



# Rapport

**Datum: 22 september 2004**  
**Rapportnummer: 2004/369**

## Klacht

A. De klacht van verzoekster werd als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt er over dat de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI), vestiging Assen, bij beslissingen van 21 november 2002 heeft geweigerd haar toestemming te verlenen om de arbeidsverhouding met twee van haar werknemers om bedrijfseconomische redenen te beëindigen omdat er onduidelijkheid is blijven bestaan over vragen die de CWI bij brief van 6 november 2002 aan verzoekster heeft gesteld. Verzoekster stelt dat beantwoording van die vragen niet noodzakelijk was om tot een beoordeling van de ontslagaanvraag te komen en dat, als beantwoording wel noodzakelijk wordt geacht, de vragen meteen na ontvangst van de ontslagaanvraag gesteld hadden moeten worden.

Verder klaagt verzoekster er over dat de CWI heeft geweigerd de schade te vergoeden die zij stelt te hebben geleden als gevolg van de beslissingen van 21 november 2002.

B. De te onderzoeken gedraging in het kader van het onderzoek uit eigen beweging werd als volgt geformuleerd:

De wijze waarop de CWI, vestiging Assen, bij de behandeling van verzoeksters klacht toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in artikel 9:10 van de Algemene wet

bestuursrecht.

## Beoordeling

### I. Inleiding

1. Ingevolge het bepaalde in artikel 3:1 van het Ontslagbesluit (zie Achtergrond, onder 1.) dient de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI), indien aan haar een ontslagaanvraag is voorgelegd, te beoordelen of een voorgenomen ontslag redelijk is. De belangen en mogelijkheden van de betrokken werknemer moeten daarbij in aanmerking worden genomen. Van de CWI mag worden verwacht dat zij haar beslissing zorgvuldig voorbereidt. Dit houdt onder meer in dat zij zich dient te overtuigen van de juistheid/

aannemelijkheid van de aangevoerde argumenten. Indien zij van mening is dat deze argumenten de afgifte van de ontslagvergunning niet kunnen rechtvaardigen, dient zij in beginsel negatief te beslissen op de ontslagaanvraag.

2. Wanneer een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen wordt aangevraagd, dient de CWI ingevolge artikel 4:1 van het Ontslagbesluit (zie Achtergrond, onder 1.) te beoordelen of de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch

oogpunt een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen. De CWI dient tevens na te gaan of een juiste toepassing is gegeven aan het anciënniteitsbeginsel. Dit houdt in dat per categorie uitwisselbare functies van de bedrijfsvestiging de werknemer met het kortste dienstverband als eerste voor ontslag in aanmerking dient te worden gebracht. De CWI behoort bij haar beslissing niet op de stoel van de werkgever te gaan zitten.

3. De CWI dient de werkgever verder binnen drie dagen te wijzen op de onvolledigheid van het ontslagverzoek en de werkgever mee te delen welke gegevens ontbreken. Ingevolge artikel 2:1 van het Ontslagbesluit is de termijn waarbinnen de werkgever de gegevens moet aanvullen, bepaald op acht dagen.

Uitgaande van een goed onderbouwd verzoek zal in de meeste gevallen na het horen van de werknemer voldoende informatie beschikbaar zijn gekomen voor de CWI om een beslissing te kunnen nemen. Is dat niet geval dan kan op grond van artikel 2:2 tweede lid van het Ontslagbesluit een tweede ronde van hoor en wederhoor worden gevoerd. Voorkomen moet echter worden dat de procedure door toedoen van de CWI onnodig wordt vertraagd (zie Achtergrond, onder 1. en 2.).

## II. Ten aanzien van de ontslagprocedure

1. Verzoekster klaagt er over dat de CWI, vestiging Assen, bij beslissingen van 21 november 2002 heeft geweigerd haar toestemming te verlenen om de arbeidsverhouding met twee van haar werknemers om bedrijfseconomische redenen te beëindigen omdat er onduidelijkheid was blijven bestaan over vragen die de CWI bij brief van 6 november 2002 aan verzoekster had gesteld. Verzoekster stelt dat de beantwoording van die vragen niet noodzakelijk was om tot een beoordeling van de ontslagaanvraag te komen en dat, als beantwoording wel noodzakelijk werd geacht, de vragen meteen na ontvangst van de ontslagaanvraag gesteld hadden moeten worden.

2. Verzoekster verzocht de CWI bij brief van 21 september 2002 om een ontslagvergunning voor twee van haar vijf werknemers wegens bedrijfseconomische redenen. Volgens verzoekster was de orderportefeuille vrijwel leeg en was er de komende tijd geen zicht op meer werk. Uit de bijgevoegde orderportefeuille per 21 september 2002 bleek dat er op dat moment nog voor 133 uur werk was bij een bezetting van 4,6 man. Voorts bleek uit de winst- en verliesrekeningen over 1999 en 2000 dat de winst over 1998 f 119.476, over 1999 f 57.508 en over 2000 f 56.220 had bedragen. De omzet bedroeg over 1998 f 752.576, over 1999 f 645.395 en over 2000 f 607.726.

Uit de resultatenrekening over 2001 en die over 2002 (tot 21 september 2002) bleek dat die winst over 2001 € 28.327 en over 2002 (tot 21 september 2002) € 15.037 bedroeg.

3. De betrokken werknemers ontkenden in hun respectievelijke verweer dat het financieel slecht zou gaan met verzoekster. Volgens een van de werknemers was de door

verzoekster overgelegde orderportefeuille een momentopname, en was deze elke week aan verandering onderhevig. Voorts zou de werkelijke orderportefeuille voldoende groot zijn.

4. Verzoekster wees er in haar nadere reactie nogmaals op dat de bedrijfseconomische situatie van haar bedrijf slecht was. Voorts ontkende verzoekster dat de orderportefeuille voldoende groot zou zijn. Zij voegde bij haar reactie een orderportefeuille per 14 oktober 2002. Hieruit bleek dat er op dat moment nog voor 59 uur werk was bij een bezetting

3,6 man.

5. Eén van de voor ontslag voorgedragen werknemers merkte in zijn tweede verweer op dat de orderportefeuille per 14 oktober 2002 aanzienlijk was toegenomen ten opzichte van de orderportefeuille per 21 september 2002. Dit bevestigde zijn stelling dat de orderportefeuille slechts een momentopname zou aangeven en van week tot week kon verschillen.

6. Het tweede verweer van betrokken werknemers werd ter kennisname toegezonden aan verzoekster. De CWI liet verzoekster weten dat zij hier niet meer op hoefde te reageren, omdat de CWI voornamelijk over voldoende informatie beschikte om een beslissing te kunnen nemen.

7. Vervolgens verzocht de CWI verzoekster bij brief van 6 november 2002 een aantal vragen te beantwoorden. De CWI wilde onder meer weten of het noodzakelijk was om twee arbeidsplaatsen te laten vervallen. Verder verzocht de CWI verzoekster om een duidelijke financiële prognose voor het komende halfjaar te verstrekken waaruit precies zou blijken wat voor positieve financiële gevolgen het ontslag van beide werknemers zou hebben en wat het effect zou zijn op de productie en omzet. Ook diende verzoekster alsnog te reageren op de verweren van de betrokken werknemers die de CWI in eerste instantie ter kennisname aan verzoekster had gezonden. Voorts wees de CWI verzoekster erop dat de reactie uiterlijk 16 november 2002 door haar ontvangen diende te zijn en dat haar reactie ook aan de betrokken werknemers zou worden voorgelegd.

8. Verzoekster deelde de CWI daarop bij brief van 18 november 2002 mee van mening te zijn, dat zij voldoende informatie had verstrekt om (positief) op haar verzoek te reageren. Indien de CWI niet voor 1 december 2002 zou beslissen, dan kon de CWI haar verzoek als ingetrokken beschouwen. Verzoekster merkte verder op zich alle rechten voor te behouden met betrekking tot de schade die zij zou lijden ten gevolge van de door de handelwijze van de CWI ontstane vertraging en de kosten die verzoekster reeds had gemaakt en nog zou moeten maken in verband met de inmiddels bij de kantonrechter te Assen ingediende ontbindingsverzoeken.

9. De CWI onthield verzoekster vervolgens bij beslissingen van 21 november 2002 haar toestemming om de arbeidsverhouding met de betrokken werknemers te beëindigen. Als argument voerde de CWI aan dat verzoekster niet inhoudelijk had gereageerd op de door haar in haar brief van 6 november 2002 gestelde vragen waardoor onduidelijkheid bleef bestaan over die vragen.

10. Verzoekster kon zich met deze afwijzende beslissingen niet verenigen. Indien de CWI van mening was dat de door haar in haar brief van 6 november 2002 gevraagde gegevens noodzakelijk waren voor het nemen van een beslissing, dan had de CWI verzoekster direct na de indiening van de ontslagaanvraag in de gelegenheid moeten stellen deze informatie te verstrekken, aldus verzoekster. Verder was verzoekster van mening dat de door de CWI verzochte informatie niet noodzakelijk was om een juiste beslissing te kunnen nemen. Verzoekster wees er in dit verband op dat de kantonrechter te Assen op basis van dezelfde informatie de arbeidsovereenkomsten had ontbonden (zie Achtergrond, onder 4.).

11. In reactie op de klacht van verzoekster merkte de Raad van bestuur van de CWI op dat in deze twee ontslagzaken de normale procedure was gevolgd en dat de aanvraag aan de Ontslagadviescommissie (OAC) was voorgelegd ter advisering. De aanvraag was in behandeling genomen nadat door de CWI was vastgesteld dat de aanvraag compleet was en de overgelegde informatie voldoende werd geacht. Volgens de Raad van bestuur van de CWI betekende dit niet dat daarmee de mogelijkheid was prijsgegeven om in de loop van de procedure nadere vragen te stellen alsmede dat tijdens de behandeling van de ontslagaanvraag in de OAC niet naar voren kan komen dat er onvoldoende informatie voorhanden is om te kunnen komen tot een beoordeling van de ontslagaanvraag. Door de leden van de OAC was aan de orde gesteld dat naar hun oordeel de bedrijfseconomische noodzaak onvoldoende aannemelijk was gemaakt, althans dat daar een zodanige twijfel over bestond dat op basis van de tot dan beschikbare gegevens geconcludeerd zou moeten worden dat de bedrijfseconomische noodzaak niet vaststond en dus de toestemming geweigerd zou moeten worden. In het kader van een zorgvuldige procedure was om deze reden aan verzoekster een nadere vraagstelling voorgelegd om de gestelde bedrijfseconomische noodzaak alsnog te verduidelijken en aannemelijk te maken.

