vaste procesgemachtigden en formele vertegenwoordigers van de overheid in ambtenarenzaken. In specifieke gevallen wordt de professionele bijstand van een extern advocatenkantoor ingeroepen. Dit gebeurt, conform de verklaringen van de ministeries, onder andere wanneer het naar hun oordeel gaat om een inhoudelijk uiterst gecompliceerde rechtszaak, of wanneer de procedure een topambtenaar dan wel een medewerker van een ministeriële staf betreft.

5.3 Huisadvocaat bestuursorganen

Er is weinig informatie beschikbaar over de door de ministeries gehanteerde huisadvocaten, nu de Minister van BPD niet heeft meegewerkt aan de uitvoering van dit onderzoek. Zo is voor de Ombudsman onduidelijk of alle ministeries een eigen huisadvocaat dan wel meerdere huisadvocaten hebben en wat de inhoud is van de daaraan ten grondslag liggende overeenkomsten. Voorts is, voortbouwend op hetgeen in onderdeel 5.2 is vermeld, niet meteen duidelijk wat onder een 'uiterst gecompliceerde rechtszaak' moet worden verstaan die noodzaakt tot het inschakelen van de externe advocaat in plaats van de vaste procesgemachtigden van HRO.

5.4 De formele procesvoering op hoofdlijnen

Een formele procedure bij de ambtenarenrechter kent in de systematiek van de RAr een vast verloop. In de regel begint het procesrechtelijke traject met het indienen van een bezwaarschrift door de betrokken ambtenaar. Hierna is het de wettelijke taak van het bevoegd gezag om een verweerschrift, de zogeheten contramemoratie, in te dienen waarin het overheidsstandpunt juridisch en feitelijk wordt onderbouwd en alle op de zaak betrekking hebbende stukken worden overgelegd. Additionele stukken kunnen in beginsel tot uiterlijk acht kalenderdagen voor de mondelinge behandeling van de zaak alsnog worden ingediend. De rechter bepaalt vervolgens, behoudens uitzonderingen, een datum voor de mondelinge behandeling ter zitting en doet



daarna een bindende uitspraak. De Raad van Beroep in Ambtenarenzaken van Curaçao fungeert in dit stelsel als de hoogste en finale instantie.

5.4.1 Processuele mogelijkheden bij niet nakoming uitspraak

Artikel 96 van de RAr strekt ertoe aan de ambtenaar een schadevergoeding toe te kennen wanneer uit een eerdere uitspraak voortvloeit dat hij/zij een bepaalde aanspraak heeft maar het bevoegd gezag nalaat die uitspraak uit te voeren. Ingevolge artikel 96, eerste lid, van de RAr geldt dat indien aan een veroordeling, in zover zij niet op geld luidt, hetzij in eerste aanleg bij een onherroepelijk geworden beslissing, hetzij in hoger beroep uitgesproken, niet of niet volledig gevolg gegeven wordt, de ambtenaar bevoegd is deswege een bezwaarschrift bij het Gerecht in Ambtenarenzaken [hierna: het Gerecht] in te dienen.

Op grond van het derde lid van artikel 96 geldt dat, indien het bezwaar gegrond wordt bevonden, het Gerecht het betrokken lichaam tot vergoeding veroordeelt en, met inachtneming van alle omstandigheden, het bedrag der schadevergoeding bij de beslissing vaststelt. In de rechtspraak is dit als volgt verwoord: “Voor toekenning van schadevergoeding is slechts plaats, indien op grond van de niet uitgevoerde uitspraak met de nodige zekerheid kan worden vastgesteld wat de inhoud diende te zijn van de beslissing die verweerder heeft nagelaten te nemen. Eerst dan kan immers worden vastgesteld of het niet nakomen van de uitspraak van het Gerecht tot schade aan de zijde van klager heeft geleid en hoe groot die schade is.”.⁶

Verder staat voor de ambtenaar de weg naar de civiele rechter open om te bewerkstelligen dat de civiele rechter een dwangsom oplegt aan de openbare rechtspersoon Curaçao, wanneer uitvoering van de eerdere opdracht van de ambtenarenrechter uitblijft.

5.5 Proceshouding bevoegd gezag in ambtenarenzaken

Op grond van de beschikbare informatie blijkt dat, vooral in eerste aanleg, bestuursorganen geen of zo weinig stukken overleggen dat een grondige voorbereiding van de zitting niet altijd mogelijk is voor de rechter. Het komt dan ook voor dat de ambtenarenrechter, juist door het gebrek aan stukken, ondanks de schaarse zittingscapaciteit toch meerdere zittingen aan een zaak moet besteden om zodoende hoognodige informatie te krijgen om een beslissing te kunnen nemen. Verder komt het met enige regelmaat voor dat de procesgemachtigden (jurist in dienst van de overheid of externe advocaat) niet op de hoogte zijn van de stand van zaken in een bepaalde zaak of, ondanks pogingen daartoe, stukken die belangrijk zijn voor de beoordeling van de zaak niet hebben kunnen bemachtigen binnen het ambtelijk apparaat.

Uit het onderzoek blijkt voorts dat bestuursorganen zelden overgaan tot het proactief herstellen van evidente gebreken in de bestreden beslissingen hangende de gerechtelijke procedure. In plaats van dergelijke misslagen in een vroegtijdig stadium te corrigeren, wordt de juridische

⁶ Zie in dit kader bijvoorbeeld de uitspraak van de Raad van Beroep in Ambtenarenzaken van Curaçao d.d. 28 augustus 2024, ECLI:NL:ORBAACM:2024:22.



procedure veelal ongewijzigd voortgezet, hetgeen leidt tot een vermijdbare belasting van de rechterlijke macht.

5.6 Knelpunten bestuursorganen

De proceshouding van de ministeries staat in direct verband met de interne dynamiek en het functioneren van het ambtelijk apparaat. Uit diverse interviews komt naar voren dat dit interne functioneren structureel wordt belemmerd door een aantal knelpunten. Deze knelpunten kunnen onderverdeeld worden in de twee specifieke fasen van de gerechtelijke procedure: de voorbereidende fase voorafgaand aan de beslissing van de rechter en de executiefase nadat de uitspraak is gedaan.