12. In de eerste plaats wordt opgemerkt dat verzoekster de CWI om een ontslagvergunning heeft gevraagd voor twee van haar vijf werknemers wegens bedrijfseconomische redenen. Zoals hiervoor onder I.2 is overwogen dient de CWI ingevolge artikel 4:1 van het Ontslagbesluit te beoordelen of de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch oogpunt een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen. In dat verband wordt opgemerkt dat uit de door verzoekster over de periode 1998 tot en met 2001 verstrekte financiële gegevens blijkt dat de winst over 1999 ten opzichte van 1998 is afgenomen, over 2000 min of meer gelijk is gebleven aan die van 1999, en dat de winst over 2001 ten opzichte van 2000 weer is toegenomen.

Wat betreft de winst over 2002 (tot 21 september 2002) ad € 15.037 wordt opgemerkt dat dit onvoldoende zegt over de totale over 2002 nog te behalen winst en om hieruit te kunnen afleiden dat het slecht gaat met verzoekster. Voorts wordt opgemerkt dat de door verzoekster overgelegde orderportefeuilles per 21 september 2002 en 14 oktober 2002 momentopnames zijn en onvoldoende inzicht geeft in de fluctuaties in de binnengekomen orders over het afgelopen jaar. Gelet hierop is het niet onredelijk dat de OAC van mening was dat de bedrijfseconomische noodzaak door verzoekster onvoldoende aannemelijk was gemaakt en dat de CWI hierin aanleiding heeft gezien om verzoekster te verzoeken om een financiële prognose over de komende periode alsmede inzicht te geven in de financiële gevolgen van het ontslag van beide werknemers en welk effect hun ontslag zou hebben op de productie en omzet van verzoekster. Het alternatief zou immers zijn dat de CWI het advies van de OAC zou hebben gevolgd en de ontslagvergunningen zou hebben geweigerd.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

13. Voor zover verzoekster van mening is dat de CWI op basis van de haar wel ter beschikking staande informatie de ontslagvergunningen had moeten verlenen omdat de kantonrechter te Assen aan de hand van dezelfde informatie de arbeidsovereenkomsten wel heeft ontbonden, wordt het volgende opgemerkt. De CWI kan in haar standpunt worden gevolgd dat zij wat betreft de behandeling van ontslagaanvragen een geheel eigen verantwoordelijkheid heeft en aan de hand van het Ontslagbesluit moet beoordelen of aan de vereisten voor het verlenen van een ontslagvergunning wegens bedrijfseconomische redenen is voldaan. Dit in tegenstelling tot de kantonrechter die conform artikel 7:685 van het Burgerlijk Wetboek dient te bepalen of er sprake is van gewichtige redenen, die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dient te worden beëindigd (zie Achtergrond, onder 7.).

14. Wel had echter van de CWI mogen worden verwacht dat zij verzoekster direct en uit eigen beweging om de desbetreffende aanvullende gegevens had verzocht, en niet daarmee had gewacht tot na de behandeling van deze aanvraag in de vergadering van de OAC. Indien de CWI de aanvraag van verzoekster kritisch zou hebben bekeken, dan had het haar direct duidelijk kunnen zijn dat de hiervoor onder II.12 genoemde nadere informatie nodig was om een weloverwogen beslissing op de aanvraag te kunnen nemen. Door haar handelwijze heeft de CWI onvoldoende oog gehad voor het belang van verzoekster dat haar ontslagaanvraag voortvarend zou worden afgehandeld. Dit klemmt temeer nu het een ontslagaanvraag wegens bedrijfseconomische redenen betreft.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Wat betreft de opmerking van de CWI, dat indien verzoekster de ontbrekende informatie wel en tijdig zou hebben verstrekt, de aanvraag op 21 november 2002 inhoudelijk door de OAC had kunnen worden behandeld en dat de arbeidsverhoudingen dan alsnog tijdig

hadden kunnen zijn beëindigd, wordt nog het volgende opgemerkt. De CWI vermeldt in haar brief aan verzoekster van 6 november 2002 dat de reactie van verzoekster voor een nadere reactie aan de betrokken werknemers zou worden voorgelegd. Gelet op deze mededeling kon bij verzoekster de gerechtvaardigde verwachting ontstaan dat haar ontslagaanvragen niet voor 1 december 2002 zouden zijn afgehandeld.

### III. Ten aanzien van de schadevergoeding

1. Verzoekster klaagt er verder over dat de CWI heeft geweigerd de schade te vergoeden die zij stelt te hebben geleden als gevolg van de beslissingen van 21 november 2002.

2. Verzoekster wijst er in dit verband op dat bij een voortvarende afhandeling van de ontslagaanvraag de arbeidsovereenkomst met de betrokken werknemers per 1 januari 2003 had kunnen worden beëindigd. Verzoekster had zich door de handelwijze van de CWI gedwongen gezien een ontbindingsprocedure te starten voor de kantonrechter. De kantonrechter had echter aan de betrokken werknemers een vergoeding toegekend ten laste van verzoekster, ten bedrage van in het totaal € 6.821,44 bruto. Ook had verzoekster de hulp moeten inroepen van een advocaat teneinde de zaak bij de kantonrechter aanhangig te kunnen maken. De daarmee gemoede kosten bedroegen € 3.526,25.

Verzoekster verzocht de CWI dan ook beide bedragen aan haar te vergoeden.

2. De CWI wees het verzoek om schadevergoeding van verzoekster af. Volgens de CWI was de klacht van verzoekster niet terecht. De CWI wees er in dit verband onder meer op dat de aanvraag van verzoekster op 23 september 2002 was ontvangen. Uitgaande van een algemene termijn van zes weken waarbinnen de CWI een beslissing zou moeten nemen, had de beslissing in november 2002 genomen moeten worden, aldus de CWI. Hetgeen ook was gebeurd.

3. Zoals hiervoor onder II.14 is overwogen kan het de CWI worden verweten dat zij onvoldoende oog heeft gehad voor het belang van verzoekster dat de ontslagaanvraag voortvarend zou worden afgehandeld. Daar staat echter tegenover dat van verzoekster had mogen worden verwacht dat zij eventuele schade die zij als gevolg van deze handelwijze zou lijden, zou trachten te voorkomen dan wel te beperken. In dit verband wordt opgemerkt dat verzoekster, al dan niet onder protest, de CWI de benodigde informatie had kunnen verstrekken en in haar reactie aan de CWI een uiterste termijn voor verlening van toestemming had kunnen noemen. Voorts was verzoekster nog voordat de CWI een beslissing had genomen een procedure gestart voor de kantonrechter. Daarbij komt dat verzoekster, gelet op het feit dat de kantonrechter de mogelijkheid heeft om bij de ontbinding van de arbeidsovereenkomst tevens een vergoeding toe te kennen aan de betrokken werknemer, door het aanspannen van een ontbindingsprocedure willens en wetens het risico heeft genomen dat zij een vergoeding zou moeten betalen aan de betrokken werknemers.

4. Gelet op het hier vorenstaande is de Nationale ombudsman van mening dat de aanspraak van verzoekster op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, niet zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen.

De onderzochte gedraging is op dit onderdeel behoorlijk.

#### IV. Ten aanzien van het horen in de interne klachtprocedure

1. De Nationale ombudsman heeft verder besloten om op grond van artikel 15 Wet Nationale ombudsman uit eigen beweging een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de CWI, vestiging Assen, bij de behandeling van verzoeksters klacht toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in artikel 9:10 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

2. Verzoekster diende tegen de weigering van de CWI om haar voor de betrokken werknemers een ontslagvergunning te verlenen bij brief van 14 januari 2003 een klacht in bij de CWI.

3. De CWI handelde verzoeksters klacht bij brief van 22 januari 2003 af. De CWI achtte de klacht van verzoekster niet terecht. Onderaan in haar brief gaf de CWI aan dat zij zonedig de argumentatie in haar brief in een nader gesprek zou willen verduidelijken indien verzoekster daar behoefte aan zou hebben.

4. In hoofdstuk 9 Awb is neergelegd aan welke eisen een behoorlijke procedure ter behandeling van klachten moet voldoen. Artikel 9:10 Awb (zie Achtergrond, onder 6.) bepaalt dat het bestuursorgaan bij de behandeling van een klacht zowel klager als degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid stelt om te worden gehoord.

Blijkens de Memorie van Toelichting bij dit artikel (zie Achtergrond, onder 6.) vormt de hoorplicht een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure en wordt het horen om meerdere redenen van belang geacht. Zo wordt aangevoerd dat het horen er toe kan dienen om nadere informatie te krijgen. Tevens dient het horen de waarheidsvinding. Verder bestaat door middel van het horen van beide partijen de gelegenheid om naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht, en kunnen partijen op elkaars standpunt reageren. Door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten tijdens het horen kan ten slotte een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure, te weten herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur worden bewerkstelligd, ook als de klager geen gelijk krijgt.

Van het horen kan gelet op het belang ervan slechts in een beperkt aantal gevallen worden afgeweken, zo vervolgt de Memorie van Toelichting. Deze gevallen zijn in het tweede lid van artikel 9:10 weergegeven. Hier staat dat van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard



geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

5. In reactie op de klacht liet de Raad van bestuur van de CWI de Nationale ombudsman weten dat verzoekster wel in de gelegenheid was gesteld om te worden gehoord, maar dat verzoekster daar geen gebruik van had gemaakt. Uit een nadere reactie van het bestuur van de CWI blijkt dat hiermee bedoeld wordt dat de CWI verzoekster in de brief van 22 januari 2003 had aangeboden om de argumentatie van de CWI in een nader gesprek te verduidelijken, mocht hieraan behoefte zijn.

6. De CWI kan niet in haar standpunt worden gevolgd dat verzoekster conform artikel 9:10 Awb in de gelegenheid is gesteld om te worden gehoord. Immers in het kader van een zorgvuldige klachtprocedure behoort de klager, alvorens op de klacht kan worden beslist, te worden gehoord. In deze zaak heeft de CWI eerst een beslissing genomen op de klacht van verzoekster en zich vervolgens bereid getoond haar standpunt in een persoonlijk gesprek nader toe te lichten. Dit is niet juist. De CWI heeft door haar handelwijze onvoldoende oog gehad voor het belang van verzoekster bij een zorgvuldige klachtbehandeling

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Centrale organisatie werk en inkomen, vestiging Assen, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen te Amsterdam, is niet gegrond behoudens ten aanzien van het moment waarop nadere informatie is opgevraagd; op dit punt is de klacht gegrond.

De met toepassing van artikel 15 van de Wet Nationale ombudsman onderzochte gedraging van de Centrale organisatie werk en inkomen te Assen, die eveneens wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen te Amsterdam, is niet behoorlijk.

## **Onderzoek**

Op 18 februari 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 17 februari 2003, van de firma X te Y, ingediend door de heer mr. O.J. Praamstra, advocaat te Groningen, met een klacht over een gedraging van de Centrale organisatie werk en inkomen, vestiging Assen. Nadat verzoekster nadere informatie had verstrekt werd op 1 juli 2003 naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen te Amsterdam, een onderzoek ingesteld.

Verder werd een onderzoek uit eigen beweging ingesteld naar de onder **GEDRAGINGEN** onder B. genoemde gedraging.

In het kader van het onderzoek werd de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen verzocht op de onder **GEDRAGINGEN** geformuleerde gedragingen te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de zaak betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Raad van bestuur van de CWI berichtte dat het verslag hen geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1.1. Verzoekster die een metaalwarenfabriek exploiteerde, wendde zich bij brief van 21 september 2002 tot de Centrale organisatie werk en inkomen, vestiging Assen met het verzoek om haar voor twee van haar werknemers een ontslagvergunning te verlenen. In haar ontslagaanvraag voerde verzoekster het volgende aan:

“...Wij maken in serie kleine design meubelen van staal en werken in opdracht voor interieurbouwers en particulieren (vervaardigen van o.a. tafels, stellingen, pootjes, bevestigingsmaterialen enz.)

Het bedrijf is al jaren een matig tot slecht winstgevend bedrijf geweest. Maar we hielden ons hoofd boven water.

Medio 2002 kwam hier verandering in. Het werk liep, zoals in vele metaalverwerkende bedrijven terug.

Op 06-06-2002 werd de rekening courant bij de ABN verhoogd tot € 100.000 om aan alle verplichtingen te kunnen voldoen.

Deze rekening courant moet aanzienlijk dalen.

We zijn allebei 56 jaar en moeten onze schulden afbouwen.

Om de financiële druk te verminderen is (één van de firmanten; N.o.) per 12 augustus jl. benoemd als leerkracht (...) in een volledige baan.

Voor (één van de werknemers; N.o.) is bij het Gak om een hogere bijdrage gevraagd.

Eén werknemer zag de bui hangen en is per 16 september jl. naar een andere werkgever gegaan.

De komende tijd is er nog geen zicht op meer werk.

Orderportefeuille voeg ik bij.

Wij zullen daarom de personeelsbezetting in moeten krimpen.

Hierbij willen wij u verzoeken om toestemming voor het ontslag van 2 werknemers.

Hierbij wordt het anciënniteitsbeginsel gehanteerd.

Het gaat om de heren T. en K.

De banen van de overige 3 werknemers willen wij proberen te handhaven. Mede daarom willen wij u verzoeken onze aanvraag zo snel mogelijk in behandeling te nemen...”

1.2. Bijgevoegd was onder meer de orderportefeuille per 21 september 2002. Volgens deze orderportefeuille was er nog voor 133 uur werk bij een bezetting van 4,6 man.

1.3. De bijgevoegde winst- en verliesrekening over 2000 gaf een winst aan van f 56.220 tegenover een winst van f 57.508 over 1999.

De bijgevoegde winst- en verliesrekening over 1999 gaf aan dat er over 1999 een winst was gemaakt van f 57.508 tegenover een winst over 1998 van f 119.476.

Voorts bleek uit deze winst- en verliesrekeningen dat de netto-omzet over 1998

f. 752.576, over 1999 f 645.395 en over 2000 f 607.726 had bedragen.

Ten slotte waren bij de aanvraag gevoegd de resultatenrekening over 2001 en die over 2002 (tot 21 september 2002). De winst over 2001 bedroeg € 28.327 en over 2002 (tot 21 september 2002) € 15.037.

2.1. De gemachtigde van werknemer K. merkte in zijn verweerschrift van 8 oktober 2002 onder meer op:

“Werkgeefster heeft een aantal financiële stukken overgelegd ter staving van haar stelling dat het financieel slecht met het bedrijf gaat. Cliënt betwist dit. Inzake de overgelegde orderportefeuille (...) zij opgemerkt dat het zonder meer een momentopname betreft. De

orderportefeuille verandert per week. Echter W. en V. zijn vaste afnemers. De producten welke voor deze klanten gemaakt worden lopen over een aantal jaren en komen maandelijks terug. W. heeft projecten lopen bij Nationale Nederlanden voor een looptijd van ongeveer drie jaar. V. levert aan Intratuin. Het betreft hier een project voor ongeveer twee jaar. Voor zowel de projecten bij Nationale Nederlanden als bij Intratuin maakt cliënt's werkgeefster diverse producten. Dezerzijds wordt dan ook gesteld dat de werkelijke orderportefeuille voldoende groot is.

Zoals reeds opgemerkt is cliënt de enige die roestvast staalproducten kan maken. Op pagina 4 van het jaarstuk 2001 staan vermeld de afnemers E., W., Es., en Ke. Voor deze bedrijven worden nagenoeg alleen maar roestvast staalproducten gemaakt. Op pagina 3 van het jaarstuk 2001 staan o.a. vermeld de verkoopopbrengsten. Op deze bladzijde staan de klanten niet vermeld. Zij worden waarschijnlijk ondergebracht in groepen. Het verschil in resultaat behaald op staalklanten en roestvaststaalklanten blijkt derhalve niet.

2002

Dit jaar geeft tot en met periode 12 een winst van € 28.327,00. Een overzicht van de opbrengst ontbreekt echter. Niet terug te vinden is in de stukken hoeveel onderhanden werk er is als ook hoeveel openstaande debiteuren er nog zijn. Op pagina 2 bij materiaal E. wordt vermeld dat de materiaalkosten € 46.069,28 bedragen. Dit was een roestvast staalproduct. Werkgeefster heeft over deze klant tegen cliënt gezegd dat deze order alleen al een derde deel van de jaaromzet betrof. Materiaal Es. V. en W. zijn grotendeels roestvast staalklanten. Nu cliënt op non-actief is gesteld en er verder geen mensen zijn die bedreven zijn in roestvast staal zullen de orders voor deze bedrijven niet uitgevoerd kunnen worden.”

2.2.1. Verzoekster liet de CWI in reactie op het verweer van K. bij brief van 16 oktober 2002 onder meer het volgende weten:

“De ontslagaanvraag is ingediend omdat de bedrijfs-economische situatie van ons bedrijf slecht is.

(...)

(...) W. en V. worden als vaste afnemers genoemd, dit is juist.

Het project van Nationale Nederlanden is goed voor + 100 tot 150 arbeidsuren per jaar.

Het project van Intratuin ligt stil. Er komen waarschijnlijk nog een paar opdrachten die voor + 20 uur werk zullen zorgen.

Dat de orderportefeuille voldoende groot zou zijn is een foute veronderstelling.

(...)

Voor de afnemers wordt verschillend materiaal gebruikt

Voor E. 50% rvs en 50% staal

Voor W. 35% staal en 65% rvs

Voor Es. 80% staal en 20% rvs

Voor Ke. 100% staal

(...) De raadvrouw haalt hier 2 administraties door elkaar.

2001 winst € 28.327 bij een opbrengst van € 367.344,42 zoals in de uitdraai genoemd.

De materiaalkosten voor E. van € 46.069,28 horen bij 2002 de opbrengstgroepen zijn gelijk aan de debiteuren alleen excl. b.t.w.

(...) De opdracht van E. was voor (verzoekster; N.o.) inderdaad een zeer grote order. Er waren alleen veel meer arbeidsuren nodig dan Dhr. K. begroot had.

De eerste 100 exemplaren waren geheel anders gelast dan het geleverde monster en werden daarom door (verzoekster; N.o.) afgekeurd, moesten opnieuw opgelast en gebeitst worden. De order heeft veel werk opgeleverd, maar bijna geen winst.(...)

Er is een andere werknemer, die met rvs kan werken.

Ook (...) kan dit.

Er wordt gewoon rvs afgeleverd. Zie facturen.”

2.2.2. Voorts was bijgevoegd de orderportefeuille per 14 oktober 2002. Volgens deze orderportefeuille was er nog voor 59 uur werk bij een bezetting van 3,6 man.

2.3. De gemachtigde van werknemer K. voerde in de nadere schriftelijke reactie van 25 oktober 2002 onder meer nog aan:

“Bij de brief van werkgeefster van 16 oktober 2001 (zal moeten zijn 2002) is gevoegd een overzicht van de orderportefeuille per 14 oktober 2002. Dit overzicht verschilt aanzienlijk met de orderportefeuille per 21 september 2002. Dit bevestigt de stelling van cliënt dat de orderportefeuille slechts een momentopgave aangeeft en van week tot week kan verschillen. Echter, in plaats van minder klanten is de orderportefeuille toegenomen. Bij de bezetting staat 3.6 man. Blijkbaar is er al vanuit gegaan dat cliënt niet meer tot de bezetting behoort terwijl hij nog niet is ontslagen. Van deze 3.6 man zijn er twee mensen

ziek thuis.

Er blijft dus 1.6 man over om de toegenomen orderportefeuille uit te voeren. Cliënt zou niets liever willen dan aan uitvoering van de orderportefeuille meewerken, doch werkgeefster heeft hem op non-actief gesteld.

Resumerend is werknemer van mening dat er geen grond is voor afgifte van de verzochte ontslagvergunning nu er sprake is van toename van de orderportefeuille en er voorts winst is gemaakt ad € 15.037,32 tot 21 september 2002. Verwacht mag dan ook worden dat de winst ongeveer gelijk zal zijn aan het jaar 2001.”

2.4. Op 28 oktober 2002 stuurde de CWI verzoekster uitsluitend ter kennisname het tweede verweer van K., gedateerd 25 oktober 2002. De CWI merkte op dat verzoekster hier niet meer op behoefde te reageren omdat de CWI vooralsnog over voldoende informatie beschikte om een beslissing te kunnen nemen.

3.1. Werknemer T. deelde de CWI in zijn verweerschrift, door de CWI ontvangen op 9 oktober 2002, onder meer het volgende mee:

“Begin 2002 hebben we een grote order gehad van E. Alleen al aan deze order heeft (verzoekster; N.o.) veel geld verdiend.

Ik heb het idee dat er het hele jaar wel véél werk is geweest. Ik snap dus niet dat er voor mij om financiële redenen ontslag is aangevraagd.”

3.2. Verzoekster liet de CWI in reactie op het verweer van T. schriftelijk op 16 oktober 2002 het volgende weten:

“Het is te begrijpen dat Dhr. T. denkt dat er voldoende winst is gemaakt. Hij heeft voortdurend aan de grote order van E. gewerkt.

Onze meewerkende voorman Dhr. K. had het monster voor E. gemaakt en aan de hand van zijn tijdsopgave is gecalculeerd. Helaas waren de benodigde uren veel te laag opgegeven.

Bovendien werd de eerste partij van 100 stuks door (verzoekster; N.o.) afgekeurd.

De order heeft veel werk gebracht, maar bijna geen winst. Zie bijlage.”

Volgens de desbetreffende bijlage was er op de order van E. een winst gemaakt van € 514,70, was er 950 uren aan gewerkt en waren er 500 stuks geleverd.

3.3. Op 28 oktober 2002 stuurde de CWI verzoekster uitsluitend ter kennisname het tweede verweer van werknemer T. Dit verweer, gedateerd 27 oktober 2002, luidt onder meer als volgt:

“E. is één van de klanten van (verzoekster; N.o.). Er zijn meerdere klanten waar wekelijks orders binnen komt, en particulieren die om R.V.S. vragen en gemaakt worden.