5.6.1 De voorbereidende fase

De kwaliteit en de tijdigheid van de contramemorie zijn in beginsel direct afhankelijk van de snelheid en de volledigheid waarmee de relevante stukken binnen de ambtelijke keten worden verzameld. Knelpunten in deze voorbereidende fase kunnen het innemen van een juridisch en feitelijk juist standpunt door de overheid dan ook in negatieve zin beïnvloeden. Op grond van de gevoerde gesprekken laten de bestaande knelpunten zich als volgt identificeren:

a. de procesvertegenwoordigingscapaciteit

Uit de beschikbare informatie blijkt, zoals reeds uiteengezet in onderdeel 5.2, dat de juristen van HRO optreden als de vaste procesgemachtigden van de regering en haar ministeries. Vooralsnog zijn overheidsbreed twee juristen structureel belast met de algehele procesvoering. Deze bezetting heeft in de praktijk tot gevolg dat de beschikbare capaciteit aan de zijde van de procesvertegenwoordiging, ook mede gelet op het aantal rechtszaken, in principe niet als optimaal kan worden aangemerkt.

b. het ontbreken van een gestandaardiseerde werkwijze

Binnen een aanzienlijk deel van de ambtelijke organisaties is de interne procedure, nadat zij het ingediende bezwaarschrift van de procesgemachtigde voor commentaar of een reactie hebben ontvangen, niet schriftelijk of procesmatig vastgelegd. De vroege routing van een juridisch dossier verloopt derhalve noodgedwongen ad-hoc, hetgeen ten koste gaat van waardevolle tijd.

c. de operationele capaciteit van de vakministeries

De voorbereiding van een juridisch sluitend dossier blijkt in de praktijk een uitdaging te zijn die mede wordt veroorzaakt door de druk op de dagelijkse personeelsbezetting en de wijze waarop het juridisch-administratieve proces binnen de ministeries is ingericht en wordt geprioriteerd. Met name de specifieke juridische kennis die relevant is voor een adequate ondersteuning van de procesgemachtigden, is binnen de desbetreffende ambtelijke organisatie niet altijd aanwezig, terwijl in administratieve zin dossiers daarnaast regelmatig onvolledig of incidenteel zelfs onvindbaar zijn.

d. de behoefte aan centrale regie

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat bij sommige ambtelijke organisaties een sterke behoefte bestaat aan meer directe communicatie met de procesgemachtigden van de overheid. De wijze waarop de procesvertegenwoordiging thans in de praktijk wordt



uitgevoerd, wordt op de werkvloer dikwijls ervaren als een proces op afstand, waardoor vragen en onduidelijkheden niet direct en efficiënt kunnen worden afgestemd. Door het veelal structureel ontbreken van inhoudelijke overlegmomenten, blijkt het voor de vakministeries complex te zijn om een adequate bijdrage te leveren aan de voorbereiding van de rechtszaken die hun eigen organisatieonderdelen betreffen.

e. de primaire bestuurlijke besluitvorming

De procespositie van de overheid hangt nauw samen met de kwaliteit en de consistentie van de besluiten waartegen de ambtenaar in eerste instantie procedeert. Uit de beschikbare informatie blijkt dat de primaire besluitvorming binnen het overheidsapparaat geregeld formele of inhoudelijke tekortkomingen vertoont. Vanuit de ambtelijke praktijk wordt in dit verband aangegeven dat verouderde businessplannen en achterhaald beleid in belangrijke mate bijdragen aan rechtspositionele besluiten die onvoldoende aansluiten op de actuele operationele realiteit op de werkvloer.

5.6.2 De fase van uitvoering

Uit de beschikbare informatie blijkt dat er binnen het overheidsapparaat structurele barrières zijn die een tijdige en volledige uitvoering van een uitspraak in de weg staan. Mede op basis van de geanalyseerde gesprekken met stakeholders, zijn de volgende knelpunten geïdentificeerd:

a. het ontbreken van vaste afwikkelingsprocedures

Evenals in de voorbereidende fase ontbreekt het in de executiefase aan schriftelijk vastgelegde richtlijnen over de wijze waarop een rechterlijke uitspraak binnen de overheidsorganisatie dient te worden uitgevoerd. De verdeling van rollen en verantwoordelijkheden tussen de centrale ondersteunende diensten van het Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening en de onderscheiden vakministeries is niet eenduidig geregeld. Deze onduidelijkheid leidt in de praktijk, mede afhankelijk van de complexiteit van de uit te voeren beslissing, tot aanzienlijke vertraging.

b. de uitvoeringskennis

Uit het onderzoek blijkt dat het de vakministeries in de praktijk geregeld ontbreekt aan de specifieke juridisch-technische expertise die vereist is om een dictum van de ambtenarenrechter correct te vertalen naar formele uitvoeringshandelingen of herstelbesluiten. Dit tekort belemmert het bestuurlijke besluitvormingsproces dusdanig dat de feitelijke uitvoering regelmatig uitblijft, zelfs wanneer de procesgemachtigde van het bevoegd gezag het ministerie reeds heeft voorzien van een concreet uitvoeringsadvies dat door tussenkomst van de secretaris-generaal aan de desbetreffende minister is aangeboden.⁷

⁷ Het is de Ombudsman ambtshalve bekend dat centrale ondersteunende diensten van het Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening geregeld vragen om een nieuw landsbesluit of een nieuwe ministeriële beschikking alvorens over te gaan tot de feitelijke uitvoering van een door de rechter gecorrigeerde rechtspositie. Een vernietigd ontslagbesluit bijvoorbeeld behoeft echter niet bij overheidsbesluit te worden ingetrokken; door de rechterlijke vernietiging herleeft de oorspronkelijke aanstelling van rechtswege, hetgeen de ambtenaar directe aanspraak geeft op doorbetaling van het loon.



c. de onderlinge communicatie

Vanuit de ambtelijke diensten van de vakministeries wordt aangegeven dat een actievere en meer begeleidende communicatiestroom vanuit de procesgemachtigden, na het wijzen van de uitspraak, in belangrijke mate zou bijdragen aan een betere en snellere uitvoering op operationeel niveau. Het uitblijven van een dergelijke afstemming en juridische nazorg werkt in de praktijk aantoonbaar vertragend op de feitelijke tenuitvoerlegging van de beslissingen van de ambtenarenrechter.

d. het ontbreken van een centraal registratie- & monitoringssysteem

Er bestaat binnen de overheidsorganisatie geen gecentraliseerd digitaal systeem waarin de uitspraken van de ambtenarenrechter specifiek worden geregistreerd en beheerd. Ministeries opereren hierdoor zelfstandig en los van elkaar, waarbij rechterlijke uitspraken vaak gefragmenteerd worden doorgestuurd. Door het ontbreken van een dergelijk centraal systeem, ontbreekt inzicht in de actuele status van de openstaande dossiers.⁸ Noch de individuele procesgemachtigden (intern of extern), noch HRO als beleidsorganisatie houden verder, zoals uit de beschikbare informatie blijkt, toezicht op de uitvoering van de (onherroepelijke) uitspraken van de ambtenarenrechter nadat het uitvoeringsadvies eenmaal is aangeboden aan het desbetreffende ministerie.