Sinds 1 september 2001 dat ik in dienst trad werd er vaak gezegd, dat er nooit zoveel orders binnen komt voor de afdeling R.V.S.

Betreft geurdisplays van E. zijn totaal 625 stuks van gemaakt. Waar zijn die 125 stuks gebleven?

De 100 stuks die (door verzoekster; N.o.) werden afgekeurd, waren wel hersteld en afgeleverd naar E.”

4. Bij brief van 6 november 2002 verzocht de CWI verzoekster de volgende vragen te beantwoorden:

“...1. Bent u van mening dat het noodzakelijk is dat twee arbeidsplaatsen dienen komen te vervallen? Indien dit volgens u het geval is verzoek u op de volgende punten te reageren:

\* Indien beide werknemers ontslag zullen krijgen hoe ziet dan de continuering van het bedrijf eruit? Wie zullen bijv. de werkzaamheden van beide werknemers gaan uitvoeren of komen deze werkzaamheden geheel te vervallen?

2. Ik verzoek u een duidelijke financiële prognose voor het komende halfjaar te verstrekken waaruit precies blijkt wat voor positieve financiële gevolgen het ontslag van beide werknemers heeft en wat het effect is op de productie en omzet e.d. van deze ingreep in de personeelsbezetting.

3. Indien u toch van mening bent dat het ontslag van één werknemer voldoende is welke functie zal dan volgens u moeten komen te vervallen en waarom. Wie zal de werkzaamheden van deze persoon over gaan nemen ervan uitgaande dat die blijven bestaan?

4. Tevens verzoek ik u alsnog te reageren op de verweren van de werknemers die ik u in een eerder stadium ter kennisname heb doen toekomen.

Uw reactie dient uiterlijk 16 november 2002 door mij ontvangen te zijn. Ik wijs u erop dat uw reactie ook aan de werknemers zal worden voorgelegd...”

5. De gemachtigde van verzoekster deelde de CWI bij brief van 18 november 2002 het volgende mee:

“...In (deze; N.o.) zaak heb ik geconstateerd dat u, in strijd met het Ontslagbesluit, thans voor de derde maal partijen over en weer wilt laten reageren. Ik heb daarover reeds telefonisch contact met u gezocht, waarbij ik er ook op gewezen heb dat er door cliënte een volledige aanvraag is ingediend, althans dat u cliënte niet na de aanvraag hebt

verzocht om nog nadere aanvraaggegevens aan te leveren.

Cliënte acht het dan ook onaanvaardbaar dat thans nog geen beslissing is genomen. Een nadere schriftelijke ronde zal er in resulteren dat er niet vóór 1 december 2002 een beslissing zal zijn genomen, zodat cliënte weer voor beide werknemers een volledig extra maandloon dient te voldoen (gezien het feit dat opzegging plaatsvindt tegen het einde van een maand).

Cliënte is van oordeel dat zij voldoende gegevens heeft aangeleverd om (positief) op haar verzoek te beslissen. Ik verzoek u dat thans per ommegaande te doen. Indien u niet vóór 1 december 2002 kunt beslissen, dan kunt u het verzoek van cliënte als ingetrokken beschouwen. Overigens behoudt cliënte zich wel alle rechten voor met betrekking tot de schade die zij lijdt ten gevolge van de door uw toedoen ontstane vertraging en de kosten die cliënte reeds heeft gemaakt en nog zal moeten maken in verband met de inmiddels ingediende ontbindingsverzoeken bij de rechtbank, sector kanton, te Assen...”

6. Bij beslissingen van 21 november 2002 onthield de CWI verzoekster toestemming om de arbeidsverhouding met beide werknemers op te zeggen. De CWI overwoog in beide beschikkingen het volgende:

“...Aan de onthouding van toestemming de arbeidsverhouding op te zeggen liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

Ingevolge artikel 4:1 van het Ontslagbesluit ex artikel 6, derde lid, van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 kan toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding worden verleend indien de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch/bedrijfsorganisatorisch oogpunt een arbeidsplaats dient te vervallen. Artikel 4:2, eerste lid, bepaalt dat per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies de werknemer met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking dient te worden gebracht (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.).

De ontslagaanvraag is voorgelegd aan de Ontslagadviescommissie. Deze heeft mij unaniem geadviseerd te beslissen conform de onderhavige overwegingen.

De door werknemer en werkgever ingebrachte argumenten ten volle zijn meegenomen bij de oordeelsvorming welke tot deze beslissing heeft geleid;

- werkgever een ontslagvergunning vraagt met de ontslaggrond bedrijfseconomische redenen;
- werknemer inhoudelijk verweer heeft gevoerd tegen de door werkgever aangevoerde argumenten;



- werkgever stelt dat om bedrijfseconomische redenen en sterk verminderde opdrachten tot personeelsinkrimping moet worden overgegaan, waardoor de functie van werknemer komt te vervallen;
- werknemer geeft aan dat het bedrijf begin 2002 een grote order heeft gehad en dat daar veel geld aan is verdiend en dat hij derhalve niet snapt dat om financiële redenen ontslag voor hem is aangevraagd;
- werkgever stelt dat de door werknemer genoemde order wel veel werk maar geen winst heeft gebracht. Verder merkt werkgever op dat werknemer slechts op grond van het anciënniteitsbeginsel is voorgedragen voor ontslag;
- werknemer geeft nog aan dat werkgever meerdere klanten heeft waar wekelijks orders van binnen komen.

Geconcludeerd kan worden, dat

- werkgever ontslag heeft gevraagd voor werknemer wegens bedrijfseconomische redenen,
- werknemer verweer heeft gevoerd,
- werkgever naar aanleiding van de ontslagadviescommissie niet inhoudelijk reageert op de gestelde vragen in de brief d.d. 06 november 2002,
- een onduidelijkheid blijft bestaan over de gestelde vragen in de brief d.d. 06 november 2002,

zodat op basis van het bovenstaande redelijk geacht wordt de gevraagde toestemming te onthouden...”

7. Verzoekster kon zich met de weigering van de CWI om haar voor de twee betrokken werknemers een ontslagvergunning te verlenen niet verenigen. Verzoeksters gemachtigde merkte hierover aan de CWI bij brief van 14 januari 2003 het volgende op:

“...Op 21 september 2002 is door mijn cliënten bij u een verzoek ingediend om toestemming te verlenen de arbeidsovereenkomst tussen mijn cliënte enerzijds en de heren K. en (...) T. anderzijds te mogen opzeggen. Nadat beide werknemers verweer hebben gevoerd tegen het verzoek heeft u mijn cliënten in de gelegenheid gesteld om te reageren op het door beide werknemers gevoerde verweer. Mijn cliënten hebben op 16 oktober 2001 daarop schriftelijk gereageerd welke reactie weer aan beide werknemers is voorgelegd. Bij schrijven van 6 november 2002 heeft u gemeend nog aanvullende vragen aan cliënten te moeten stellen waaronder een duidelijke financiële prognose voor het komende half jaar.

Indien de door u gevraagde gegevens (bij brief van 6 november 2002) noodzakelijk (zijn; N.o.) voor een beslissing op het verzoek dat door cliënten is ingediend, dan had u aanstonds na indiening cliënten in de gelegenheid dienen te stellen de ontbrekende aanvraaggegevens aan u toe te zenden. Door op 6 november 2002 alsnog om deze gegevens te vragen is de procedure onnodig vertraagd. Overigens zijn cliënten van oordeel dat de door u gevraagde gegevens niet noodzakelijk zijn om een juiste beslissing op het verzoek te nemen. In dat verband deel ik u mee dat de rechtbank te Assen, sector kanton op basis van dezelfde stukken wel de overtuiging heeft gekregen dat er sprake is van een zodanige bedrijfseconomische situatie in het bedrijf van cliënten, dat een personeelsinkrimping noodzakelijk is. De kantonrechter heeft de arbeidsovereenkomst met beide werknemers ontbonden ingaande 1 januari 2003 (zie Achtergrond, onder 4.; N.o.).

Gezien het voorgaande acht ik uw besluit onjuist, zowel inhoudelijk als wat betreft de wijze waarop het besluit tot stand is gekomen.

Voor de door cliënten geleden schade houd ik u aansprakelijk. De door cliënten geleden schade wordt begroot als volgt:

1. Bij een voortvarende afhandeling van het verzoek door u zou de arbeidsovereenkomst kunnen worden opgezegd op een zodanig tijdstip dat de arbeidsovereenkomst ook ingaande 1 januari 2003 zou zijn geëindigd. Thans heeft echter de kantonrechter te Assen een vergoeding toegekend aan beide werknemers ten laste van cliënten. Deze vergoeding had niet betaald behoeven te worden wanneer cliënten tot opzegging had kunnen overgaan nadat zij daartoe van u toestemming had verkregen. Het door cliënten geleden nadeel is dan ook gelijk aan de hoogte van de door de kantonrechter toegewezen vergoedingen zijnde in totaal € 6.821,44 bruto.

2. Voorts hebben cliënten mijn hulp moeten inroepen teneinde de zaak bij de kantonrechter aanhangig te maken. De daarmee gemoeide kosten zijn € 3.526,25.

Gezien het voorgaande verzoek ik u om binnen 14 dagen na heden dit bedrag te doen bijschrijven op de derdenrekening van mijn kantoor, bij gebreke waarvan ik er van uit ga dat u weigert tot uitbetaling van dat bedrag over te gaan...”

8. De CWI antwoordde verzoeksters gemachtigde schriftelijk op 22 januari 2003 het volgende:

“...Naar aanleiding van uw schrijven d.d. 14 januari 2003 waarin u uw klacht met betrekking tot de afhandeling van ontslagvergunningaanvragen van uw cliënt (...) kan ik u het volgende meedelen.

Uw klacht is naar mijn mening drieledig:

1. de procedure zou door ons onjuist zijn toegepast en daardoor onnodig lang hebben geduurd
2. de beslissing zou onjuist zijn mede gezien de uitspraak van de kantonrechter
3. uw cliënt zou door ons handelen onnodige kosten c.q. onnodige schade hebben geleden.

Om kort te zijn delen wij uw mening niet en zijn wij dan ook niet bereid aan uw betalingsverzoek tegemoet te komen.

De aanvraag is door ons ontvangen op 23 september 2002. De algemene termijn waarbinnen wij moeten trachten te beslissen is 6 weken. Dat betekent voor deze aanvraag dat de beslissing in november zou moeten vallen, dit is ook geschied. Derhalve is er geen sprake van schade die uw cliënt zou hebben geleden.

Verder wil ik hierbij kort motiveren waarom wij van mening zijn dat uw klacht niet terecht is:

Ad.1.

De procedure is via de normale wijze afgehandeld, hoor en wederhoor is toegepast en bij de commissie behandeling op 6 november heeft de commissie, uitgaande van haar verantwoordelijkheid, nadere informatie wilden hebben om tot een gefundeerd advies te kunnen komen. Bij deze gehele procedure zijn de termijnen gehanteerd welke voor de verschillende onderdelen staan. Getracht is termijnen zo kort mogelijk te houden door stukken direct door te zenden (hiervoor staat een termijn van 3 werkdagen). U heeft steeds de gelegenheid gehad binnen de geldende termijnen te reageren en het per kerende fax/post reageren van uw kant had een termijn verkorting kunnen opleveren. Bij de behandeling in de commissie is ook gelet op termijnen opdat het aanhouden van de zaak effectief geen nadeel hoefde op te leveren aangezien een eventuele positieve beslissing in de maand november, vroeg of laat, tot een zelfde einddatum van de arbeidsovereenkomst zou leiden. Aan uw verzoek in uw schrijven d.d. 18 november om voor 1 december een beslissing te nemen is ook tegemoetgekomen.

Ad.2.

De beoordeling welke aan het CWI is opgedragen is niet gelijk te stellen met de beoordeling en de te gebruiken criteria welke de kantonrechter hanteert. Ieder zal vanuit de eigen positie tot een oordeelvorming komen en het feit dat deze oordelen niet gelijk zijn is naar mijn mening geen argument om te stellen dat de u niet welgevallige besluitvorming derhalve onjuist zou zijn.

Ad.3.

De kosten welke zijn gemaakt door het inschakelen van een rechtshulpverlener door uw cliënt is een vrij en niet noodzakelijk verplichte keuze. In een gesprek op 19 september met uw cliënt is door ons uitgebreid informatie verschaft over hoe de procedure bij het CWI loopt, welke informatie noodzakelijk is en gewezen op de keuze tussen de CWI en de kantonrechterprocedure. Tevens is uw cliënt gewezen op de mogelijkheid van een verkorte procedure. De keuzes welke uw cliënt maakt om voor een bepaalde procedure te kiezen en al of niet te kiezen voor juridische bijstand kan niet, als er een u onwelgevallige beslissing wordt genomen, aan de beslisser worden verweten.

De vergoedingen welke de kantonrechter heeft toegekend zijn verbonden aan de geheel eigen procedure welke daar wordt gevoerd en is niet te vergelijken met de CWI procedure.

Wilt u wel een vergelijking maken dan zult u de kosten van de vergoeding moeten vergelijken met de kosten van loondoorbetaling gedurende de opzegtermijn bij een positieve besluitvorming door het CWI.

Het moge u uit deze korte uiteenzetting duidelijk zijn welke de redenen zijn waarom wij van mening zijn niet aan uw betalingsverzoek te voldoen.

Zonodig willen wij u deze argumentatie in een nader gesprek verduidelijken mocht hieraan behoefte zijn.

U kunt hiervoor ten allen tijde contact met mij opnemen...”

#### B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht en naar de hiervoor onder **A.** feiten opgenomen brieven van haar gemachtigde.

#### C. Standpunt Centrale organisatie werk en inkomen

De Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen deelde de Nationale ombudsman in reactie op de klacht van verzoekster en in antwoord op door de Nationale ombudsman aan de CWI gestelde vragen bij brief van 8 augustus 2003 het volgende mee:

“...De klacht komt kort samengevat er op neer dat de afdeling Juridisch Zaken van CWI te Assen, hierna te noemen CWI JZ, ten onrechte heeft geweigerd toestemming te verlenen om een tweetal arbeidsverhoudingen op te zeggen, en dat in een eerder stadium van de procedure de nadere, in de visie van verzoekster irrelevante, informatie had moeten worden opgevraagd. Daarnaast is de klacht dat CWI heeft geweigerd om schade te vergoeden.

Uw eerste vraag is om te motiveren waarom de informatie, die op 6 november 2002 is gevraagd, nodig was voor het nemen van de beslissing op de ontslagaanvraag.

Ik stel voorop dat in deze beide toestemmingsprocedures de normale procedure is gevolgd en de aanvraag aan de Ontslagadviescommissie, hierna te noemen de OAC, is voorgelegd ter advisering. De aanvraag is in behandeling genomen nadat door CWI JZ was vastgesteld dat de aanvraag compleet was en de overgelegde informatie daartoe voldoende werd geacht. Dit betekent niet dat daarmee is prijsgegeven de mogelijkheid om in de loop van de procedure nadere vragen te stellen.

Tijdens de behandeling kan naar voren komen dat er onvoldoende informatie voorhanden is om te kunnen komen tot een beoordeling van de ontslagaanvraag. Dit kan naar aanleiding van de volgende drie situaties.

Op basis van artikel 2.2 Ontslagbesluit moet de werknemer in de gelegenheid worden gesteld om te reageren op de ontslagaanvraag en deze reactie kan aanleiding vormen voor een nadere vraagstelling aan werkgever (zie Achtergrond, onder 1.; No.).

Een aanvraag moet ter advisering worden voorgelegd aan de OAC (artikel 2:5 Ontslagbesluit). De behandeling in de OAC kan voor de leden van de OAC aanleiding zijn om nadere vragen te stellen aan de werkgever of werknemer.

Ook de functionaris van CWI JZ kan tot de conclusie komen dat op basis van de voorhanden zijnde stukken een nadere toelichting op de ontslagaanvraag noodzakelijk is.

In de onderhavige situatie bestond er voor CWI JZ aanleiding om een tweede ronde te volgen gelet op de inhoud van de gevoerde verweren. Vervolgens zijn de beide aanvragen met de verweren voorgelegd aan de OAC. Door de leden van de OAC is aan de orde gesteld dat, mede naar aanleiding van de ontvangen verweerschriften, maar ook naar hun eigen oordeel, de bedrijfseconomische noodzaak niet voldoende aannemelijk was gemaakt, althans daar een zodanige twijfel over bestond dat op basis van de tot dan beschikbare gegevens geconcludeerd zou moeten worden dat de bedrijfseconomische noodzaak niet vaststond en dan de toestemming geweigerd zou moeten worden.

In het kader van een zorgvuldige procedure is om deze reden aan verzoekster een nadere vraagstelling voorgelegd om de gestelde bedrijfseconomische noodzaak alsnog te verduidelijken en aannemelijk te maken.

Verzoekster heeft er echter voor gekozen om deze vragen niet te beantwoorden en daarmee de mogelijkheid prijsgegeven dat de ontslagaanvragen alsnog van een afdoende onderbouwing werden voorzien. De informatie is niet verstrekt en de vragen zijn niet beantwoord. Verzoekster heeft daarmee de bestaande onduidelijkheid omtrent de ontslaggrond laten voortbestaan. Volstaan is met een korte reactie.

Terugkomend op uw eerste vraag: de informatie, die op 6 november 2002 is gevraagd, was noodzakelijk om te komen tot een zorgvuldige en volledige beoordeling van de ontslagaanvragen.

Uw tweede vraag is waarom deze informatie niet bij de aanvang van de procedure is opgevraagd. Pas na ontvangst van de verweren, welke inhoudelijk van aard waren, en de vragen van de leden van de OAC, is er twijfel ontstaan omtrent de aannemelijkheid van de bedrijfseconomische noodzaak en is zorgvuldigheidshalve op dat moment verzoekster in de gelegenheid gesteld deze twijfel weg te nemen.

Uw derde vraag is om een standpuntbepaling van CWI betreffende het verschil in beoordeling door CWI en de kantonrechter.

CWI is gebonden aan het BBA en het daarop gebaseerde Ontslagbesluit. Dit geeft een strak beoordelingskader binnen de gestelde regels. CWI is daarnaast gebonden aan de algemene regels en normen, die gelden voor een zelfstandig bestuursorgaan. Deze zijn onder meer neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht.

De kantonrechter heeft binnen artikel 7:685 BW (zie Achtergrond, onder 7.; N.o.) een veel ruimer, althans veel vrijer beoordelingskader dan CWI. Criterium bij de kantonrechter is de vraag of er sprake is van een gewichtige reden, bestaande uit een dringende reden of een verandering van omstandigheden. Dit laat de kantonrechter veel ruimte voor de beoordeling. De kantonrechter kan zich daarbij richten naar hetgeen partijen aan hem voorleggen. CWI is gehouden om zich zelfstandig binnen het eigen strikte beoordelingskader een oordeel te vormen over de voorgedragen ontslaggrond. Het is dan niet doorslaggevend dat dezelfde stukken zijn voorgelegd nu het beoordelingskader van CWI een andere is dan dat van de kantonrechter.

Ik merk overigens op dat verzoekster op 19 september 2002 met een tweetal functionarissen van CWI JZ, (...), een gesprek heeft gehad, waarin de CWI-procedure uitvoerig is toegelicht en ook de kantongerechtsprocedure is toegelicht, alsmede de verschillen tussen beide procedures.

Uw vierde vraag is om te reageren op de stelling van verzoekster dat zij in een nadeliger positie is komen te verkeren door de gevolgde werkwijze van CWI.

Ik kan verzoekster daar niet in volgen.

Verzoekster heeft er zelf voor gekozen om de gevraagde informatie niet te verstrekken en dit ligt binnen haar risicosfeer. Voor zover betoogd is dat niet tijdig, althans voor 1 december 2002 de ontslagaanvragen zouden zijn afgehandeld, dan is dit niet juist. De beide ontslagaanvragen zijn na ontvangst van de reactie van 18 november 2002 van verzoekster opnieuw aan de OAC voorgelegd en wel op 21 november 2002. Op basis van de beschikbare, onvolledige informatie heeft de OAC geadviseerd om de toestemming niet te verlenen en heeft CWI JZ de gevraagde toestemming geweigerd. Bij beschikking van 21 november 2002 is dit aan verzoekster medegedeeld.

Indien de gevraagde informatie wel zou zijn verstrekt, dan had evenzeer op 21 november 2002 de aanvraag inhoudelijk kunnen worden beoordeeld, gelijk nu is geschied. Daarbij ga ik er van uit dat de gevraagde informatie dan van dien aard was geweest dat de gerezen twijfel omtrent de bedrijfseconomische noodzaak zou zijn weggenomen en de toestemming zou zijn verleend. De arbeidsverhoudingen hadden dan voor het einde van de lopende kalendermaand kunnen worden opgezegd.

Ik merk op dat het niet aan verzoekster is om te beoordelen of de gevraagde informatie relevant is en of het nodig is om deze te overleggen. CWI JZ heeft om de informatie gevraagd nu CWI deze noodzakelijk achtte voor de beoordeling van de ontslagaanvragen. De keuze van verzoekster om de gevraagde informatie niet toe te zenden, alsmede haar eigen oordeel omtrent de relevantie van de gevraagde informatie komen geheel en al voor rekening van verzoekster.

Uw vijfde vraag is of verzoekster is gehoord naar aanleiding van de klacht. Verzoekster is in de gelegenheid gesteld om gehoord te worden, maar verzoekster heeft daar geen gebruik van gemaakt...”