6. Overzicht aanhangig gemaakte ambtenarenzaken

6.1 Inleiding

Om de beantwoording van de onderzoeksvraag zo feitelijk en objectief mogelijk te onderbouwen, zijn de beschikbare gegevens over ambtenarenzaken geanalyseerd. Deze kwantitatieve analyse is noodgedwongen hoofdzakelijk gebaseerd op gegevens die door derden aan de Ombudsman ter beschikking zijn gesteld, aangezien de vereiste medewerking van de Minister van BPD aan dit onderzoek is uitgebleven.

Op grond van de nu beschikbare informatie blijkt dat ambtenaren in de onderzochte periode in totaal 1.597 zaken aanhangig hebben gemaakt bij het Gerecht. Van dit totaal hadden 154 rechtszaken specifiek betrekking op het uitblijven van een besluit of (re)actie van de overheid op een ingediend verzoek. Hiervan waren 15 zaken aanhangig gemaakt ingevolge de in artikel 96 van de RAr verankerde procedure.

Bij gebreke van gegevensverstrekking vanuit het Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening [hierna: het Ministerie van BPD], beschikt de Ombudsman niet over registraties waaruit blijkt of, en zo ja in welke mate, ambtenaren een civielrechtelijke procedure zijn gestart naar aanleiding van het overheidsverzuim om een uitspraak van de ambtenarenrechter uit te voeren. Om het feitelijke beeld desondanks zo volledig mogelijk in kaart te brengen, heeft de Ombudsman deze informatie via alternatieve, betrouwbare openbare bronnen (zoals www.rechtspraak.nl) geïnventariseerd. Uit dit aanvullende onderzoek is naar voren gekomen dat

⁸ Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat enkele ministeries thans zelfstandig werken aan de verbetering van hun eigen monitoringssysteem, terwijl HRO bezig is met het concipiëren van richtlijnen die moeten gaan gelden voor het gehele ambtelijk apparaat.

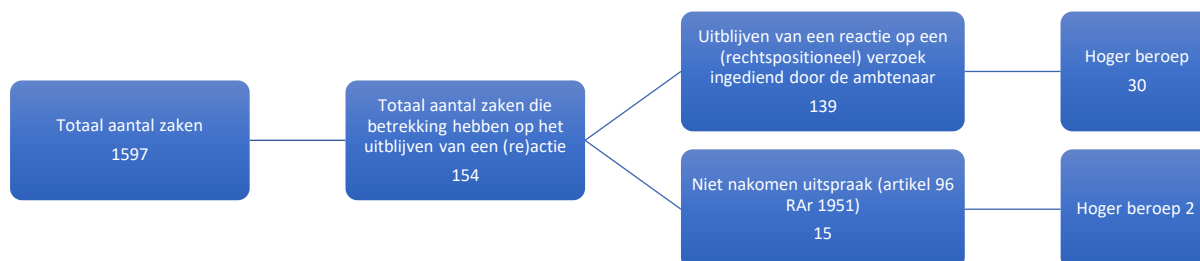


er over de onderzoeksperiode in totaal 16 zaken zijn gepubliceerd die aan de civiele rechter zijn voorgelegd naar aanleiding van het niet-nakomen van uitspraken van de ambtenarenrechter.⁹

De Ombudsman merkt in het verlengde van het voorgaande op dat niet kan worden uitgesloten dat het aantal zaken dat daadwerkelijk aanhangig is gemaakt bij de civiele rechter hoger ligt, aangezien niet alle vonnissen worden gepubliceerd.

6.2 Schematisch overzicht

Op grond van de beschikbare cijfers heeft de Ombudsman de instroom van ambtenarenzaken, alsmede de voor dit onderzoek relevante specifieke juridische procedures, op de onderstaande wijze in kaart gebracht:



7. De menselijke maat

7.1 Inleiding

Met name in de gevallen waarin de ambtenaar door de rechter in het gelijk is gesteld, vaak na een langdurig en soms mentaal belastend traject, mag deze er gerechtvaardigd op vertrouwen dat de desbetreffende uitspraak onverwijld zal worden uitgevoerd. Dit is niet alleen een fundamenteel rechtsstatelijk beginsel, maar raakt direct aan de wijze waarop de overheid als werkgever haar ambtenaren bejegt. Vanwege dit laatste aspect heeft de Ombudsman ervoor gekozen expliciet aandacht te besteden aan de persoonlijke en professionele gevolgen voor overheidsdienaren die worden getroffen door het niet-nakomen van uitspraken van de ambtenarenrechter.

In dit kader heeft de Ombudsman een gerichte enquête uitgezet om de effecten op het gebied van onder andere de rechtszekerheid, financiële belasting en psychosociale druk in kaart te brengen. Hoewel het aantal respondenten (18) op het eerste gezicht beperkt lijkt, bieden de verkregen gegevens een representatief en betrouwbaar beeld. Dit aantal staat immers in een reële verhouding tot de thans concreet geïdentificeerde groep ambtenaren die feitelijk met niet-nakoming is geconfronteerd (zie paragraaf 6.2). De Ombudsman benadrukt daarbij dat de

⁹ Deze databank is voor het laatst geraadpleegd op 28 mei 2026. Hierbij zijn de zoektermen 'nakoming', 'ambtenaar', 'uitspraak' en 'Curaçao' gebruikt.



uitkomsten van deze enquête naar alle waarschijnlijkheid een ondergrens vormen. Mede gelet op het feit dat van een ambtenaar die reeds langdurig kampt met de ingrijpende gevolgen van een onwillige werkgever, in de praktijk niet altijd kan worden verwacht dat deze de veerkracht (bijvoorbeeld vanwege moedeloosheid of vrees voor represailles) opbrengt om deel te nemen aan een enquête, dikwijls vanuit de perceptie dat een dergelijke participatie voor de eigen situatie geen directe verandering meer zal opleveren.

7.2 Resultaten enquête

De uitkomsten van de door de Ombudsman uitgevoerde enquête leggen de verschillende facetten van de uitvoeringsproblematiek bloot, variërend van de aard van de gevoerde rechtszaken tot de persoonlijke gevolgen van het niet-nakomen van rechterlijke uitspraken voor de betrokken ambtenaar.

a. bestuursorganen betrokken bij niet-nakoming

Uit de enquêteresultaten blijkt dat het Ministerie van Justitie (29,41%), gevolgd door het Ministerie van BPD (17,65%) en het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur (17,65%) de bestuursorganen zijn die het vaakst betrokken zijn bij de niet-uitvoering van uitspraken van de ambtenarenrechter.

b. onderwerp waarover de meeste rechtszaken zijn gevoerd

Uit de enquête blijkt dat bij de ambtenarenrechter in eerste instantie in overwegende mate is geprocedeerd over de toekenning van toelagen (38,89%), bevorderingen (27,78%) en salarissen (27,78%).