#### D. Reactie verzoekster

Verzoeksters gemachtigde liet de Nationale ombudsman in een nadere schriftelijke reactie van 16 oktober 2003 het volgende weten:

“...Vraag 1.

Ten eerste vraagt u aan de CWI waarom de informatie die op 6 november 2002 is gevraagd naar de mening van de CWI nodig was voor het nemen van de beslissing op de ontslagaanvraag.

Door de CWI wordt toegelicht op welke wijze het verzoek van cliënte behandeld is totdat op 6 november 2002 aanvullende vragen zijn gesteld. Door de CWI wordt echter geen antwoord gegeven op de vraag waarom de op 6 november 2002 gevraagde informatie nodig was voor het nemen van de beslissing op de ontslagaanvraag. Uitsluitend wordt samenvattend door de CWI geantwoord dat de gevraagde informatie noodzakelijk was om te komen tot een zorgvuldige en volledige beoordeling van de ontslagaanvragen, welk antwoord in wezen niets anders is dan de herhaling van de vraag.

Desondanks ziet cliënte aanleiding om over de vragen die op 6 november 2002 gesteld zijn nog het volgende op te merken.

A

Ten eerste is op 6 november 2002 gevraagd of cliënte van oordeel is dat het noodzakelijk is dat twee arbeidsplaatsen dienen komen te vervallen. Het antwoord op die vraag kan

worden afgeleid uit het verzoek dat door mijn cliënten op 21 september 2002 is gedaan.

Immers, op pagina 2 van het verzoek wordt opgemerkt dat op grond van de orderportefeuille en de financiële gegevens de personeelsbezetting zal moeten worden ingekrompen. Tot slot wordt op pagina 2 van het ontslagverzoek opgemerkt dat cliënte zal proberen de banen van de overige drie werknemers te handhaven. Uit deze mededelingen in onderlinge samenhang beschouwd, kan geen andere conclusie getrokken worden dan dat cliënte ontslag van twee werknemers noodzakelijk achtte. Gegeven de financiële situatie van cliënte en de bij het ontslagverzoek door haar overgelegde orderportefeuille, heeft cliënte continuering van het bedrijf mogelijk geacht zonder de beide werknemers voor wie ontslag werd gevraagd. Overigens is ook de vraag wie de werkzaamheden van beide werknemers gaan uitvoeren niet bepaald relevant, nu uit de ontslagaanvraag ook blijkt dat er een zeer beperkte orderportefeuille bestond. (Inmiddels zijn alle werknemers ontslagen in verband met het uitblijven van voldoende opdrachten).

## B

In de brief van 6 november 2002 is voorts gevraagd naar een duidelijke financiële prognose voor het komende half jaar. Gezien de door cliënte bij de ontslagaanvraag overgelegde orderportefeuille (133 manuren), is evident wat het ontslag van de beide betrokken werknemers voor cliënte zou opleveren: een aanzienlijke kostenbesparing in een bedrijf waar nauwelijks omzet gemaakt wordt.

## C

Ten derde wordt in de brief van 6 november 2002 gevraagd wat er zou gebeuren indien cliënte van mening zou veranderen en zou vinden dat het ontslag van 1 werknemer toch voldoende is. Deze vraag ziet op een volslagen hypothetische situatie welke blijkens de ontslagaanvraag en de daarbij overgelegde stukken volstrekt niet aan de orde is.

## D

Ten vierde wordt verzocht om alsnog te reageren op de inhoud van de verweren. Aangezien daarop al een reactie was gegeven, was ook die vraag niet noodzakelijk voor het nemen van een beslissing, dan wel het uitbrengen van een advies.

Met nadruk wijst cliënte er op dat de ontslagadviescommissie slechts een advies uitbrengt; het is de CWI die blijkens artikel 6 van het BBA een beslissing neemt over het al dan niet verlenen van toestemming. In het besluit van 21 november 2002 worden de overwegingen van de ontslagadviescommissie weergegeven; op geen enkele wijze blijkt of de CWI dit advies heeft overgenomen, noch blijkt dat de CWI het krachtens artikel 3:9 Awb voorgeschreven onderzoek heeft verricht. Dit klemt temeer nu de - klaarblijkelijk op verzoek van de ontslagadviescommissie gestelde - vragen van 6 november 2002 bij een zorgvuldige lezing van het ontslagverzoek en de overige gewisselde stukken, niet



noodzakelijk waren om tot behandeling van het ontslagverzoek over te gaan en daarop positief te beslissen.

#### Vraag 2.

Cliënte betwist dat de gevoerde verweren zodanig waren dat redelijkerwijs getwijfeld kon worden aan de bedrijfseconomische situatie van het bedrijf van cliënte. Zou het verweer wel aanleiding hebben gegeven tot twijfel aan de bedrijfseconomische situatie van het bedrijf van cliënte, dan had het op de weg van de CWI gelegen om concrete vragen te stellen ten aanzien van de cijfers die door cliënte zijn overgelegd op basis waarvan cliënte zelf, dan wel met behulp van een accountant, antwoorden had kunnen geven. Dergelijke vragen hadden dan ook aanstonds na ontvangst van het verzoek van 21 september 2002 gesteld kunnen worden. Door deze vragen niet direct te stellen is een aanzienlijke vertraging opgetreden.

Ten aanzien van de opgetreden vertraging wordt nog opgemerkt dat op grond van artikel 2:2 lid 2 van het Ontslagbesluit een termijn van 10 dagen gegeven dient te worden voor een schriftelijke reactie. Gezien deze termijnstelling is het dan ook volstrekt onjuist dat de zaak opnieuw aan de ontslagadviescommissie had kunnen worden voorgelegd in de vergadering van 21 november 2002.

#### Vraag 3.

Door de CWI wordt gesteld dat het BBA en het ontslagbesluit een strak kader vormen voor de beoordeling van een ontslagverzoek. Door cliënte wordt niet betwist dat het BBA en het daarop gebaseerde Ontslagbesluit een beoordelingskader vormen voor een ontslagverzoek; door cliënte wordt wel uitdrukkelijk betwist dat het hier gaat om een strak beoordelingskader. Noch het BBA noch het Ontslagbesluit bepaalt wanneer er sprake is van zodanige omstandigheden dat sprake is van bedrijfseconomische redenen om een of meer arbeidsplaatsen te laten vervallen. In tegendeel, de werkgever hoeft die bedrijfseconomische redenen slechts aannemelijk te maken. Er is derhalve geen sprake van een strikte bewijsvoering. In dat verband wordt nog opgemerkt dat de civielrechtelijke verantwoordelijkheid voor de juistheid van verleende toestemming door de CWI primair ligt bij degene die gebruik maakt van die toestemming, in casu de werkgever. De werknemer kan zich tegen een eventueel ten onrechte verleend ontslag (aangezien hij de daaraan ten grondslag gelegde redenen betwist) verzetten, door te ageren tegen de opzegging van de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 7:681 BW.

#### Vraag 4.

Cliënte heeft, nadat er geen uitzicht bestond op een behoorlijke afhandeling van haar ontslagverzoek, maatregelen getroffen die haar geraden voorkwamen om te komen tot een beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Cliënte heeft zich daartoe tot de kantonrechter

te Assen gewend die de arbeidsovereenkomst heeft ontbonden per 1 januari 2003 onder toekenning van een substantiële vergoeding.

Wanneer de CWI op behoorlijke wijze zich van haar taken gekweten had zou de vraagstelling van 6 november 2002 niet nodig zijn geweest en zou op dat tijdstip reeds een ontslagvergunning zijn gegeven. In dat geval zou de arbeidsovereenkomst kunnen worden opgezegd met ingang van 1 januari 2003 en zou cliënte zich derhalve zowel advocaatkosten bespaard hebben als een vergoeding die zij op grond van de beide rechterlijke beschikkingen aan de betrokken werknemers heeft moeten voldoen.

De keuze van cliënte om haar schade te beperken was gezien de wijze waarop het ontslagverzoek werd behandeld volstrekt begrijpelijk en verantwoord.

Vraag 5.

De CWI deelt u mee dat cliënte in de gelegenheid gesteld is om te worden gehoord naar aanleiding van de klacht. Klaarblijkelijk wijst de CWI in dat verband op de mededeling aan de voet van pagina 2 van de brief van 22 januari 2003. Het horen nadat de klacht reeds is afgewezen (door middel van de brief van 22 januari 2003) heeft geen enkele zin; immers, de CWI heeft haar conclusies reeds getrokken en volhardt in haar standpunt dat een correcte behandeling heeft plaatsgevonden..."

E. Reactie Centrale organisatie werk en inkomen

1. De CWI deelde de Nationale ombudsman in antwoord op door de Nationale ombudsman gestelde vragen bij brief van 6 november 2003 het volgende mee:

**"...Vraag 1a**

U verzoekt om aan te geven welke concrete punten uit het verweer aanleiding vormden voor nadere vragen. In het tweede verweer (...) werd onder andere namens werknemer aangevoerd:

*"de orderportefeuille geeft slechts een momentopname aan en deze kan van week tot week verschillen. Echter in plaats van minder klanten is de orderportefeuille toegenomen. Bij de bezetting staat 3.6 man. Blijkbaar is er al vanuit gegaan dat cliënt niet meer tot de bezetting hoort terwijl hij nog niet is ontslagen. Van deze 3.6 man zijn er twee mensen ziek thuis. Er blijft dus 1.6 man over om de toegenomen orderportefeuille uit te voeren. Cliënt zou niets liever willen dan aan uitvoering van de orderportefeuille meewerken, doch werkgeefster heeft hem op non-actief gesteld. Voorts wordt gesteld dat er winst is gemaakt ad € 15.037,32 tot 21 september 2002. Verwacht mag dan ook worden dat de winst ongeveer gelijk zal zijn aan het jaar 2001".*

Aangezien werknemer in dit verweer duidelijk heeft aangegeven dat de orderportefeuille is toegenomen en er zelfs winst is gemaakt, is door de Ontslagadviescommissie verzocht om aan verzoeker de vraag voor te leggen om een duidelijk financiële prognose voor het komende half jaar te verstrekken waardoor duidelijk zou moeten worden wat het positieve financiële gevolg voor verzoeker zou zijn indien beide werknemers ontslag zouden krijgen.

Namens werknemer is verder gewezen op de bezetting. De Ontslagadviescommissie had naar aanleiding hiervan dan ook twijfels over de in te vullen bezetting en hoe verzoeker dit wenste in te delen om tot een positiever resultaat te komen. De bezetting en het ontbreken van een recente financiële prognose voor het komende half jaar was reden voor de Ontslagadviescommissie om aan verzoeker om een nadere toelichting te vragen.

#### Vraag 1b

Nog dezelfde dag is door CWI Juridische Zaken te Assen een viertal vragen opgesteld en aan verzoeker schriftelijk voorgelegd. Bijgevoegd is de brief van CWI aan verzoeker van 6 november 2002. De vragen in deze brief zijn de weergave van de mondeling geformuleerde vragen van de leden van de Ontslagadviescommissie.

#### Vraag 2

U vraagt om te verklaren waarom in de brief van 28 oktober 2002 aan verzoeker is aangegeven dat een nadere reactie op het tweede verweer niet nodig is. Na een of twee rondes van hoor en wederhoor, wordt het dossier voorgelegd aan de Ontslagadviescommissie. CWI achtte in casu de ontslagaanvragen beslissingsrijp en heeft dit ook jegens verzoeker meegedeeld. Deze Ontslagadviescommissie gaf tijdens de vergadering te kennen dat mede de hiervoor genoemde punten van het verweer aanleiding waren om nadere vragen te stellen aan werkgever. Deze vragen konden derhalve nog niet aan verzoeker na hoor en wederhoor worden gesteld aangezien het dossier op dat moment nog niet was voorgelegd aan de Ontslagadviescommissie.

Tijdens de commissievergadering kunnen de commissieleden hun argumenten en overwegingen aangeven, zoals in casu is gebeurd. De Ontslagadviescommissie was van mening dat werkgever toch nog de mogelijkheid diende te krijgen om de genoemde onduidelijkheden weg te nemen en heeft aangedrongen op de nadere vraagstelling.

De mededeling aan verzoeker is dan ook op zich niet onjuist, maar wellicht had een voorbehoud gemaakt moeten worden ten aanzien van de mogelijkheid dat de Ontslagadviescommissie een nieuwe vragenronde noodzakelijk kan achten. Indien in genoemde brief overigens al nadere vragen zouden zijn gesteld aan verzoeker, dan sluit dit nog niet uit dat de Ontslagadviescommissie nadere vragen stelt. Dit zou dan kunnen leiden tot een viertal vragenronden, hetgeen vanuit een voortvarende behandeling van ontslagaanvragen niet wenselijk is. Nu kon worden volstaan met een ronde minder. Ik acht

de gekozen werkwijze aanvaardbaar en zorgvuldig.

### Vraag 3

Tijdens het gesprek van 19 september 2002 tussen verzoeker en CWI Juridische Zaken is aan verzoeker verteld welke financiële stukken er dienen te worden overgelegd bij een ontslagaanvraag op grond van bedrijfseconomische redenen. Tevens is aan verzoeker de folder "Ontslag, de procedure" gegeven waarbij voorts is gewezen op de Checklist bij bedrijfseconomisch ontslagaanvragen (zie Achtergrond, onder 3.; N.o.). Voor verzoeker was dit helder. De Checklist is een belangrijk hulpmiddel om de bedrijfseconomische noodzaak aannemelijk te maken. Het is niet verplicht om alle genoemde informatie over te leggen, maar wordt het aan de werkgever overgelaten om zodanige informatie bijeen te brengen dat de bedrijfseconomische noodzaak aannemelijk wordt.

Door verzoeker zijn deze gegevens op een zodanige wijze samengesteld dat bij het indienen van de ontslagaanvragen deze voldoende werden geacht. Dit sluit geenszins uit dat in het loop van de procedure, bijvoorbeeld vanwege de inhoud van het gevoerde verweer of vragen van de Ontslagadviescommissie, nadere informatie wordt opgevraagd. In casu bleek dit noodzakelijk gelet op het verzoek van de Ontslagadviescommissie.

### Vraag 4

In uw vierde vraag verzoekt u om aan te geven waar uit blijkt dat verzoekster in de gelegenheid is gesteld om te worden gehoord. In de brief van 22 januari 2003 is concreet onder aan de tweede pagina aangegeven dat 'Zonodig willen wij u deze argumentatie in een nader gesprek verduidelijken mocht hieraan behoefte zijn. U kunt hiervoor ten allen tijde contact met mij opnemen.' Een directe uitnodiging met een tijdstip is niet gedaan nu de nadruk door verzoekster is gelegd op de aansprakelijkstelling, niet is aangegeven dat behoefte bestond aan een nader gesprek, alsmede dat in de aanloop van de ontslagaanvragen al een voorgesprek had plaatsgevonden..."

2. De CWI merkte in haar nadere schriftelijke reactie aan de Nationale ombudsman van 15 januari 2004 nog het volgende op:

"...Op verzoekers opmerking met betrekking tot vraag 1, onder A en B van diens brief, kan in aanvulling op de eerdere reactie dezerzijds nog het volgende worden opgemerkt. De bedrijfseconomische noodzaak om te komen tot het verval van de betreffende arbeidsplaats moet door een werkgever *aannemelijk* worden gemaakt. Onvoldoende is daarbij dat deze noodzaak indirect uit een combinatie van verschillende overgelegde gegevens en/of gemaakte opmerkingen eventueel zou kunnen worden afgeleid.

Uit een ontslagaanvraag zal duidelijk en ondubbelzinnig moeten blijken op grond van welke overwegingen, gebaseerd op welke documenten, een werkgever tot de conclusie is gekomen dat het vervallen van de arbeidsplaats van juist deze werknemer noodzakelijk is

voor het voortzetten van de onderneming en dat alternatieven (zoals herplaatsing) uitgeput of afwezig zijn.

Zoals uit de brief van 6 november blijkt, is op basis van het verweer van werknemer door de OAC besloten dat nadere informatie nodig was over de toegenomen orderportefeuille en over de prognose voor het komende half jaar, meer in het bijzonder met betrekking tot de verwachte positieve effecten op de orderportefeuille en op de prognose van het (beoogde) vertrek van werknemer. Ook de bezetting kan hierbij relevant zijn, zoals is aangegeven in de brief van 6 november jl.

De opmerking onder C is reeds beantwoord.

Wat betreft verzoekers opmerking onder D stel ik vast dat, ook als er reeds een reactie op het verweer van een werknemer gegeven is, dit niet noodzakelijkerwijs betekent dat alle vraagpunten daarmee ook beantwoord zijn. De Ontslagadviescommissie heeft in ieder geval gemeend over nadere informatie te moeten beschikken alvorens advies uit te kunnen brengen. Gehoord de overwegingen hiertoe, heeft CWI het zorgvuldig geacht aan dit verzoek gehoor te geven. Dat verzoeker hier geen gebruik van heeft willen maken, komt voor diens risico.

Op verzoekers laatste opmerking met betrekking tot vraag 1 stel ik vast dat in de beschikking tot weigering van de gevraagde toestemming voor ontslag is aangegeven dat de Ontslagadviescommissie is geraadpleegd, deze een unaniem advies heeft gegeven en dat dit is gevolgd. Daarnaast zijn de overwegingen opgenomen in de beschikking. De situatie van artikel 3:9 AWB doet zich hier niet voor nu de Ontslagadviescommissie geen zelfstandig onderzoek doet naar de feiten en daarover rapporteert aan CWI, waarna CWI op basis van dat rapport een beslissing neemt. CWI verricht het feitenonderzoek en legt dit voor aan de Ontslagadviescommissie. Deze brengt vervolgens advies uit en dit kan leiden tot een nadere vraagstelling. Of deze relevant is en uiteindelijk leidt tot de beslissing is niet ter beoordeling van verzoeker.

Op verzoekers opmerkingen op vraag 2 is in de eerdere reactie reeds ingegaan.

Met betrekking tot vraag 3 dient te worden opgemerkt dat door CWI niet is gesteld dat ten aanzien van het bestaan van een bedrijfseconomische noodzaak een strikte bewijsvoering door de werkgever vereist is. Wel is aangevoerd dat het BBA en het Ontslagbesluit een ander, eigen beoordelingskader vormen dan dat van de kantonrechter en is een toelichting gegeven op het toetsingskader van CWI.

Verzoekers opmerkingen onder 4 en 5 zijn al eerder beantwoord en ik refereer aan hetgeen ik hieromtrent reeds heb opgemerkt in mijn brief van 6 november jl...”

## **Achtergrond**

1. **Ontslagbesluit** (besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 december 1998, nr. AV/RV/98/38505, Stcrt. 238; zoals gewijzigd bij besluit van 12 maart 2002, nr. AV/IR/2002/18553, Stcrt.53)

## § 2. De procedure

### Artikel 2:1

“Indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van het verzoek om toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding heeft de werkgever de gelegenheid het verzoek binnen acht dagen na mededeling hiervan door de Centrale organisatie werk en inkomen, aan te vullen. Deze termijn kan worden verlengd indien bijzondere omstandigheden dit noodzakelijk maken.”

### Artikel 2:2

“1. Na ontvangst van een verzoek om toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding doet de Centrale organisatie werk en inkomen de werknemer hiervan onder vermelding van de ontvangstdatum van het verzoek schriftelijk mededeling en stelt hij de werknemer in de gelegenheid om binnen twee weken na deze mededeling verweer te voeren.

2. Na ontvangst van het verweer kan de Centrale organisatie werk en inkomen achtereenvolgens de werkgever en de werknemer in de gelegenheid stellen binnen tien dagen nogmaals hun zienswijze naar voren te brengen.

3. De in het eerste en tweede lid voor de werkgever en werknemer gestelde termijnen kunnen worden verlengd indien bijzondere omstandigheden dit noodzakelijk maken.

4. Indien de werkgever of de werknemer bezwaren heeft tegen het ter kennis brengen van vertrouwelijke gegevens aan de wederpartij, worden deze gegevens niet in beschouwing genomen bij de beoordeling van het verzoek en per omgaande teruggezonden.”

### Artikel 2:5

“Na ontvangst van het in artikel 2:2, eerste lid, bedoelde verweer van de werknemer dan wel nadat de werkgever en werknemer hun zienswijze krachtens artikel 2:2, tweede lid, artikel 2:3, derde lid, of artikel 2:4 naar voren hebben gebracht, zendt de Centrale organisatie werk en inkomen een afschrift van het verzoek om toestemming en van de

daarop betrekking hebbende gegevens en bescheiden voor advies aan de Ontslagadviescommissie.”

## § 3. Algemene toetsingsmaatstaf

#### Artikel 3:1

"De Centrale organisatie werk en inkomen beoordeelt of het voorgenomen ontslag redelijk is. Hij neemt daarbij in aanmerking de mogelijkheden en belangen van de betrokken werkgever en werknemer, en andere belangen voor zover de navolgende regels dit inhouden."

#### § 4. Ontslag wegens bedrijfseconomische redenen

##### Artikel 4:1, eerste lid

"Indien de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat op grond van bedrijfseconomische redenen een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen, verleent de Centrale organisatie werk en inkomen toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding van de daarbij betrokken werknemers met inachtneming van de artikelen 4:2 tot en met 4:4."

##### Artikel 4:2, eerste en vierde lid

"1. Per categorie uitwisselbare functies van de bedrijfsvestiging worden de werknemers met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking gebracht.

4. Indien de werkgever aannemelijk maakt dat een werknemer over zodanige bijzondere kennis of bekwaamheden beschikt, dat zijn ontslag voor het functioneren van de onderneming te bezwaarlijk zou zijn, kan de Centrale organisatie werk en inkomen deze werknemer bij de toepassing van het eerste en tweede lid buiten beschouwing laten."