c. de mate waarin de uitspraken zijn uitgevoerd

De respondenten gaven aan dat de overheid in 62,50% van de gevallen de uitspraak van de rechter niet heeft uitgevoerd overeenkomstig de inhoud. In 18,75% van de gevallen is de uitspraak gedeeltelijk uitgevoerd, terwijl in slechts 6,25% van de gevallen de uitspraak volledig conform de inhoud is nagekomen.

d. duur van de niet-nakoming

De overheid heeft de door de ambtenarenrechter gestelde termijn in 64,71% van de gevallen overschreden met een periode langer dan een jaar. In 11,76% van de gevallen is de termijn overschreden met een periode tussen de drie en zes maanden.

e. communicatie vanuit het bestuursorgaan

De respondenten gaven aan dat zij door de overheid in 80% van de gevallen waarin de nakoming van uitspraken is uitgebleven, niet zijn geïnformeerd over de wijze waarop de uitspraak (alsnog) zou worden uitgevoerd. In dit verband is in 93,33% van de gevallen evenmin aangegeven wat de reden is voor de (gehele of gedeeltelijke) niet-nakoming van de uitspraak. In slechts 6,67% van de gevallen is de ambtenaar wel geïnformeerd over de reden waarom een uitspraak niet is uitgevoerd. Wat de persoonlijke beleving van de ambtenaar betreft, heeft 60% van de respondenten de communicatie met de overheid als 'zeer slecht' ervaren, terwijl 40% deze communicatie als 'slecht' heeft gekwalificeerd.

f. gevolgen vertraagde uitvoering dan wel uitblijven uitvoering

Voor 73,33% van de respondenten heeft het niet uitvoeren van de uitspraak geleid tot direct financieel nadeel. In 46,67% van de gevallen heeft de handelwijze van de overheid geleid tot emotionele of psychische belasting. In het verlengde hiervan gaf verder 46,67% van de



respondenten aan dat de situatie heeft geleid tot spanningen in de werksituatie en tot acute onzekerheid over de eigen rechtspositie.

g. invloed op vertrouwen in de overheid als werkgever

Bij 66,67% van de respondenten is het vertrouwen in de overheid als werkgever door deze ervaring sterk negatief beïnvloed, terwijl 13,33% de ervaring als negatief bestempelt. Daartegenover staat een aandeel van 20% van de respondenten dat hun ervaring met de overheid desondanks als positief heeft beoordeeld.

8. Conclusies

8.1 Inleiding

De onderhavige conclusies zijn het resultaat van een toetsing van de vastgestelde feiten aan het in hoofdstuk 4 uiteengezette toetsingskader. Tegen deze achtergrond stelt de Ombudsman vast dat de Minister van BPD gedurende dit onderzoek geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om formeel een standpunt in te nemen en evenmin de verzochte informatie en inlichtingen heeft verschaft. De Ombudsman benadrukt dat deze handelwijze van de Minister van BPD zich niet verdraagt met de eisen van behoorlijk bestuur en de effectieve uitoefening van de constitutionele taak van de Ombudsman belemmert.¹⁰

8.2 Beantwoording van de hoofdvraag

De kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksbevindingen tonen aan dat het niet-tijdig en onvolledig naleven van (onherroepelijke) rechterlijke uitspraken door de overheid een structureel karakter kent. Het antwoord op de hoofdvraag luidt dan ook dat de wijze waarop de overheid uitvoering geeft aan de uitspraken van de ambtenarenrechter in ernstige mate tekortschiet en geen recht doet aan zowel haar eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid als aan de constitutionele positie van de rechterlijke macht.

Het structureel uitblijven van een voortvarende en volledige uitvoering van onherroepelijke rechterlijke beslissingen tast het gezag van de rechterlijke macht aan en ondermijnt het rechtsstatelijke fundament van de samenleving. De overheid benadeelt hiermee niet alleen haar eigen medewerkers, door hen effectieve rechtsbescherming te onthouden, maar zij schaadt tevens haar eigen geloofwaardigheid en betrouwbaarheid. Bovendien leidt deze (proces)houding tot substantiële en vermijdbare kosten: elke daaruit voortvloeiende dwangsom, schadeloosstelling en bijbehorende proceskostenveroordeling komt immers rechtstreeks ten laste van de kas van de openbare rechtspersoon Curaçao.

8.3 Sub-conclusies

a. inrichting van de ambtelijke procesvoering

Een van de voornaamste knelpunten binnen de ambtelijke procesvoering betreft de vraag of de vaste bezetting van twee ambtelijke procesgemachtigden toereikend is om de aanhoudende stroom van bezwaar- en hogerberoepschriften adequaat te behandelen. De Ombudsman stelt

¹⁰ De medewerkingsverplichting van de Minister van BPD is onder meer verankerd in de artikelen 17 en 18 van de Landsverordening ombudsman.



vast dat deze minimale bezetting als ontoereikend dient te worden gekwalificeerd. In dit kader is bovendien onduidelijk gebleven welke specifieke rol de externe huisadvocaten vervullen. Nu de Minister van BPD heeft geweigerd de verzochte inlichtingen te verstrekken, is noch cijfermatig, noch beleidsmatig inzichtelijk gemaakt op basis van welke criteria of strategische afwegingen de taakverdeling tussen de interne ambtelijke gemachtigden en de externe advocatuur tot stand is gekomen.

De Ombudsman benadrukt dat, hoewel de interne ambtelijke procescapaciteit als onvoldoende moet worden aangemerkt, dit op zichzelf geen rechtvaardigingsgrond vormt voor het structureel niet-naleven van rechterlijke uitspraken. De formatie en bezetting van het overheidsapparaat is immers een zelfstandige en exclusieve bevoegdheid van de overheid. Bovendien houdt de overheid haar eigen ambtelijke werkdruk in stand door rechterlijke uitspraken niet tijdig na te leven en termijnen stelselmatig te overschrijden. Het overheidsapparaat wordt hierdoor herhaaldelijk gedwongen tot het verrichten van additionele, vermijdbare juridisch-administratieve handelingen. Dit legt een onevenredig beslag op de beschikbare capaciteit, hetgeen rechtstreeks ten koste gaat van de reguliere ambtelijke kernwerkzaamheden.

b. interministeriële samenwerking

Het onderhavige onderzoek laat zien dat er sprake is van een fundamentele tekortkoming in de onderlinge ambtelijke afstemming tussen de betrokken overheidsdiensten. Zo blijkt in de praktijk dat zodra een uitvoeringsadvies door de procesgemachtigden is uitgebracht, elk toezicht op en elke vorm van communicatie inzake de daadwerkelijke uitvoering van de uitspraak uitblijft.

De overheid heeft nagelaten om naar aanleiding van aanhoudende signalen vanuit de gemeenschap corrigerend op te treden en het ambtelijk apparaat zodanig in te richten dat dit in staat is om, in elk geval op het gebied van de interne communicatie, een wezenlijk deel van de uitvoeringsproblematiek te ondervangen.

De Ombudsman concludeert dat het nagenoeg volledig ontbreken van interdepartementale afstemming en een centrale regie de geconstateerde structurele uitvoeringskwesties rechtstreeks in de hand werkt. Hoewel er inmiddels initiatieven binnen de ambtelijke organisatie zichtbaar zijn om tot richtlijnen te komen, heeft de Minister van BPD te lang nagelaten de noodzakelijke bestuurlijke regie te voeren en strakke kaders te stellen voor de tijdige uitvoering van uitspraken van de ambtenarenrechter.

c. kwaliteit en tijdigheid van de besluitvorming

De inhoudelijke besluitvorming, zowel voorafgaand aan als volgend op een rechterlijke uitspraak, schiet geregeld tekort voor wat betreft de vereiste juridische kwaliteit en de noodzakelijke bestuurlijke voortvarendheid. Een aanzienlijk deel van de rechtszaken vindt zijn oorsprong in het structureel uitblijven van primaire besluitvorming (de zogenoemde fictieve weigeringen), terwijl de wel genomen overheidsbesluiten frequent formele en inhoudelijke gebreken vertonen. Wanneer de rechter vervolgens corrigerend optreedt, ontbreekt het binnen de ambtelijke



kolommen van de ministeries aan een effectief en adequaat herstelmechanisme om het dictum voortvarend uit te voeren.

De Ombudsman concludeert dat het structureel uitblijven van tijdige en deugdelijke besluitvorming een kwalitatief tekort oplevert dat nakoming van uitspraken negatief beïnvloedt en de rechtszekerheid van de betrokken ambtenaar stelselmatig aantast.

d. goed werkgeverschap en de menselijke maat

Uit de beschikbare informatie blijkt dat de overheid in het overgrote deel van de onderzochte gevallen gebrekkig communiceert richting de betrokken ambtenaar. Ambtenaren verkeren hierdoor dikwijls jarenlang in onzekerheid omtrent hun rechtspositie en de wijze waarop een rechterlijke uitspraak zal worden uitgevoerd.

De Ombudsman concludeert dat de overheid, in haar hoedanigheid van werkgever, blijk heeft gegeven van een stelselmatische veronachtzaming van de menselijke maat en de wettelijke zorgplicht die zij jegens haar personeel dient te betrachten. Deze houding veroorzaakt onnodige, vermijdbare psychosociale en financiële schade bij de getroffen medewerkers, en tast het institutionele vertrouwen van de ambtenaren in de overheid in de kern aan.

e. uitblijven van consequenties bij ambtelijke nalatigheid

Hoewel een minister vanzelfsprekend niet van elk afzonderlijk dossier tot in de kleinste details op de hoogte kan zijn, draagt de bewindspersoon hiervoor wel de volledige politieke en ministeriële verantwoordelijkheid. In het verlengde hiervan is het voor de Ombudsman onduidelijk gebleven of de overheid, en in het bijzonder de Minister van BPD, consequenties verbindt aan de geconstateerde nalatige houding op ambtelijk niveau omtrent de uitvoering van rechterlijke uitspraken. Er zijn geen gegevens of signalen voorhanden waaruit blijkt dat de overheid daadwerkelijk interne verantwoording binnen haar hiërarchische lijnen afdwingt.

De Ombudsman concludeert dat het mogelijk ontbreken van consequenties bij ambtelijke nalatigheid een cultuur van 'straffeloosheid' binnen het overheidsapparaat in stand houdt, dan wel creëert. Dit tast niet alleen de betrouwbaarheid en de geloofwaardigheid van de overheid aan, maar veroorzaakt tevens directe schade aan de (gewezen) ambtenaar, die immers recht heeft op een behoorlijk handelende werkgever.

f. democratisch besef

Zowel op ambtelijk als op politiek-bestuurlijk niveau wordt veelal miskend dat een onherroepelijke uitspraak van de ambtenarenrechter een dwingend en constitutioneel karakter heeft dat wezenlijk verschilt van reguliere ambtelijke correspondentie. In de praktijk worden de uitspraken van de ambtenarenrechter dan ook ten onrechte behandeld als reguliere, niet-urgente administratieve handelingen die naar eigen inzicht kunnen worden geprioriteerd.

De Ombudsman concludeert dat dit structurele gebrek aan prioritering getuigt van een tekortschietend democratisch besef en de fundamentele beginselen van de democratische



rechtsstaat miskent. Hierdoor handelt de overheid structureel niet zoals van een betrouwbare en behoorlijke overheid mag worden verwacht.

9. Aanbevelingen

9.1 Inleiding

De getrokken conclusies dwingen tot concrete en doelgerichte politiek-bestuurlijke actie. De rechtsstaat vereist immers dat rechterlijke uitspraken geen vrijblijvend karakter hebben, maar onvoorwaardelijk en voortvarend worden uitgevoerd. De Ombudsman is van oordeel dat het overheidsbestuur met de implementatie van de onderstaande aanbevelingen de werking van de rechtsstaat kan herstellen en zijn geloofwaardigheid als betrouwbare staatsmacht effectief kan waarborgen. Met het oog op de urgentie en de noodzakelijke voortvarendheid, wordt de Minister van BPD in overweging gegeven om binnen zes maanden na dagtekening van dit rapport de onderstaande aanbevelingen uit te voeren.

9.2 **Aanbeveling 1: Strategische evaluatie en inrichting van de ambtelijke procesvoering**

De huidige bezetting van twee ambtelijke procesgemachtigden is onvoldoende om de procesvoering op adequate wijze uit te voeren. Het verdient daarom aanbeveling dat de overheid op korte termijn een gerichte werklasmeting en capaciteitsonderzoek uitvoert. Dit biedt een objectief kwantitatieve basis om te bepalen welke ambtelijke formatie structureel noodzakelijk is om de instroom van bezwaar-, en hogerberoepschriften tijdig en adequaat af te wikkelen.

In het verlengde hiervan verdient het aanbeveling om de oprichting van een gespecialiseerde afdeling of sectie, wellicht binnen HRO, te onderzoeken. Deze 'nieuwe' organisatie zou specifiek belast kunnen worden met de procesvoering namens de gezamenlijke ministeries en de regering. Een dergelijke centralisatie van expertise kan bijdragen aan een efficiëntere en gestandaardiseerde werkwijze, hetgeen bovendien op termijn kostenbesparend werkt doordat de noodzaak tot het structureel inschakelen van externe advocaten wordt verminderd.

9.3 **Aanbeveling 2: uniforme richtlijnen omtrent de procesvoering**

De keten van de ambtelijke procesvoering functioneert momenteel ad-hoc, waardoor de interministeriële samenwerking niet optimaal verloopt en de betrokken actoren onvoldoende helderheid hebben over hun respectievelijke taken en verantwoordelijkheden. Naar het oordeel van de Ombudsman kan dit knelpunt effectief worden ondervangen door op korte termijn een uniform werkproces vast te stellen dat geldt voor alle ambtelijke organisatie-eenheden. Dit werkproces zou voorzien moeten zijn van strakke interne termijnen en heldere regels moeten stellen vanaf de indiening van het bezwaarschrift tot en met de daadwerkelijke uitvoering van de rechterlijke uitspraak, inclusief het tijdig nemen van het daaruit voortvloeiende herstelbesluit. Het verdient aanbeveling om ook proactieve communicatielijnen tussen de procesgemachtigden en de vakministeries hierin te verankeren.

Voor de volledigheid merkt de Ombudsman op dat uit het onderzoek is gebleken dat HRO reeds geruime tijd bezig is met het concipiëren van richtlijnen om de procesvoering te uniformeren. Het verdient dan ook aanbeveling dat de Minister van BPD ervoor zorg draagt dat HRO dit traject



met de nodige voortvarendheid afrondt, teneinde de definitieve besluitvorming en formele vaststelling door het bevoegde gezag te bewerkstelligen.

9.4 **Aanbeveling 3: centrale monitoring**

Alle binnengekomen uitspraken van de ambtenarenrechter zouden bij voorkeur in een gecentraliseerd digitaal registratie- en monitoringssysteem moeten worden opgenomen. Het systeem moet inzicht bieden in de actuele status van openstaande dossiers en fungeren als een signaleringsmechanisme richting de ambtelijke top van de overheid (of de daartoe aangewezen functionarissen) wanneer bijvoorbeeld uitvoeringstermijnen dreigen te worden overschreden. De Ombudsman adviseert de Minister van BPD om de inrichting en ingebruikname van een zodanig systeem op korte termijn prioriteit te geven. Gelet op de bestaande eigen ambtelijke IT-capaciteit binnen de overheid, ligt een interne realisatie, tegen beperkte en beheersbare kosten, in de rede.

Uit de door de Ombudsman gevoerde gesprekken is gebleken dat HRO inmiddels actief werkt aan de ontwikkeling van een gecentraliseerd monitoringssysteem. Het overheidsbestuur wordt dan ook in overweging gegeven om dit lopende traject met de nodige voortvarendheid af te ronden.

9.5 **Aanbeveling 4: efficiëntieslag besluitvorming**

Om efficiënt gebruik te maken van de schaarse publieke middelen, adviseert de Ombudsman de overheid om de mogelijkheden te verkennen om specifieke bestuursbevoegdheden verder te mandateren. Een snellere primaire besluitvorming, gekoppeld aan strikte randvoorwaarden en duidelijke verantwoordingsmomenten, draagt direct bij aan een efficiënter bestuursproces. Dit kan leiden tot een aanzienlijke afname van het aantal rechtszaken over het niet tijdig geven van beschikkingen (fictieve weigeringen).

In het verlengde van het voorgaande geeft de Ombudsman de overheid verder in overweging om te onderzoeken of de bevoegdheid tot het instellen van hoger beroep kan worden gemandateerd aan bijvoorbeeld de secretarissen-generaal van de vakministeries, ook in gevallen waarin de Regering formeel het bevoegde orgaan is. Met name in situaties waarin geprocedeerd wordt over een fictieve weigering, en de rechter het bestuursorgaan al heeft veroordeeld om alsnog een primaire beslissing te nemen, is het in de praktijk inefficiënt en tijdrovend als eerst een langdurig bestuurlijk traject moet worden doorlopen om te beslissen over het al dan niet instellen van hoger beroep. Het mandateren van deze bevoegdheid verkort de bestuurlijke lijnen drastisch en voorkomt onnodige formele procedures.

Voor de volledigheid adviseert de Ombudsman om zowel de nu voorgestelde mandaten als de eventueel reeds bestaande mandaten zo helder en eenduidig mogelijk vast te leggen in een openbaar mandaatregister.

9.6 **Aanbeveling 5: Capaciteitsbevordering en versterking van de juridische kwaliteit**

Om de cirkel van vertraagde besluitvorming en herhaalde procedures effectief te doorbreken, verdient het sterke aanbeveling dat de overheid gericht investeert in de structurele



capaciteitsbevordering van haar juridische kolom. De Ombudsman adviseert de Minister van BPD om, in samenwerking met de overige ministers, te bewerkstelligen dat de juridische formatie op de werkvloer zowel kwantitatief als kwalitatief op een zodanig niveau wordt gebracht dat dossiers voortvarend en zorgvuldig kunnen worden afgehandeld. Dit vereist niet alleen het aantrekken of intern herplaatsen van gekwalificeerde juristen, maar eveneens het structureel aanbieden van gerichte scholing en training op het gebied van het ambtenarenrecht en overige relevante bestuursrechtelijke disciplines.

De overheid wordt in dit kader geadviseerd om nadrukkelijk de omslag te maken naar een lerende organisatie die de uitspraken van de ambtenarenrechter hanteert als een waardevolle bron van terugkoppeling. Door systematische analyses uit te voeren van de gronden waarop de overheid door de rechter in het ongelijk wordt gesteld, kan de kwaliteit van de primaire besluitvorming in de toekomst substantieel worden verhoogd.

Met name bij uitspraken waarbij het overheidsbesluit door de rechter wordt vernietigd, is het naar het oordeel van de Ombudsman van fundamenteel belang om te analyseren waar de tekortkoming exact is ontstaan, met het oog op gerichte mogelijkheden tot herstel. Hierbij kan worden gedacht aan de volgende categorieën:

- *wetgeving*: indien de oorzaak is gelegen in de wetgeving, verdient het aanbeveling te beoordelen of er aanleiding is deze wetgeving te (doen) wijzigen en, zo ja, daartoe concrete voorstellen aan de wetgever te overwegen.
- *beleidsregels*: indien de tekortkoming voortvloeit uit de gehanteerde beleidsregels, kan in overleg met de desbetreffende beleidsmaker worden gezien of er aanleiding bestaat de specifieke beleidsregel aan te passen of aan te vullen.
- *zorgvuldigheid*: ligt de oorzaak in de zorgvuldigheid van het onderzoek naar de relevante feiten en/of belangen, dan is het raadzaam expliciet te bepalen of aanvullend onderzoek noodzakelijk is en, zo ja, door wie en binnen welke termijn dit wordt uitgevoerd. Van wezenlijk belang in dit verband is tevens dat de personeelsdossiers van ambtenaren accuraat en up-to-date worden bijgehouden.
- *motivering*: indien de tekortkoming betrekking heeft op een onvoldoende deugdelijke motivering van het bestreden besluit, dient te worden gezien op welke wijze die motivering juridisch houdbaar kan worden verbeterd.

9.7 Aanbeveling 6: Goed werkgeverschap en het borgen van de menselijke maat

De relatie tussen de overheid en haar ambtenaren is in de eerste plaats een publiekrechtelijke arbeidsverhouding waarin de overheid als werkgever een bijzondere zorgplicht heeft. De geconstateerde praktijk, waarbij ambtelijke procedures langdurig worden gerekt en rechterlijke uitspraken niet tijdig worden geëffectueerd, verdraagt zich moeizaam met deze zorgplicht en schendt het fundamentele principe van goed werkgeverschap.

In dit verband wijst de Ombudsman erop dat een louter bureaucratische en formalistische bestuursstijl tot diepe persoonlijke en maatschappelijke schade kan leiden wanneer de



menselijke maat uit het oog wordt verloren.¹¹ Goed werkgeverschap eist van de overheid dat zij in haar dagelijkse praktijk de menselijke maat daadwerkelijk toepast. De Ombudsman adviseert het overheidsbestuur om als werkgever hieraan op de volgende wijzen invulling te geven:

- *dialogoog boven conflict*: in plaats van een conflict onnodig juridisch te maximaliseren, verdient het aanbeveling dat de overheid in een vroegtijdig stadium de dialoog met de betrokken ambtenaar aangaat om, waar mogelijk, tijdig tot een praktische en juridisch juiste oplossing te komen.
- *proactieve en empathische communicatie*: wanneer de uitvoering van een rechterlijke uitspraak door objectieve factoren vertraging oploopt, is het raadzaam dat de overheid hierover transparant en met begrip communiceert met de betrokkene, in plaats van de communicatie uit de weg te gaan en de ambtenaar in langdurige onzekerheid te laten.
- *oog voor de persoonlijke impact*: het is van belang dat de overheid oog heeft voor de disproportionele impact die ambtelijke traagheid kan hebben op het privéleven en het algehele welzijn van de ambtenaar en diens gezin.

9.8 **Aanbeveling 7: Benadrukken van interne verantwoordelijkheid**

Om de ambtelijke cultuur te bewegen naar een groter verantwoordelijkheidsbesef en de ministeriële verantwoordelijkheid effectiever vorm te geven, adviseert de Ombudsman de overheid om concrete consequenties te verbinden aan toerekenbare ambtelijke passiviteit bij de uitvoering van uitspraken van de ambtenarenrechter. Het verdient aanbeveling dit aspect expliciet te integreren in de nieuw op te stellen uniforme richtlijnen (zie aanbeveling 2).

Indien uit zorgvuldig onderzoek, waarbij ook het beginsel van hoor en wederhoor wordt toegepast, onomstotelijk blijkt dat er sprake is van een verwijtbaar plichtsverzuim door een verantwoordelijke ambtenaar, ligt het in de rede dat de in de LMA verankerde mogelijkheden daadwerkelijk worden overwogen en, indien de situatie dit rechtvaardigt, worden toegepast.

9.9 **Aanbeveling 8: Verkenning uitbreiding instrumentarium ambtenarenrechter**

De Ombudsman adviseert de Minister van BPD om, samen met de Minister van Justitie en waar mogelijk in nauw overleg met het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, een verkenning te starten naar de wenselijkheid van het uitbreiden van het huidige wettelijke instrumentarium van de ambtenarenrechter voor situaties waarin het bestuursorgaan nalaat om (onherroepelijke) rechterlijke uitspraken uit te voeren. Het is hierbij van wezenlijk belang dat de naleving van rechterlijke uitspraken alsnog op een laagdrempelige en effectieve wijze kan worden afgedwongen. Op deze wijze verkrijgt de ambtenaar daadwerkelijk de rechten die de rechter reeds onomstotelijk heeft vastgesteld, en wordt deze niet langer onevenredig benadeeld door het handelen of nalaten van de overheid.

9.10 **Aanbeveling 9: Verhogen van democratisch besef**

Een overheidsbestuur dat de uitspraken van de onafhankelijke rechter structureel onuitgevoerd laat, ondermijnt de fundamenteën van de democratische rechtsstaat en schaadt het vertrouwen

¹¹ Zie in dit verband de ook voor Curaçao relevante lessen uit de Nederlandse 'Toeslagenaffaire'.



van de burger in de overheid. Het verdient in dit verband sterke aanbeveling dat de overheid op korte termijn concrete initiatieven ontplooit die specifiek gericht zijn op het verhogen van het democratisch besef op alle niveaus binnen het ambtelijk apparaat.

In het verlengde van het voorgaande en om te garanderen dat deze initiatieven niet vrijblijvend zijn, is het aan te bevelen om een actieve verantwoordingsstructuur richting de Staten van Curaçao te introduceren, waarbij naar analogie van artikel 15 van de Landsverordening openbaarheid van bestuur Curaçao (A.B. 2010, no. 87) periodiek aan het parlement in hoofdlijnen wordt gerapporteerd over de status van de uitvoering van rechterlijke uitspraken. Deze rapportage dient minimaal te worden voortgezet totdat aantoonbaar een structurele en duurzame verbetering in de tijdigheid en volledigheid van de uitvoering van uitspraken van de ambtenarenrechter is gerealiseerd.

Willemstad, 20 juli 2026

De Ombudsman van Curaçao,
K.R. Concincion



BIJLAGE 1



De Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening
Groot Davelaar 148
Curaçao

Briefnummer: 0267/2025
Dossiernummer: 20250241

Onderwerp: Aankondiging ambtshalve onderzoek inzake de nakoming
van uitspraken in ambtenarenzaken door de overheid

Curaçao, 19 mei 2025

Geachte Minister,

Vanuit de gemeenschap hebben mij de laatste tijd diverse signalen bereikt over de behoorlijkheid van de wijze waarop Curaçaose ministeries onherroepelijke uitspraken van het Gerecht in Ambtenarenzaken van Curaçao en van de Raad van Beroep in Ambtenarenzaken van Curaçao nakomen. Naar aanleiding van deze signalen heb ik besloten een ambtshalve onderzoek in te stellen dat betrekking zal hebben op de periode van 1 april 2020 tot en met 31 maart 2025.

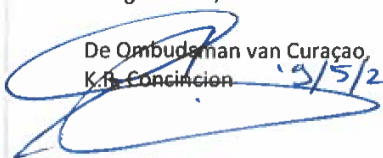
In het kader van dit onderzoek verzoek ik u mij de volgende informatie te verstrekken:

- a. een cijfermatig overzicht van het aantal uitspraken in de periode van 1 april 2020 tot en met 31 maart 2025 van zowel het Gerecht in Ambtenarenzaken van Curaçao als van de Raad van Beroep in Ambtenarenzaken van Curaçao;
- b. een afzonderlijk cijfermatig overzicht – aansluitend op onderdeel a – van het aantal aanhangig gemaakte rechtszaken op grond van artikel 96 van de Regeling Ambtenarenrechtspraak 1951;
- c. een cijfermatig overzicht van de door de ministeries van Curaçao nagekomen uitspraken;
- d. een beschrijving van de procedures die door de Curaçaose overheid worden gehanteerd bij zowel de interne (ambtelijke) als de externe procesvoering (vanaf het aanhangig maken van de rechtszaak tot en met de eventuele uitvoering van een uitspraak);
- e. een overzicht van de advocatenkantoren die in de onderzoeksperiode door de Curaçaose ministeries zijn ingeschakeld voor de procesvoering.

Op grond van artikel 18, eerste lid, van de Landsverordening Ombudsman wordt u verzocht bij uw reactie ook alle overige relevante informatie te voegen die van belang kan zijn voor dit onderzoek.

De Ombudsman ontvangt uw reactie graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief. Gelieve bij uw antwoord het hierboven vermelde dossiernummer te vermelden.

Hoogachtend,


De Ombudsman van Curaçao,
K. R. Conincion

cc

De Staten van Curaçao



+599 9 461-0303



info@ombudsman.cw
www.ombudsman.cw



Schottegatweg Oost 112
Willemstad, Curaçao



De Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening
Groot Davelaar 148
Curaçao

Briefnummer: 0371/2025
Dossiernummer: 20250241

Onderwerp: rappel inzake onderzoek naar de nakoming van uitspraken in
ambtenarenzaken

Curaçao, 19 juni 2025

Geachte Minister,

Hierbij wordt u herinnerd aan mijn brief van 19 mei 2025, met het briefnummer 0267/2025, betreffende het ambtshalve onderzoek naar de nakoming van uitspraken in ambtenarenzaken door de overheid.

U wordt in de gelegenheid gesteld om binnen vier (4) weken na dagtekening van deze brief alsnog te reageren op voornoemde brief van 19 mei 2025.

Hoogachtend,

De Ombudsman van Curaçao,
K.R. Concion

19/6/2025

cc
Directeur Beleidsorganisatie Human Resources & Organisatie



+599 9 461-0303



info@ombudsman.cw
www.ombudsman.cw



Schottegatweg Oost 112
Willemstad, Curaçao



De Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening
Groot Davelaar 148
Curaçao

Briefnummer: 0442/2025
Dossiernummer: 20250241

Onderwerp: Tweede rappel inzake onderzoek naar de nakoming van
uitspraken in ambtenarenzaken

Curaçao, 23 juli 2025

Geachte Minister,

Hierbij wordt u herinnerd aan mijn brieven van 19 mei 2025, met het briefnummer 0267/2025, en van 19 juni 2025, met het briefnummer 0371/2025, betreffende het ambtshalve onderzoek naar de nakoming van uitspraken in ambtenarenzaken door de overheid.

U wordt in de gelegenheid gesteld om binnen twee (2) weken na dagtekening van deze brief alsnog te reageren op voornoemde brieven van 19 mei 2025 en 19 juni 2025.

Hoogachtend,

De Ombudsman van Curaçao,
K.R. Conciñon

Handwritten signature of K.R. Conciñon
23/7/2025

cc
Directeur Beleidsorganisatie Human Resources & Organisatie



+599 9 461-0303



info@ombudsman.cw
www.ombudsman.cw



Schottegatweg Oost 112
Willemstad, Curaçao



De Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening
Groot Davelaar 148
Curaçao

Briefnummer: 0297/2026
Dossiernummer: 20250241

Onderwerp: urgent rappel inzake onderzoek uitvoering
uitspraken ambtenarenrechter

Curaçao, 28 april 2026

Geachte Minister,

Met deze brief vraag ik uw dringende aandacht voor mijn schrijven van 19 mei 2025 (bij u geregistreerd onder povernummer 2025023974) en de daaropvolgende rappelbrieven, betreffende het onderzoek naar de wijze waarop de overheid uitvoering geeft aan onherroepelijke uitspraken van de ambtenarenrechter. Voor uw gemak heb ik deze correspondentie als bijlage bijgevoegd.

Vastgesteld moet worden dat uw ministerie tot op heden heeft nagelaten de gevraagde informatie te verstrekken. Hoewel ik mij bewust ben van de complexe omstandigheden binnen uw ministerie, ontslaat dit het ministerie niet van zijn wettelijke medewerkingsplicht. De continuïteit van het bestuur en de verplichting om op een inhoudelijk deugdelijke wijze te reageren op verzoeken van de Ombudsman staan hierbij centraal, zeker gelet op de verstreken tijd sinds mijn initiële verzoek.

Het uitblijven van de verzochte informatie heeft de voortgang van het onderhavige onderzoek verder onnodig lang belemmerd. In de tussentijd zijn onder meer door middel van een enquête onder (oud-)ambtenaren significante gegevens en signalen verzameld over de impact van het huidige overheidshandelen. Om tot een evenwichtig beeld te komen, is de officiële informatie vanuit uw ministerie evenwel van groot belang.

Mede gelet op de ontstane vertraging verzoek ik u ervoor zorg te dragen dat de benodigde gegevens uiterlijk 12 mei 2026 alsnog worden verstrekt. Volledigheidshalve informeer ik u hierbij over de verdere planning van dit onderzoek:

- 5 juni 2026: uitbrengen van de Voorlopige Bevindingen;
- 19 juli 2026: afronding van het eindrapport;
- 31 juli 2026: publicatie van het eindrapport.

Ik vertrouw op uw medewerking.

Hoogachtend,

De Ombudsman van Curaçao,
K.R. Concincion

cc
De Staten van Curaçao



+599 9 461-0303



info@ombudsman.cw
www.ombudsman.cw



Schottegatweg Oost 112
Willemstad, Curaçao



BIJLAGE 2



Overzicht van de door de Ombudsman benaderde stakeholders

Organisatie	Medewerking verleend
Ambtenaren van het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur	Wel
Ambtenaren van het Ministerie van Justitie	Wel
Ambtenaren van het Ministerie Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn	Wel
Ambtenaren van het Ministerie van Economische Ontwikkeling	Wel
Ambtenaren van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport	Wel
Ambtenaren van het Ministerie van Financiën	Geen
Ambtenaren van het Ministerie van Algemene Zaken	Geen
Ambtenaren van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning	Doorverwezen naar Beleidsorganisatie Human Resources & Organisatie
Ambtenaren van het Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening	Voor wat betreft de wijze van procesvoering is gesproken met vertegenwoordigers van de Beleidsorganisatie Human Resources & Organisatie
Stichting ARBO Consult	Wel
Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba	Wel
Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken	Geen
Orde van Advocaten Curaçao	Doorverwezen naar advocatenkantoren die bestuursrechtelijke of ambtenarenrechtelijke zaken behandelen