#### 2. **Toelichting** bij het Ontslagbesluit:

##### "...3. **Proceduretijden**

In het algemeen kan de procedure binnen gemiddeld vier-zes weken worden afgewikkeld nadat een goed onderbouwde ontslagaanvraag is ingediend.

(...)

#### 4. Artikelsgewijze toelichting

(...)

##### Artikel 2:1

(...)

Uitgangspunt is dat de Centrale organisatie werk en inkomen de werkgever binnen drie dagen wijst op de onvolledigheid van het verzoek. De Centrale organisatie werk en

inkomen deelt de werkgever mee welke gegevens ontbreken. In artikel 2:1 wordt de termijn waarbinnen de werkgever de gegevens moet aanvullen, bepaald op acht dagen.

(...)

Artikel 2:2

(...)

Uitgaande van een goed onderbouwd verzoek zal in de meeste gevallen na het horen van de werknemer voldoende informatie beschikbaar zijn gekomen. Is dat niet het geval kan op grond van het tweede lid een volgende ronde van hoor en wederhoor worden gevoerd.

(...)

Artikel 4:1

Dit artikel stemt overeen met artikel 9, eerste lid, van het Delegationbesluit 1993 en heeft betrekking op ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Deze categorie omvat bedrijfsorganisatorische redenen alsmede technologische wijzigingen in het productie-proces. Ingevolge artikel 4:1 is het voldoende dat werkgever aannemelijk maakt dat een doelmatige bedrijfsvoering het verval van arbeidsplaatsen met zich mee brengt en dat personeelsverloop of overplaatsing geen oplossing bieden..."

**3. Checklist bij bedrijfseconomische ontslagverzoeken** (bron: brochure: Nieuwe ontslagregels bij opzegging arbeidsovereenkomst, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van november 2002)

**"...Deze checklist is voor werkgevers die een goed onderbouwde ontslagaanvraag willen indienen vanwege bedrijfseconomische omstandigheden. De checklist geeft een indicatie welke informatie de CWI nodig heeft om een ontslagverzoek om bedrijfseconomische redenen adequaat af te wikkelen. De checklist bevordert daarnaast dat een werknemer op grond van juiste en volledige informatie een beslissing kan nemen over het al dan niet voeren van verweer.**

Bedrijfseconomische noodzaak

Algemeen

Voor de beoordeling van de bedrijfseconomische noodzaak van het ontslag heeft de afdeling Juridische Zaken van de CWI in beginsel behoefte aan de volgende gegevens:

\* een opgave van het aantal werknemers dat in dienst is (met vermelding van functie, datum in dienst en leeftijd);



- \* (geconsolideerde) balansen en V&W-rekeningen (van ten minste twee jaar) met een toelichting waarin ingegaan wordt op o.a. verhouding vreemd/eigen vermogen, reserves, waarderingsgrondslag voorraden, voorzieningen, kostenontwikkeling, rentabiliteit, liquiditeit en solvabiliteit (incl. verklaring (register)-accountant, indien als onderneming verplicht); alsook een aanduiding van de balans- en V&W-posten, die de financiële positie verklaren;
- \* nettoresultatenontwikkelingen (twee volledige jaren en lopende boekjaar tot moment indiening ontslagverzoek) middels absolute gegevens, inclusief eventuele voorzieningen en incidentele baten/lasten;
- \* weergave van de bedrijfseconomische ontwikkelingen (zoals markt- en afzetontwikkelingen) in de komende zes maanden, alsmede de gevolgen hiervan voor de financiële positie in de nabije toekomst (minimaal 6 maanden) onder overlegging van een (R) A-verklaring (indien aanwezig) bij (on)gewijzigde omstandigheden;
- \* het minimale bezuinigingsbedrag op personeelskosten;
- \* andere genomen of te nemen kostenbesparende maatregelen.

#### Bijzonder

Afhankelijk van het voorliggende ontslagmotief zijn voor de afdeling Juridische Zaken van de CWI de volgende aanvullende gegevens van belang:

(...)

bij een slechte financiële positie:

- \* ontwikkeling van de financiële positie (over meerdere jaren) in relatie tot het aantal te schrappen arbeidsplaatsen;

(...)

#### Keuzerechtvaardiging

Als de bedrijfseconomische noodzaak op grond van voorgaande gegevens aannemelijk is gemaakt, heeft de afdeling Juridische Zaken van de CWI m.b.t. de ontslagkeuze naast een motivering behoefte aan onderstaande informatie ter beoordeling van de toepassing van het anciënniteits-/afspiegelingsbeginsel:

- overzicht totale personeelsbestand per functiegroep en in volgorde anciënniteit; (met namen, leeftijd, data indiensttreding, functie-aanduiding + startdatum, blijvende medische beperkingen); bij toepassing evenredigheidsbeginsel dezelfde gegevens per leeftijdsgroep;

- opgave van werknemers in vergelijkbare functies met vermelding van naam, functie, geboortedatum en datum indiensttreding;
- overzicht van ingeleend personeel (aantal, functies, afdelingen en periode) met toelichting;
- overzicht eventuele andere vestigingen/filialen met weergave onderlinge verhoudingen (bijv. moeder - dochter, zuster - werkmaatschappij), alsmede aangeven evt. uitwisseling (plus frequentie) van personeel;
- kwantitatief overzicht totale personeelsbestand. ingedeeld naar de 5 leeftijdsgroepen (15 - 25 jaar, 25 - 35 Jaar, 35 - 45 jaar, 45 - 55 jaar, 55 jaar en ouder) bij toepassing van het afspiegelingsbeginsel;
- \* onderlinge uitwisselbare functiegroepen met toelichting;
- rechtvaardigingsgrond bij afwijking van het dienstjarenbeginsel..."

4. **Beschikking van de kantonrechter te Assen** van 11 december 2002 inzake het door verzoekster ingediende verzoek om ontbinding van de arbeidsovereenkomst met werknemer T.:

"...3. Gebleken is dat de bedrijfseconomische omstandigheden verhinderen dat de arbeidsverhouding voortgezet wordt.

Dit is een zodanige verandering van omstandigheden, dat de ontbinding van de arbeidsovereenkomst gerechtvaardigd is.

4. Omdat niet gebleken is dat van de verandering in het bijzonder aan de werknemer een verwijt kan worden gemaakt, dient aan deze een vergoeding naar billijkheid te worden toegekend. De hoogte van de vergoeding is gerelateerd aan de leeftijd van de werknemer, het inkomen en lengte van het dienstverband.

5. Omdat verzoekster te kennen heeft gegeven zich te kunnen vinden in de thans te bepalen vergoeding, behoeft deze partij geen gelegenheid geboden te worden het verzoek alsnog in te trekken.

6. Gelet op de verhouding van partijen en de nu te nemen beslissing wordt omtrent de proceskosten bepaald dat elke partij de eigen kosten draagt

**BESLISSINGEN:**

De kantonrechter:

A. Ontbindt de tussen partijen bestaande arbeidsovereenkomst met ingang van 1 januari 2003.

B. Kent aan verweerder de door verzoekster te betalen vergoeding toe van € 1.761,70 (...) bruto.

C. Compenseert de proceskosten aldus dat iedere partij de eigen kosten draagt..."

In de zaak van verzoekster tegen werknemer K. werd door de kantonrechter te Assen op 16 december 2002 een soortgelijke beslissing genomen, met dien verstande dat aan K.

een vergoeding werd toegekend van € 5.059,74.

5. In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding dat kan worden onderworpen aan het oordeel van de bestuursrechter is de Nationale ombudsman niet bevoegd.

Staat bij zo'n klacht de weg naar de bestuursrechter niet open, zodat de Nationale ombudsman ter zake wel bevoegd is, dan stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. In zo'n geval is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden.

Alleen wanneer in zo'n geval naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet-behoorlijke gedraging.

In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het betrokken bestuursorgaan om te betwisten dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid - eventueel - moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet-behoorlijke gedraging.

### 6.1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt."

**6.2. Algemene wet bestuursrecht, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997 - 1998, 25 837, Memorie van Toelichting, pag. 19 - 21**

"...Artikel 9:10

Dit artikel bevat het beginsel van hoor en wederhoor. De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure. Ook de Nationale ombudsman gaat daarvan uit (zie bijv. het rapport van de Nationale ombudsman van 30 juni 1989, AB 1990, m.nt. P.A.M. Mevis).

Het horen is om meerdere redenen van belang. Niet iedereen is even goed in staat zijn gedachten schriftelijk te formuleren. Daarom moet de gelegenheid worden geboden dat de klager zijn mening mondeling bij het bestuursorgaan naar voren brengt. Het horen kan er ook toe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen. Door het horen van beide partijen bestaat de gelegenheid naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht. Een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure is het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur. Door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten kan het vertrouwen van de klager in het bestuur worden versterkt, ook als hij geen gelijk krijgt. Toepassing van het uitgangspunt van hoor en wederhoor dient voorts de waarheidsvinding. De klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, dienen beiden in de gelegenheid te worden gesteld op elkaars standpunten te reageren.

Wij hebben ervan afgezien de gang van zaken tijdens het horen uitvoerig vast te leggen. Klachten kunnen immers onderling sterk verschillen. Zo is het aan het bestuursorgaan overgelaten om te beoordelen of het gewenst is de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in elkaars aanwezigheid te laten horen. In dit artikel is volstaan met een aantal minimumeisen waaraan voldaan moet worden.

Gelet op het belang van het horen zal slechts in een beperkt aantal gevallen van het horen kunnen worden afgezien. Dat kan in ieder geval indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Daarmee wordt aangesloten bij artikel 7:3, onder c Awb. De klager kan schriftelijk en/of mondeling, waaronder ook telefonisch wordt verstaan, laten weten dat hij afziet van zijn recht te worden gehoord. Mocht uit deze verklaring blijken dat inmiddels naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, dan kan dat leiden tot toepassing van artikel 9:5. Twijfelt het bestuursorgaan ondanks de verklaring van de klager over het al dan niet horen, dan doet

het er goed aan toch tot horen over te gaan.

Daarnaast wordt voorzien in de mogelijkheid om van het horen af te zien indien de klacht kennelijk ongegrond is. Horen in dat soort gevallen zal veelal weinig meer kunnen toevoegen en zal veelal niet opwegen tegen de daarmee gemoeide bestuurslasten..."

## **7. Burgerlijk wetboek**

Artikel 7:685, eerste en tweede lid

"1. Ieder der partijen is te allen tijde bevoegd zich tot de kantonrechter te wenden met het verzoek de arbeidsovereenkomst wegens gewichtige redenen te ontbinden. (...)

2. Als gewichtige redenen wordt beschouwd omstandigheden die een dringende reden als bedoeld in artikel 677 lid 1 zouden hebben opgeleverd indien de arbeidsovereenkomst deswege onverwijld opgezegd zou zijn, alsook veranderingen in de omstandigheden, welke van dien aard zijn, dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen."