



Rapport

Datum: 2 december 2005
Rapportnummer: 2005/371

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI), district Zuidwest Nederland, bij de behandeling van de ontslagaanvraag die zijn werkgever op 16 januari 2004 voor hem heeft ingediend:

1. na ontvangst van zijn verweerschrift, waarin werd verzocht om een nadere onderbouwing van het verzoek van de werkgever, geen tweede ronde van hoor en wederhoor heeft laten plaatsvinden;
2. haar oordeel dat sprake is van een bedrijfseconomische noodzaak onvoldoende heeft gemotiveerd;
3. de schijn van partijdigheid heeft gewekt, hetgeen naar de mening van verzoeker voortvloeit uit het voorgaande.

Beoordeling

I. Inleiding

1. Bij brief van 15 januari 2004 verzocht verzoekers werkgever, een aannemingsbedrijf, de Centrale organisatie werk en inkomen, district Zuidwest Nederland (hierna: de CWI) om voor verzoeker een ontslagvergunning te verlenen omdat er onvoldoende opdrachten waren en hierdoor te weinig werkzaamheden om verzoeker - die als timmerman in dienst was - aan het werk te houden.

Bij zijn verzoek om verlening van een ontslagvergunning voegde de werkgever een aantal bescheiden. Hij legde een personeelsoverzicht over waarop alle timmerlieden en metselaars die in dienst waren werden vermeld, inclusief datum indiensttreding (totaal negen personen). In een toelichting bij het personeelsoverzicht werden nog vier medewerkers vermeld; bij drie van deze medewerkers werd aangegeven dat zij in de maanden januari, februari of maart 2004 zouden vertrekken. Het ging om een parttime administratiemedewerker, een uitvoerder en een parttime werkvoorbereider.

Ook gaf de werkgever een overzicht per januari 2004 waarin werken waren opgenomen die geen doorgang zouden vinden dan wel waren afgezegd gedurende de laatste vier maanden. Het ging om een totale aanneemsom van € 1.226.300. Verder verstreekte hij een overzicht, eveneens opgesteld in januari 2004, van de werkvoorraad (een totale aanneemsom van € 169.500) en werken die afgemaakt moest worden (een totale aanneemsom van circa € 697.000).

Tenslotte werd een brief van een accountant, gedateerd 13 januari 2004, bijgevoegd. Hierin werd aangegeven dat de resultaten van de vennootschap over 2002 en 2001

substantieel negatief waren, hetgeen bleek uit de jaarrekeningen 2001 en 2002 waarbij de accountant een samenstellingsverklaring had afgegeven.

De omzet over 2003 lag volgens de werkgever op hetzelfde niveau als in 2002, waardoor de verwachting reëel leek dat de vennootschap ook in 2003 een verlies zal hebben geleden, zo gaf de accountant verder aan.

Uit de interne prognoses van de omzet 2004 van de werkgever bleek dat de omzet ten opzichte van het jaar 2002 aanzienlijk zou dalen, namelijk van € 1,8 miljoen in 2002 naar circa € 1,5 miljoen in 2004. Deze interne prognose, zo gaf de accountant aan, was door hem niet gecontroleerd maar kwam hem niet onaannemelijk voor.

Gezien het geringe eigen vermogen van de vennootschap per ultimo 2002 - evenals van de moedermaatschappij - en het verwachte negatieve resultaat over 2003, zou een verdere omzetzakking zonder structurele kostenbesparingen bedrijfseconomisch niet verantwoord zijn, zo besloot de accountant zijn brief.

2. Bij brief van 10 februari 2004 voerde verzoeker verweer. In zijn verweerschrift gaf verzoeker aan van mening te zijn dat zijn werkgever onvoldoende aannemelijk had gemaakt dat de bedrijfseconomische noodzaak dusdanig was dat het dienstverband met beëindigd diende te worden.

Om te beginnen wees hij erop dat de werkgever zijn standpunt trachtte te onderbouwen met een overzicht van de afgezegde werken over de laatste vier maanden en de lijst per januari 2004 van de werkvoorraad, doch dat deze gegevens op geen enkele wijze controleerbaar waren. Weliswaar had de werkgever bij de aanvraag een verklaring van zijn accountant gevoegd, maar de onderliggende stukken ontbraken zodat de juistheid van deze verklaring niet gecontroleerd kon worden.

Ten aanzien van de stelling dat er onvoldoende opdrachten zouden zijn gaf verzoeker aan dat zijn werkzaamheden in vergelijking met de werkzaamheden die hij in dezelfde periode in voorafgaande jaren had verricht, niet waren afgenomen. Bovendien was het van deze branche algemeen bekend dat er altijd wat minder werkzaamheden zijn gedurende de wintermaanden ten opzichte van de rest van het jaar, zo voegde hij nog toe. De werkgever had op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt dat nu minder werkzaamheden voor handen waren dan de voorgaande jaren. Zo ontbraken de omzet/ productiegegevens over de laatste twee jaar alsmede een overzicht van de personeelsopbouw in deze periode zodat het maken van een vergelijking niet mogelijk was. Ook werden er door de werkgever geen mededelingen gedaan over de toekomstverwachting en werd niet aangetoond dat de verwachtingen voor de toekomst negatief zouden zijn.

Bovendien was verzoeker van mening dat de aanvraag onvoldoende was gemotiveerd. Immers, zo gaf hij aan, bij een verzoek om bedrijfseconomische redenen dienen eveneens

te worden overgelegd: - (geconsolideerde) balansen en winst- en verliesrekeningen (van tenminste twee jaar) - een weergave van de bedrijfseconomische ontwikkelingen (zoals markt- en afzetontwikkelingen) in de komende 6 maanden, alsmede de gevolgen hiervan voor de financiële positie in de nabije toekomst onder overlegging van een (R)A-verklaring (indien aanwezig) bij (on)gewijzigde omstandigheden - het minimaal te bezuinigen bedrag op personeelskosten.

Verder wees verzoeker erop dat het resultaat over het jaar 2003 niet bekend was en dat hiernaar uitsluitend werd gegist.

Ten slotte gaf verzoeker aan dat niet is gebleken dat de werkgever, als goed werkgever, alle mogelijkheden had onderzocht teneinde ontslag te voorkomen.

3. Met haar beslissing op het verzoek van de werkgever, gedateerd 26 februari 2004, verleende de CWI de werkgever toestemming om de arbeidsverhouding met verzoeker op te zeggen. De CWI gaf aan dat als ontslaggrond was aangevoerd dat bedrijfseconomische gronden, te weten een te verwachten negatief bedrijfsresultaat over 2003 en een onvoldoende dekkende orderportefeuille 2004, de werkgever noopten tot maatregelen in de personele sfeer. Hierbij waren er onvoldoende werkzaamheden om verzoeker als timmerman in te zetten en kwam, naar de werkgever stelde, verzoekers functie te vervallen.

Ter adstructie van een en ander had de werkgever, zo gaf de CWI aan, onder meer inzage verschaft in zijn orderportefeuille 2004 en een accountantsverklaring betreffende het boekjaar 2003/2004 alsmede een personeelsoverzicht aan de CWI overgelegd.

Verzoeker had zich gemotiveerd tegen het ontslag verweerd. Daarbij was, eveneens samengevat weergegeven, gesteld dat hij de noodzaak tot ontslag in twijfel trok en dat hem niet bekend was geworden dat er bezuinigingen waren doorgevoerd teneinde zijn ontslag te voorkomen.

Na bestudering van de in deze procedure overgelegde stukken en hetgeen door partijen was gesteld, zo gaf de CWI aan, was zij van mening dat er een bedrijfseconomische noodzaak bestond die de werkgever noopte tot het nemen van maatregelen in de personele sfeer. Aan beëindiging van de onderhavige arbeidsovereenkomst viel derhalve niet te ontkomen, zo besloot de CWI haar motivering.

II. Ten aanzien van een tweede ronde van hoor en wederhoor

1. Verzoeker klaagt er om te beginnen over dat de CWI, na ontvangst van zijn verweerschrift waarin hij verzocht om een nadere onderbouwing van het verzoek door de werkgever, geen tweede ronde van hoor en wederhoor heeft laten plaatsvinden maar direct een beslissing heeft genomen.

2. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord.

3. Indien een - goed onderbouwd - verzoek om verlening van een ontslagvergunning is ontvangen stelt de CWI de werknemer, op grond van artikel 2:2, eerste lid, Ontslagbesluit, in de gelegenheid om binnen twee weken verweer te voeren (zie Achtergrond, onder 1). Indien de door de werkgever verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van het verzoek om toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding stelt de CWI de werkgever eerst in de gelegenheid het verzoek aan te vullen (artikel 2:1, Ontslagbesluit; zie Achtergrond, onder 1).

Na ontvangst van het verweer van de werknemer kan de CWI achtereenvolgens de werkgever en de werknemer in de gelegenheid stellen nogmaals hun zienswijze naar voren te brengen (artikel 2:2, tweede lid, Ontslagbesluit; zie Achtergrond, onder 1).

In de Toelichting op artikel 2:2 Ontslagbesluit wordt voorts nog aangegeven dat, uitgaande van een goed onderbouwd verzoek, in de meeste gevallen na het horen van de werknemer voldoende informatie beschikbaar zal zijn gekomen. Is dat niet het geval dan kan een volgende ronde van hoor en wederhoor worden gevoerd (zie Achtergrond, onder 2).

4. De "Checklist bij bedrijfseconomische aanvragen" geeft een opsomming van door de CWI - in beginsel - benodigde gegevens in geval van een bedrijfseconomisch ontslag. Uit de toelichting die de CWI in de brochure "Ontslag om bedrijfseconomische redenen. Informatie voor werkgevers en werknemers" op de checklist geeft blijkt dat de checklist is bedoeld om de werkgever een indicatie te geven van de informatie die de ontslagaanvraag bij voorkeur moet bevatten. Tevens wordt hiermee bevorderd dat de werknemer op grond van juiste en volledige informatie een beslissing kan nemen over het al dan niet voeren van verweer, zo wordt aangegeven (zie Achtergrond, onder 3).

Onder het kopje "algemeen" noemt de checklist stukken die - in beginsel - nodig zijn om de bedrijfseconomische noodzaak aannemelijk te maken. Het gaat hier onder meer om een personeelsoverzicht en de nettoresultatenontwikkelingen over twee volledige jaren alsmede over het lopende boekjaar tot het moment van indiening van het verzoek bij de CWI. Indien het verzoek wordt gegrond op werkvermindering dienen nog de volgende aanvullende gegevens te worden overgelegd: vergelijkbare omzet/productiegegevens over de laatste twee jaar, een overzicht van de personeelsopbouw in dezelfde periode alsmede een opgave van de orderportefeuille en de toekomstverwachtingen.

In dit verband wordt ook nog verwezen naar hetgeen de Beleidsregels Ontslagtaak CWI aangeven ten aanzien van seizoensinvloeden die in bijvoorbeeld de bouw een rol kunnen spelen (zie Achtergrond, onder 4).

5. Voorts dient, op grond van de Beleidsregels Ontslagtaak CWI (zie Achtergrond, onder 4), bij de toetsing van een ontslagaanvraag wegens bedrijfseconomische redenen een onderscheid te worden gemaakt tussen structurele en tijdelijke werkvermindering. Alleen als sprake is van een structurele situatie die het verval van arbeidsplaatsen tot gevolg heeft is ontslag gerechtvaardigd. Als sprake is van tijdelijke werkvermindering dient de werkgever in beginsel naar andere oplossingen te zoeken (bijvoorbeeld het binnenhalen van extra werk of het doorvoeren van bezuinigingen). Van een structurele werkvermindering is sprake als de werkvermindering een dusdanig karakter heeft dat een toename of herstel van de bedrijvigheid niet binnen 26 kalenderweken te verwachten valt.

6. In reactie op de klacht heeft Raad van bestuur van de CWI het volgende aangegeven. De CWI heeft beslist na een enkele ronde van hoor en wederhoor. Dit is volledig in lijn met de doelstellingen van het Ontslagbesluit: "Uitgaande van een goed onderbouwd verzoek zal in de meeste gevallen na het horen van de werknemer voldoende informatie beschikbaar zijn gekomen." Uiteraard blijft het vaak een kwestie van inschatting wanneer sprake is van een 'goed onderbouwd verzoek' en 'voldoende informatie', dan wel wanneer aanvullende informatie vereist is, zo geeft de Raad van bestuur aan. Het is naar de mening van de Raad van bestuur echter een specifieke verantwoordelijkheid van de CWI om zelfstandig te beoordelen wanneer het dossier op dit punt voldoende informatie bevat als bedoeld in het Ontslagbesluit. In dit geval betrof het een onvoldoende orderportefeuille, mede door het wegvallen c.q. niet doorgaan van met naam genoemde opdrachten. Eén en ander was gedocumenteerd door middel van (eigen) opgaven van de werkgever, een verklaring van de externe accountant en een personeelslijst.

De CWI heeft hierover aangegeven dat de kwestie aldus voldoende helder was en dat een tweede ronde van hoor en wederhoor in dit opzicht geen toegevoegde waarde zou genereren. Naar het oordeel van de Raad van bestuur is de CWI hierbij niet van een onjuist inzicht uitgegaan. Immers, juist daar het werkvermindering voor de komende periode betrof, is in de praktijk niet altijd mogelijk een 'wiskundig bewijs' daarvan te leveren. Een terugblik over de afgelopen periode (ook aan de hand van jaarstukken) kan mede de urgentie van bezuinigen indiceren, echter juist het feitelijk wegvallen c.q. verminderen van orders en fysieke werkgelegenheid kan in voorkomende gevallen aanleiding geven om de gevraagde personele reductie doorgang te laten vinden. In dit geval was ook onweersproken sprake van het (vrijwillig) vertrek van een viertal collega's en daarmee het vrijvallen van hun arbeidsplaatsen. Zo heeft de werkgever bijeen voldoende aannemelijk gemaakt dat het ontslag van klager niet op zichzelf stond, maar ook deel uitmaakte van een bredere bezuinigings- en afslankingsoperatie. Verzoeker heeft ook nimmer gesteld en aangegeven - ook niet tijdens de hoorzitting - dat er geen sprake was van terugloop in de orderportefeuille, zo geeft de Raad van bestuur aan. De documenten die klager in zijn verweer noemde kunnen behulpzaam zijn om het ontslagmotief te onderbouwen. Het betreft echter geenszins imperatieve dossierstukken zonder welke een beslissing niet mogelijk is. Het betreft items die in de zogenoemde

'checklist' bij de ontslagbrochure van de CWI worden opgesomd als mogelijk voorbeeld; de brochure spreekt ook met zoveel woorden van 'een indicatie', zo besluit de Raad van bestuur de reactie op dit punt.

7. Zoals de Raad van bestuur ook aangeeft zal, uitgaande van een goed onderbouwd verzoek, in de meeste gevallen kunnen worden volstaan met één ronde van hoor en wederhoor. Indien de reactie van de werknemer op het verzoek hiertoe aanleiding geeft kan de CWI besluiten deze reactie aan de werkgever voor te leggen zodat deze kan reageren. Daarom zal de vraag moeten worden beantwoord of in casu sprake was van een goed onderbouwd verzoek dan wel of de CWI in het verweer van verzoeker terecht geen aanleiding heeft gezien dit aan de werkgever voor te leggen. De Nationale ombudsman is van mening dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. In dit verband wordt het volgende overwogen.

8. Uit de aanvraag van de werkgever blijkt dat hij om een ontslagvergunning verzocht omdat er onvoldoende opdrachten waren en hierdoor te weinig werkzaamheden om verzoeker aan het werk te houden. Hij verwees in dit verband onder meer naar een eigen opgave per januari 2004, waarin werken waren opgenomen die geen doorgang zouden vinden dan wel waren afgezegd gedurende de laatste vier maanden (een totale aanneemsom van € 1.226.300). Ook verstreekte hij een overzicht, eveneens per januari 2004, van de werkvoorraad en van werken die afgemaakt moesten worden (een totale aanneemsom van circa € 866.500). Verder legde de werkgever een overzicht over van personeelsleden die bij hem in dienst waren.

Ten slotte legde de werkgever een brief over van een accountant. In deze brief gaf de accountant onder meer aan dat de resultaten over 2001 en 2002 negatief waren; de accountant verwees in dit verband naar de jaarrekeningen waarbij door het accountantsbureau een samenstellingsverklaring was afgegeven. Bedoelde jaarrekeningen en samenstellingsverklaring(en) werden door de accountant niet meegezonden. Verder werd aangegeven dat de omzet over 2003 volgens de werkgever op hetzelfde niveau lag als de omzet in 2002. Ook bleek uit interne prognoses van de werkgever dat de omzet in 2004, ten opzichte van 2002, aanzienlijk zou dalen, namelijk van € 1,8 miljoen naar € 1,5 miljoen, zo gaf de accountant aan. De accountant voegde hieraan toe dat deze prognose door hem niet was gecontroleerd maar hem niet onaannemelijk voorkwam.

De Raad van bestuur kan worden gevolgd voor zover hij aangeeft dat het, daar het werkvermindering voor de komende periode betrof, niet mogelijk was hiervan een 'wiskundig bewijs' te leveren; de werkgever diende derhalve slechts aannemelijk te maken dat sprake was van werkvermindering. Echter, anders dan de Raad van bestuur is de Nationale ombudsman van mening dat de door de werkgever overgelegde stukken in dit verband onvoldoende moeten worden geacht.

9. De werkgever heeft bij zijn verzoek om een ontslagvergunning wegens werkvermindering een opgave gevoegd van onder meer zijn orderportefeuille per januari 2004. De daarnaast door hem overgelegde brief van de accountant maakt melding van negatieve resultaten over enkele jaren alsmede van een verwachte afname van de omzet. Hiermee zal de werkgever naar alle waarschijnlijkheid hebben willen duidelijk maken dat al enkele jaren sprake was van een afname van het aantal opdrachten. Aangenomen wordt dat in deze situatie in ieder geval de in de checklist onder het kopje "werkvermindering" genoemde stukken van belang waren. Echter, in de brief van de accountant werd wel de omzet over 2002 en 2003 (€ 1,8 miljoen) genoemd; een specificatie van deze bedragen ontbrak. Voorts werd een niet nader onderbouwde prognose over 2004 opgenomen (€ 1,5 miljoen); de accountant gaf hierbij aan dat deze prognose door hem niet was gecontroleerd maar dat deze hem niet onaannemelijk voorkwam. Waarop de accountant dit standpunt baseerde werd door hem niet nader verklaard. Verder ontbraken overzichten van de personeelsopbouw in 2002 en 2003; als gevolg hiervan kon geen relatie worden gelegd tussen de door de werkgever aangevoerde vermindering van het aantal opdrachten en de in verband hiermee te schrappen arbeidsplaats van verzoeker.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman kon de CWI - uitsluitend op basis van de door de werkgever overgelegde gegevens - dan ook niet zonder meer ervan uitgaan dat sprake was van een zodanig omvangrijke en structurele werkvermindering dat verzoekers ontslag onontkoombaar was. De CWI had er juist aan gedaan - uit eigen beweging of naar aanleiding van het verweer van verzoeker - de hiervoor genoemde stukken alsnog bij de werkgever op te vragen.

In zoverre heeft de CWI in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor gehandeld. De gedraging is niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de motivering

1. Verzoeker klaagt er verder over dat de CWI haar oordeel dat sprake was van een bedrijfseconomische noodzaak onvoldoende heeft gemotiveerd.
2. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.
3. In reactie op de klacht heeft de Raad van bestuur van de CWI aangegeven dat de beschikking naar zijn oordeel uitvoeriger gemotiveerd had kunnen zijn. Daarbij had beter tot uitdrukking kunnen komen dat de toekomstige werkvoorraad naar de stand van zaken op dat moment aanleiding gaf tot personele reductie wegens overcapaciteit. Ook was verhelderend geweest indien de beschikking had verwezen naar genoemd vertrek van vier collega's op heel korte termijn, hetgeen ook een aanzienlijke kostenbesparing in de personele sfeer zou teweegbrengen. Hoewel dit aan de beslissing als zodanig niet afdoet, had de CWI op deze wijze een bredere uitleg van de besluitvorming kunnen bieden, aldus

de Raad van bestuur.

4. Zoals de Raad van bestuur ook aangeeft is de beschikking waarmee de CWI de werkgever toestemming heeft verleend om de arbeidsverhouding met verzoeker te beëindigen niet zeer uitvoerig gemotiveerd. De CWI heeft nagelaten aan te geven hoe zij is gekomen tot de conclusie dat er een bedrijfseconomische noodzaak bestond die de werkgever noopte tot het nemen van maatregelen in de personele sfeer. Ook is het - vrij uitgebreide - verweer van verzoeker nauwelijks weergegeven in de beschikking; voor zover het verweer van verzoeker wel is opgenomen gaat het bovendien slechts om enkele punten die van ondergeschikt belang zijn. Als gevolg hiervan was voor verzoeker niet duidelijk op welke gronden de toestemming is verleend en welke rol zijn verweer daarbij nog heeft gespeeld.

In zoverre heeft de CWI dan ook in strijd met het motiveringsvereiste gehandeld. De gedraging is niet behoorlijk.

IV. Ten aanzien van de schijn van partijdigheid

1. Ten slotte klaagt verzoeker erover dat de CWI de schijn van partijdigheid heeft gewekt, hetgeen naar de mening van verzoeker voortvloeit uit de vorige klachtonderdelen.

2. Het verbod van vooringenomenheid houdt in dat bestuursorganen zich actief opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden.

3. In reactie op de klacht heeft de Raad van bestuur aangegeven dat hiervan naar zijn mening geenszins sprake is. Uiteraard staat de CWI in elke procedure voor de opdracht om een beslissing te nemen waarbij vrijwel altijd één van de betrokken partijen in diens materiële belangen wordt geschaad. Dit is inherent aan de uitvoering van de wettelijke, bestuursrechtelijke taak van de CWI, zo geeft de Raad van bestuur aan. Evenwel kan de omstandigheid dat de CWI besliste na één ronde van hoor en wederhoor niet het verwijt van partijdigheid van de CWI rechtvaardigen. Reeds de omstandigheid dat de besluitvorming van de CWI is omgeven met procedurele waarborgen, zoals de vaste advisering door de Ontslagadviescommissie, samengesteld uit afgevaardigden van de beide sociale partners, belet enige vorm van partijdigheid, nog afgezien van de neutrale positie die CWI per definitie als publiekrechtelijk bestuursorgaan bekleedt, zo besluit de Raad van bestuur zijn reactie op dit punt.

4. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman kan op grond van het enkele feit dat de CWI van mening was dat zij op basis van de beschikbare stukken een beslissing kon nemen, niet worden gesteld dat zij de schijn van partijdigheid heeft gewekt. Ook het feit dat de beslissing waarmee de ontslagvergunning werd verleend niet toereikend werd gemotiveerd geeft de Nationale ombudsman onvoldoende aanleiding om te oordelen dat de CWI hiermee de schijn van partijdigheid heeft gewekt.

De gedraging is in zoverre behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Centrale organisatie werk en inkomen is gegrond ten aanzien van:

- het feit dat geen tweede ronde van hoor en wederhoor plaatsvond, wegens strijd met het vereiste van hoor en wederhoor;

- de motivering van de beschikking, wegens strijd met het motiveringsvereiste;

niet gegrond ten aanzien van:

- het wekken van de schijn van partijdigheid.

Onderzoek

Op 6 mei 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer W. te Klaaswaal, bij brief van 4 mei 2005 ingediend door de heer mr. R. Koes van SRK Rechtsbijstand te Zoetermeer, met een klacht over een gedraging van de Centrale organisatie werk en inkomen Zuidwest Nederland.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

De reactie van de Centrale organisatie werk en inkomen gaf geen aanleiding het verslag aan het vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Bij brief van 15 januari 2004 verzocht verzoekers werkgever, een aannemingsbedrijf, de Centrale organisatie werk en inkomen, district Zuidwest Nederland (hierna: de CWI) om voor verzoeker - die als timmerman in dienst was - een ontslagvergunning te verlenen omdat er onvoldoende opdrachten waren en hierdoor te weinig werkzaamheden om verzoeker aan het werk te houden. Bij zijn verzoek voegde de werkgever een aantal bescheiden.

Hij verstreekte een personeelsoverzicht waarop alle timmerlieden (negen) en metselaars (twee) die in dienst waren werden vermeld, inclusief datum indiensttreding. In een toelichting bij het personeelsoverzicht werden nog vier medewerkers vermeld; bij drie van deze medewerkers werd aangegeven dat zij in de maanden januari, februari of maart 2004 zouden vertrekken. Het ging om een parttime administratiemedewerker, een uitvoerder en een parttime werkvoorbereider.

Ook legde de werkgever een overzicht per januari 2004 over waarin werken waren opgenomen die geen doorgang zouden vinden dan wel gedurende de laatste vier maanden waren afgezegd. Het ging om een totale aanneemsom van € 1.226.300. Verder verstreekte hij een overzicht, eveneens opgesteld in januari 2004, van de werkvoorraad (een totale aanneemsom van € 169.500) en werken die afgemaakt moest worden (een totale aanneemsom van circa € 697.000).

Tenslotte werd een brief van een accountant, gedateerd 13 januari 2004, bijgevoegd. Hierin werd het volgende aangegeven:

“... U heeft ons medegedeeld dat het voornemen bestaat om de dienstbetrekking van (verzoeker; N.o.) (...) te beëindigen.

De financieel economische positie van de vennootschap geeft daartoe aanleiding.

Aan ons is gevraagd over dit laatste mededelingen te doen. Aan dit verzoek voldoen wij als volgt:

De resultaten van de vennootschap over 2002 en 2001 waren substantieel negatief, hetgeen blijkt uit de jaarrekeningen 2001 en 2002 waarbij wij een samenstellingsverklaring hebben afgegeven.

De omzet over 2003 ligt volgens de directie op hetzelfde niveau als in 2002, waardoor de verwachting reëel lijkt dat de vennootschap ook in 2003 een verlies zal hebben geleden.

Uit de interne prognoses van de omzet 2004 van (werkgever; N.o.) blijkt dat de omzet ten opzichte van het jaar 2002 aanzienlijk zal dalen, namelijk van 1,8 miljoen Euro in 2002 naar circa 1,5 miljoen Euro in 2004.

Deze interne prognose is door ons niet gecontroleerd, echter komt ons niet onaannemelijk voor.

Gezien het geringe eigen vermogen van deze vennootschap per ultimo 2002 (evenals van de moedermaatschappij (...)) en het verwachte negatieve resultaat over 2003, zou een verdere omzetzakking zonder structurele kostenbesparingen bedrijfseconomisch niet verantwoord zijn...”

2. Bij brief van 19 januari 2004 stelde de CWI verzoeker op de hoogte van het door de werkgever ingediende verzoek en stelde hem in de gelegenheid verweer te voeren; bij brief van 10 februari 2004 voerde verzoekers gemachtigde, namens verzoeker, verweer.

In het verweerschrift werd het volgende aangegeven:

“... ”

3. (Verzoeker; N.o.) is van mening dat (werkgever; N.o.) niet, althans onvoldoende, aannemelijk maakt dat de bedrijfseconomische noodzaak dusdanig is dat het dienstverband met (verzoeker; N.o.) beëindigd dient te worden.

4. (Werkgever; N.o.) tracht haar standpunt te onderbouwen met een overzicht van (...) de afgezegde werken/offertes over de laatste 4 maanden en de lijst per januari 2004 van de werkvoorraad, doch deze gegevens zijn op geen enkele wijze voor (verzoeker; N.o.) controleerbaar. Weliswaar heeft werkgever bij de aanvraag een verklaring van zijn accountant gevoegd, maar de onderliggende stukken ontbreken zodat de juistheid van deze verklaring niet gecontroleerd kan worden.

5. Ten aanzien van de stelling dat er onvoldoende opdrachten zouden zijn, kan (verzoeker; N.o.) enkel concluderen dat zijn werkzaamheden in vergelijking met de werkzaamheden die hij in dezelfde periode in voorafgaande jaren heeft verricht niet zijn afgenomen. Bovendien is het van deze branche algemeen bekend dat er altijd wat minder werkzaamheden zijn gedurende de wintermaanden ten opzichte van de rest van het jaar. (Werkgever; N.o.) heeft op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt dat thans minder werkzaamheden voor handen zijn dan voorgaande jaren. Zo ontbreken de omzet/productiegegevens over de laatste twee jaar alsmede een overzicht van de personeelsopbouw in deze periode zodat ieder vergelijk niet mogelijk is. Voorts worden er door de werkgever geen enkele mededelingen gedaan ten aanzien van de toekomstverwachting en wordt niet aangetoond dat de verwachtingen voor de toekomst negatief zullen zijn.

6. (Verzoeker; N.o.) meent dat ook voor het overige de aanvraag onvoldoende, althans zeer summier, is gemotiveerd. Immers bij een verzoek om bedrijfseconomische redenen dienen eveneens te worden overgelegd:

- (geconsolideerde) balansen en winst- en verliesrekeningen (van tenminste twee jaar);
- weergave van de bedrijfseconomische ontwikkelingen (zoals markt- en afzetontwikkelingen) in de komende 6 maanden, alsmede de gevolgen hiervan voor de financiële positie in de nabije toekomst onder overlegging van een (R)A-verklaring (indien aanwezig) bij (on)gewijzigde omstandigheden;
- Het minimaal te bezuinigen bedrag op personeelskosten;

7. Voorts is het resultaat over het jaar 2003 niet bekend en wordt enkel hiernaar gegist.

8. Als goed werkgever dient (werkgever; N.o.) alle mogelijkheden te onderzoeken teneinde ontslag van één of meerdere werknemers te voorkomen. Zo dient onder meer bekeken te worden of het mogelijk is op andere posten te bezuinigen. Dat (werkgever; N.o.) hier onderzoek naar heeft verricht, is niet gebleken. (Verzoeker; N.o.) meent dan ook dat (werkgever; N.o.) te voorbarig streeft naar een beëindiging van het dienstverband...”.

3. Bij beslissing van 26 februari 2004 verleende de CWI de werkgever toestemming om de arbeidsverhouding met verzoeker op te zeggen. De CWI gaf het volgende aan:

“...Ik heb daarbij overwogen dat door u als ontslaggrond is aangevoerd dat bedrijfseconomische gronden, te weten een te verwachten negatief bedrijfsresultaat over 2003 en een onvoldoende dekkende orderportefeuille 2004, u nopen tot maatregelen in de personele sfeer. Hierbij zijn er onvoldoende werkzaamheden om betrokkene als timmerman in te zetten op werk en komt, naar u stelt, zijn functie te vervallen.

Ter adstructie van een en ander heeft u onder meer inzage verschaft in uw orderportefeuille 2004, een accountantsverklaring betreffende het boekjaar 2003/2004 en een personeelsoverzicht aan mij overgelegd.

Betrokkene heeft zich gemotiveerd tegen ontslag verweerd. Daarbij is gesteld - eveneens samengevat weergegeven - dat hij de noodzaak tot ontslag in twijfel trekt. Hierbij stelt betrokkene dat hem niet bekend is geworden dat er bezuinigingen zijn genomen teneinde zijn ontslag te voorkomen. Tevens acht hij de aanvraag in het licht van de door u aangedragen ontslaggrond prematuur.

Naar bestudering van aan mij in deze procedure overgelegde stukken en hetgeen door partijen wordt gesteld ben ik van mening dat er een bedrijfseconomische noodzaak bestaat die u noopt tot het nemen van maatregelen in de personele sfeer.

Aan beëindiging van de onderhavige arbeidsovereenkomst valt derhalve niet te ontkomen...”

4. Bij brieven van 1 juni 2004 en 30 september 2004 diende verzoekers gemachtigde een klacht in bij de CWI. In de brief van 30 september 2004 gaf hij onder meer het volgende aan:

“1. Schending van het principe van hoor- en wederhoor

Volgens het in ontslagprocedure op hoofdlijnen van de CWI beschreven principe van hoor- en wederhoor wordt de reactie van de werknemer op het verzoek om toestemming aan de werkgever toegezonden. Daarna wordt de reactie van de werkgever weer voor commentaar naar de werknemer gezonden. Het is volgens mijn cliënt onbegrijpelijk dat deze procedure in deze zaak niet is gevolgd, omdat in het verweerschrift van 10 februari 2004, immers in de aangevoerde punten 4 tot en met 7 om een nadere onderbouwing van het verzoek om toestemming is gevraagd. Deze nadere onderbouwing had vooral betrekking op het alsnog overleggen door de werkgever van noodzakelijke stukken, waaruit de bedrijfseconomische noodzaak van de ontslagaanvraag zou kunnen blijken. Gezien de afwezigheid van deze stukken en het door (verzoeker; N.o.) gevoerde inhoudelijke verweer had het in de rede gelegen na ontvangst van het verweerschrift nog een ronde van hoor en wederhoor te laten plaatsvinden, alvorens de zaak aan de ontslagadviescommissie voor te leggen. Dat de CWI dit heeft nagelaten, betekent dat zij naar het oordeel van mijn cliënt te gemakkelijk tot verlening van toestemming tot opzegging van de arbeidsovereenkomst is overgegaan. Mijn cliënt is immers door toedoen van de CWI niet in de gelegenheid gesteld om de door de werkgever gestelde noodzaak van de bedrijfseconomische noodzaak van zijn ontslag te controleren.

2. Motivering van de beslissing

Mijn cliënt stelt bovendien dat aan de beslissing van de CWI iedere motivering ontbreekt. De CWI concludeert slechts dat zij na bestudering van de overlegde stukken en hetgeen door partijen wordt gesteld *van mening is* dat er een bedrijfseconomische noodzaak bestaat die werkgever noopt tot het nemen van maatregelen in de personele sfeer. Hoe de CWI precies tot deze mening is gekomen, legt zij in het geheel niet uit. In de beslissing schendt de CWI derhalve het beginsel dat een beschikking zorgvuldig dient te worden gemotiveerd.

3. Onpartijdigheid

De hierboven onder 1 en 2 genoemde bezwaren in combinatie met het feit dat niet blijkt dat de CWI op enige manier het verweerschrift van mijn cliënt heeft behandeld of heeft willen behandelen, maakt dat de CWI de schijn heeft gewekt dat zij bij het nemen van uw beslissing niet de vereiste onpartijdigheid in acht heeft genomen. Het komt er immers op neer dat de CWI het verzoek van de werkgever om toestemming om de arbeidsovereenkomst van mijn cliënt te mogen opzeggen zonder meer heeft verleend.”

5. Op 17 december 2004 vond in het kader van de klachtafhandeling een hoorzitting plaats. In het verslag van de hoorzitting, opgesteld door de CWI, wordt onder meer het volgende aangegeven:

“Aanwezig: (verzoeker; N.o.)

(verzoekers dochter; N.o.)

De heer Koes (gemachtigde van (verzoeker; N.o.))

De heer X (districtshoofd Juridische Zaken Zuid West Nederland)

De heer Y (Locatiehoofd Juridische Zaken Rotterdam en notulist)

De heer Z (Landelijke afdeling Juridische Zaken van de Centrale organisatie werk en inkomen)

Z opent de bijeenkomst. Bij de Raad van Bestuur CWI is een klacht ingediend over de wijze van afhandeling van bovengenoemd ontslagdossier. Hij vertegenwoordigt in deze zitting de Raad. Hij constateert dat (verzoeker; N.o.) de volgende klachten heeft:

1. Er is een beslissing genomen na één ronde,
2. Motivering van de beslissing is onjuist,
3. CWI is niet onpartijdig geweest bij de behandeling van de ontslagaanvraag,

(...)

Ad 1.

Z constateert dat het handelt om een klein bedrijf met ongeveer 15 werknemers. Aanvraag is ingediend vanwege het afketsen van nieuwe opdrachten en de daaruit voortvloeiende noodzaak tot kostenreductie. Er is inderdaad een beslissing genomen na ontvangst van het verweerschrift (één ronde hoor/wederhoor). Alvorens een beslissing te nemen is de Ontslagadviescommissie om advies gevraagd. Deze heeft unaniem geadviseerd de ontslagvergunning te verlenen. Beslissing van het CWI is conform dat advies.

(Verzoekers dochter; N.o.) merkt op dat zij meer waarde hecht aan de zorgvuldigheid van de beslissing dan aan de snelheid waarmee de procedure nu heeft plaatsgevonden.

Z citeert uit de beslissing, te weten dat de werkgever ter adstructie inzage in orderportefeuille 2004 heeft verstrekt, dat er een accountantsverklaring is overgelegd over 2003/2004 en dat zich een personeelsoverzicht in het ontslagdossier bevindt.

Desgevraagd verklaart X dat hij meent dat op basis van die stukken, in het bijzonder de accountantsverklaring, een ontslagvergunning kon worden verleend. Het verweer van werknemer doet geen twijfel ontstaan over de feitelijke situatie binnen de onderneming. Het lijkt er op of een standaard verweertekst uit de computer is gehaald. Er wordt nota bene om stukken gevraagd (verklaring accountant) die door de werkgever bij zijn aanvraag is overgelegd. Op grond van een dergelijk verweer is er geen enkele aanleiding om aan het realiteitsgehalte van de door werkgever bij de aanvraag overgelegde stukken te twijfelen.

(Verzoekers dochter; N.o.) en Koes merken bij herhaling op dat de accountant verklaart dat hij de boekhouding niet heeft gecontroleerd.

X merkt op dat dit bij een onderneming van deze omvang niet gebruikelijk is en bovendien niet wettelijk verplicht.

(...)

(Verzoekers dochter; N.o.) herhaalt nogmaals dat de overgelegde accountantsverklaring weergeeft dat de accountant de cijfers niet heeft gecontroleerd. In dat licht kon CWI niet aan een zo uitgebreid verweer voorbij gaan.

(...)

(Verzoekers dochter; N.o.) stelt voorts dat de CWI folder "Ontslag, de procedure" een opsomming geeft van de door de werkgever over te leggen bewijsstukken bij een ontslagaanvraag om bedrijfseconomische redenen. Die stukken ontbreken.

Z stelt dat de folder spreekt over kunnen overleggen van die stukken. Het gaat er om dat voor het CWI aannemelijk wordt gemaakt (niet bewezen) dat er een noodzaak tot personeelsinkrimping is.

Ad 2.

Koes merkt op dat er uitgebreid verweer is gevoerd en dat vindt hij in de motivering niet terug.

X merkt op dat in de beschikking is opgemerkt dat er door werknemer verweer is gevoerd en wat de aard en strekking van dat verweer was. Bovendien is gehoor gegeven aan het verweer de zogenaamde 26-weeken voorwaarde aan de ontslagvergunning te verbinden.

(...)

Ad 3.

Koes trekt de conclusie van partijdigheid uit het beslissen na één ronde door CWI en de onvoldoende motivering.

Z merkt op dat het stellen dat CWI niet onpartijdig was een ernstig verwijt is. Hij merkt op dat we gehoord hebben van X dat is beslist op een gebruikelijke accountantsverklaring en een overzicht onderhanden werk. Bovendien schrijven de richtlijnen voor te streven naar een beslissing na één ronde hoor/wederhoor en binnen zes weken. Is er dan sprake van onpartijdigheid?

(Verzoeker; N.o.) meent dat door hem voldoende is verweerd dat hij niet in staat is te beoordelen of er daadwerkelijk geen werk meer voor hem. Hoe kan CWI dat dan wel? Partijdige conclusie!

Z merkt op dat het handelt om het aannemelijk maken van de ontslagnoodzaak door de werkgever aan de hand van algemeen aanvaarde bescheiden. Wij hebben X horen zeggen dat hij meent dat dit hier heeft plaatsgevonden.

(Verzoekers dochter: N.o.) herhaalt dat er dus beslist wordt op een vage en niet gecontroleerde accountantsverklaring.”

6. Bij brief van 31 januari 2005 gaf de CWI een schriftelijke reactie op de klacht. De CWI gaf het volgende aan:

”...1. Naar uw oordeel heeft CWI het principe van hoor en wederhoor geschonden. CWI had volgens u een tweede ronde van hoor en wederhoor dienen in te lassen. Nu is reeds na het (eerste) verweer een beslissing genomen.

CWI heeft naar mijn oordeel niet onjuist gehandeld. Immers, volgens de *Toelichting* op het Ontslagbesluit kan in de meeste gevallen bij een goed onderbouwd verzoek na het horen van de werknemer beslist worden. Uitgangspunt is derhalve het houden van een enkele ronde van hoor en wederhoor: 'Is dat niet het geval, kan (-) een volgende ronde van hoor en wederhoor worden gevoerd.'

In casu heeft CWI gemeend dat het in een ronde van hoor en wederhoor opgebouwde dossier voldoende informatie bevatte om een beslissing te kunnen nemen. Naar mijn oordeel heeft CWI deze keuze op goede grond kunnen nemen. De aangevoerde ontslagmotieven waren weliswaar relatief summier, maar toch voldoende in de aanvraag weergegeven, onder meer ook schriftelijk bevestigd door de accountant en door het vertrek van een aantal collega's en een opgave van afgezegde werken. Het betrof in casu werkvermindering door het uitblijven van bouwopdrachten en uw cliënt was in zijn functiegroep onweersproken het kortste in dienst. Een tweede ronde zou hier niets of weinig aan hebben toegevoegd en is dan ook op goede gronden achterwege gelaten. Op basis van de voorhanden zijnde gegevens kon CWI tot de gerechtvaardigde conclusie komen dat er ook voldoende grond voor ontslag is. Het klachtonderdeel is naar mijn

oordeel derhalve niet gegrond.

2. De beschikking is in uw ogen niet voldoende zorgvuldig gemotiveerd.

Lezing van de beschikking d.d. 26 februari 2004 wijst uit dat deze inderdaad tamelijk summier is gemotiveerd. Toch is naar mijn oordeel de kern van de ontslagnoodzaak voldoende helder dat en waarom ontslag in casu gerechtvaardigd was. Er kan zeker niet van worden gesproken dat de motivering 'onjuist' zou zijn. Het klachtonderdeel is naar mijn oordeel niet gegrond.

3. CWI is naar uw opvatting niet onpartijdig geweest met het verlenen van de ontslagvergunning, althans, heeft de schijn gewekt niet onpartijdig te zijn geweest bij het nemen van de beslissing.

Naar mijn oordeel is dit standpunt niet houdbaar. CWI zit tussen de partijen in, en staat voor de opdracht een beslissing te nemen die *per definitie* voor een van deze partijen belastend is. De procedure van hoor en wederhoor alsook de wettelijk verplichte advisering door de Ontslagadviescommissie waarborgen een onpartijdige, neutrale positie van CWI in ontslagzaken.

Het gegeven dat CWI in casu besliste op een ronde van hoor en wederhoor is als zodanig geen indicatie van 'partijdigheid'. CWI oordeelde voldoende informatie aanwezig om te kunnen beslissen, en voldoet daarmee aan de doelstelling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om de doorlooptijden zo beperkt mogelijk te houden.

Het klachtonderdeel is mijns inziens niet gegrond...”

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder Klacht.

C. Standpunt centrale organisatie werk en inkomen

Bij brief, door de Nationale ombudsman ontvangen op 11 juli 2005, gaf de Raad van bestuur van de CWI de volgende reactie op de klacht:

“...**Beoordeling**

In het kader van de eerdere interne klachtbehandeling heeft een hoorzitting plaatsgevonden ten kantore van CWI waarbij klager, vergezeld van een familielid en zijn gemachtigde, aanwezig was. Ik mag u wel naar de inhoud van het verslag van die hoorzitting verwijzen, welke u gelieve te beschouwen als integraal onderdeel van deze beantwoording. Na bestudering van de stukken kom ik tot de volgende bevindingen en conclusies.

1. CWI heeft beslist na een enkele ronde van hoor en wederhoor. Dit is volledig in lijn met de doelstellingen van het Ontslagbesluit: "Uitgaande van een goed onderbouwd verzoek zal in de meeste gevallen na het horen van de werknemer voldoende informatie beschikbaar zijn gekomen." Uiteraard blijft het vaak een kwestie van inschatting wanneer sprake is van genoemde begrippen 'goed onderbouwd verzoek' en 'voldoende informatie', dan wel wanneer aanvullende (informatie; N.o.) vereist is. Het is mijns inziens echter een specifieke verantwoordelijkheid van CWI om zelfstandig te beoordelen wanneer het dossier op dit punt voldoende informatie bevat als bedoeld in het Ontslagbesluit. In dit geval betrof het een onvoldoende orderportefeuille, mede door het wegvallen c.q. niet doorgaan van met naam genoemde opdrachten. Een en ander was gedocumenteerd door middel van (eigen) opgaven van werkgever, een verklaring terzake van de externe accountant, en een personeelslijst aan de hand waarvan een anciënniteitstoets mogelijk was.

CWI heeft hierover toegelicht dat de kwestie aldus voldoende helder was en dat een tweede ronde van hoor en wederhoor in dit opzicht geen toegevoegde waarde zou genereren. Naar mijn oordeel is CWI hierbij niet van een onjuist inzicht uitgegaan. Immers, *juist* daar het werkvermindering voor de *komende periode* betrof, is in de praktijk niet altijd mogelijk een 'wiskundig bewijs' daarvan te leveren. Een terugblik over de afgelopen periode (ook aan de hand van jaarstukken) kan mede de urgentie van bezuinigen indiceren, echter juist het feitelijk wegvallen c.q. verminderen van orders en fysieke werkgelegenheid kan in voorkomende gevallen aanleiding geven om de gevraagde personele reductie doorgang te laten vinden. In dit geval was ook onweersproken sprake van het (vrijwillig) vertrek van een viertal collega's en daarmee het vrijvallen van hun arbeidsplaatsen. Zo heeft de werkgever bijeen voldoende aannemelijk gemaakt dat het ontslag van klager niet op zich zelf stond, maar ook deel uitmaakte van een bredere bezuinigings- en afslankingsoperatie. Klager heeft ook nimmer gesteld en aangegeven - ook niet tijdens de hoorzitting - dat er *geen* sprake was van terugloop in de orderportefeuille. De documenten die klager in zijn verweer noemde, kunnen behulpzaam zijn om het ontslagmotief te onderbouwen. Het betreft echter geenszins *imperatieve* dossierstukken zonder welke een beslissing niet mogelijk is. Het betreft items die in de zogenaamde 'checklist' bij de ontslagbrochure van CWI worden opgesomd als mogelijk voorbeeld; de brochure spreekt ook met zoveel woorden van 'een indicatie'.

(...)

2. Klager meent dat de beschikking onvoldoende is gemotiveerd. Ook naar mijn oordeel had deze motivering uitvoeriger kunnen zijn. Daarbij had beter tot uitdrukking kunnen komen dat de *toekomstige* werkvoorraad naar de stand van zaken op dat moment aanleiding gaf tot personele reductie wegens overcapaciteit. Ook was verhelderend geweest indien de beschikking had verwezen naar genoemde vertrek van vier collega's op heel korte termijn, hetgeen ook een aanzienlijke kostenbesparing in de personele sfeer zou teweegbrengen. Hoewel dit aan de beslissing als zodanig niet afdoet, had CWI op deze

wijze een bredere uitleg van de besluitvorming kunnen bieden. In mijn eerdere reactie op de interne klacht meende ik dat dit punt onvoldoende klachtwaardig was. De motivering achtte ik althans zeker niet 'onjuist', doch mogelijk wel 'tamelijk summier'. Mede daar het in zekere zin toch een arbitrair punt blijft, zou ik mij thans willen refereren aan uw oordeel in deze.

3. Klager meent dat CWI 'de schijn van partijdigheid' heeft gewekt. Zoals ik in de interne klachtbehandeling aangaf, is hiervan geenszins sprake. Uiteraard staat CWI in elke procedure voor de opdracht om een beslissing te nemen waarbij vrijwel altijd een van de betrokken partijen in diens materiële belangen wordt geschaad. Dit is inherent aan de uitvoering van de wettelijke, bestuursrechtelijke taak van CWI.

Evenwel kan de omstandigheid dat CWI besliste na een ronde van hoor en wederhoor niet het verwijt van 'partijdigheid' van CWI rechtvaardigen. Reeds de omstandigheid dat de besluitvorming van CWI is omgeven met procedurele waarborgen, zoals de vaste advisering door de Ontslagadviescommissie, samengesteld uit afgevaardigden van de beide sociale partners, belet enige vorm van partijdigheid, nog afgezien van de neutrale positie die CWI per definitie als publiekrechtelijk bestuursorgaan bekleedt. De klacht mist op dit onderdeel naar mijn opvatting goede grond..."

D. Reactie verzoeker

Bij brief van 15 augustus 2005 gaf verzoekers gemachtigde de volgende reactie:

"...In zijn algemeenheid merkt mijn cliënt op dat hij van oordeel is dat de CWI in de reactie op zijn klachtbrief d.d. 4 mei 2005 niet en/of onvoldoende ingaat op de inhoud van de ingediende klacht. Volgens cliënt herhaalt de CWI slechts de standpunten zoals zij die eerder heeft ingenomen in het kader van de eerdere interne klachtbehandeling. Verder heeft mijn cliënt bezwaar tegen de verwijzing door de CWI naar de inhoud van het verslag van de hoorzitting, welke u volgens de CWI gelieve te beschouwen als integraal onderdeel van de beantwoording. Mijn cliënt heeft hier bezwaar tegen omdat het verslag van deze hoorzitting eenzijdig door de CWI is opgesteld en hij op de inhoud van dit verslag geen invloed heeft kunnen uitoefenen. Van dit verslag kan naar het oordeel van cliënt dan ook niet worden vastgesteld dat dit onpartijdig zou zijn en dat het iets zou toevoegen aan de stellingen die partijen tot dusver in deze zaak hebben betrokken.

Cliënt handhaaft dan ook zijn bezwaren zoals die zijn weergegeven in mijn brief van 4 mei 2005 aan de Nationale Ombudsman. Namens cliënt zal ik dit hieronder nader onderbouwen door puntsgewijs in te gaan op een aantal stellingen uit de reactie van de CWI.

1. De CWI handhaaft het standpunt dat er kennelijk sprake is geweest van een goed onderbouwd onderzoek, in ieder geval in die mate dat zij kon afzien van een tweede ronde van hoor- en wederhoor. Mijn cliënt heeft nu juist hiertegen ingebracht dat dit volgens hem niet het geval was en heeft tot dusver nooit een bevredigend antwoord van de CWI gekregen wat nu precies de criteria zijn op grond waarvan de CWI tot dit oordeel heeft kunnen komen. De redenen die de CWI wel noemt komen op cliënt vrijblijvend over, nergens wordt precies duidelijk gemaakt wat nu precies van doorslaggevende aard bij de beoordeling zou kunnen zijn. Dit wringt des te meer omdat cliënt in zijn verweerschrift in de ontslagprocedure de ontslagaanvraag van zijn werkgever gemotiveerd heeft bestreden en om aanvullende informatie heeft gevraagd waarmee zijn werkgever de ontslagaanvraag nader zou dienen te onderbouwen. Omdat de CWI geheel zelfstandig de beslissing kan nemen om al dan niet een tweede ronde van hoor- en wederhoor te gelasten, is het van groot belang dat op grond van kenbare en duidelijke criteria kan worden gecontroleerd hoe de CWI tot een beslissing over het al dan niet houden van een tweede ronde heeft kunnen komen.

Concreet verdient in dit verband vermelding dat de CWI haar beslissing kennelijk mede heeft gebaseerd op de onvoldoende orderportefeuille van werkgever, mede door het wegvallen c.q. niet doorgaan van met naam genoemde opdrachten. Toetsing van dit gegeven dat werkgever in de ontslagprocedure heeft gesteld is echter volledig achterwege gebleven, zodat de CWI naar het oordeel van cliënt (mede) op grond van ongecontroleerde informatie een beslissing heeft genomen. Cliënt stelt dat de CWI in haar reactie de bewijslast omdraait waar zij stelt 'Klager heeft ook nimmer gesteld en aangegeven - ook niet tijdens de hoorzitting - dat er *geen* sprake was van terugloop in de orderportefeuille'. Hoe zou een werknemer hiervan op de hoogte kunnen zijn? Het is aan de werkgever om te stellen en te bewijzen dat er sprake zou zijn van een terugloop in de orderportefeuille en aan de CWI om vast te stellen dat werkgever een en ander voldoende aannemelijk heeft gemaakt.

Verder stelt cliënt dat het oordeel dat de CWI niet van een onjuist inzicht zou zijn uitgegaan daar het *juist* werkvermindering voor de *komende periode* betref voor hem onbegrijpelijk is. In de procedure is naar zijn oordeel, onder verwijzing naar de daarin overlegde niet gecontroleerde accountantsverklaring, uitsluitend naar het verleden gekeken.

Ook is cliënt van mening dat de herhaalde verwijzing naar het vertrek van vier collega's irrelevant is. Niet is gesteld of gebleken dat het vertrek van deze collega's verband houdt met bedrijfseconomische omstandigheden en derhalve met de zaak van mijn cliënt.

(...)

3. Opnieuw merkt de CWI op dat de CWI in elke procedure voor de opdracht staat om een beslissing te nemen waarbij vrijwel altijd een van de betrokken partijen in diens materiële belangen wordt geschaad. Cliënt merkt op dat hij dat nooit heeft bestreden, maar wel heeft

aangevoerd dat het gaat om de wijze waarop de beslissing (die onvermijdelijk één der partijen in haar belang zal schaden) tot stand komt en de beschikbare informatie die hij het nemen van de beslissing wordt gebruikt. In dit verband is de CWI volgens cliënt in de ontslagprocedure nu juist ernstig tekortgeschoten en heeft zij de schijn van partijdigheid gewekt door na een ronde van hoor- en wederhoor een beslissing in zijn nadeel op grond van gebrekkige informatie te nemen...”.

Achtergrond

1. Ontslagbesluit (Besluit van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 december 1998, nr. AV/RV/98/38505, Stcrt. 238)

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, eerste en tweede lid:

“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.”

2. Toelichting op het Ontslagbesluit

“...*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...”

3. CWI-brochure “Ontslag om bedrijfseconomische redenen Informatie voor werkgevers en werknemers”, CWI, januari 2005:

“...Om te bevorderen dat CWI zo spoedig mogelijk over volledige en adequate gegevens beschikt om een oordeel te kunnen geven over de aannemelijkheid van de bedrijfseconomische noodzaak van het ontslag is een checklist ontwikkeld. De bedoeling van deze checklist is om de werkgever een indicatie te geven welke informatie een ontslagaanvraag vanwege bedrijfseconomische redenen bij voorkeur moet bevatten, teneinde te komen tot een adequate afwikkeling van ingediende ontslagaanvragen. Ook wordt hiermee bevorderd dat de werknemer op grond van juiste en volledige informatie een beslissing kan nemen over het al dan niet voeren van verweer. Als onderstaande gegevens (indien van toepassing) in een ontslagaanvraag vanwege bedrijfseconomische redenen zijn opgenomen, is de kans groot dat de ontslagaanvraag door CWI wordt aangemerkt als een voldoende onderbouwde ontslagaanvraag en kan de ontslagprocedure worden gestart. CWI kan echter altijd, afhankelijk van het concrete geval, om aanvullende informatie verzoeken alvorens de ontslagaanvraag in behandeling te nemen. Ook is het in bepaalde gevallen mogelijk dat de ontslagprocedure bij het verstrekken van minder gegevens tóch kan worden gestart. Om te voorkomen dat bij een ontslagaanvraag onvoldoende dan wel overbodige informatie wordt overgelegd, wordt aangeraden vooraf contact op te nemen met de locatie CWI Juridische Zaken in het werkgebied.

Hieronder volgt een overzicht van de benodigde (cijfermatige) gegevens omtrent de bedrijfseconomische noodzaak en de keuzerechtvaardiging:

Bedrijfseconomische noodzaak

Algemeen

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, inclusief 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 het 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 CWI Juridische Zaken de volgende aanvullende gegevens van belang:

(...)

bij werkvermindering:

vergelijkbare omzet/productiegegevens over de laatste twee jaar (geïndexeerd of via absolute gegevens) en een overzicht van de personeelsopbouw in deze periode (aantal werknemers en functie);

een opgave van de orderportefeuille, alsmede de toekomstverwachtingen...”

4. Beleidsregels Ontslagtaak CWI (Beleidsregels voor de uitvoering van artikel 6 BBA en het Ontslagbesluit), CWI Juridische Zaken, oktober 2005, gepubliceerd als bijlage bij de Vaststelling beleidsregels ontslagtaak CWI 2005, Stcr. 7 oktober 2005, nr. 195.

“...**9. Ondernemersvrijheid en redelijkheidstoets**

(...)

7. Bijlage

met bedrijfseconomische informatie per specifieke ontslaggrond

Benodigde informatie bij de beoordeling van ontslagaanvragen bij de meest voorkomende bedrijfseconomische redenen.

(...)

2. Ontslaggrond: werk-/omzetvermindering

Noodzaak

De structurele omzetontwikkeling over de laatste drie boekjaren tot en met het moment

van indiening van de ontslagaanvraag, alsook verloop van de kostenposten in de verlies-winstrekeningen. Een en ander voorzien van een toelichting.

Prognose voor de komende zes maanden waarin vervat een analyse van de bedrijfs- en

brancheontwikkelingen.

Het is daarbij juist om te (laten) onderzoeken of er geen sprake is van *seizoensinvloeden*. Denk aan landbouw, horeca, toerisme, bouw, etc.

In deze sectoren kunnen bepaalde repeterende patronen de economische bedrijvigheid per seizoen in aanmerkelijke mate beïnvloeden.

(...)

10. Structurele of tijdelijke werkvermindering

Inleiding

Een werkgever die een ontslagaanvraag indient wegens bedrijfseconomische redenen, dient aannemelijk te maken dat een doelmatige bedrijfsvoering het verval van een of meer arbeidsplaatsen met zich meebrengt. Het gaat dan uitsluitend om situaties waarin sprake is van een *structurele* situatie die het verval van arbeidsplaatsen tot gevolg heeft; ofwel structurele werkvermindering. Alleen dan is ontslag, dat immers voor een werkgever als uiterste redmiddel moet worden gezien, gerechtvaardigd. In situaties waarin er sprake is van *tijdelijke* werkvermindering, dient de werkgever naar een andere oplossing te zoeken. Er is dus een onderscheid tussen *structurele* en *tijdelijke* werkvermindering.

(...)

1. Structurele en niet-structurele werkvermindering

Er is sprake van een structurele werkvermindering in de zin van artikel 4:1 Ontslagbesluit als de werkvermindering een dusdanig karakter heeft dat een toename of herstel van de bedrijvigheid binnen de onderneming niet binnen 26 kalenderweken te verwachten valt. Indien en voor zover een toename of herstel van de bedrijvigheid wel binnen 26 kalenderweken is te verwachten, heeft de werkvermindering een tijdelijk karakter en is derhalve geen sprake van een structurele werkvermindering die het verval van arbeidsplaatsen (ontslag) rechtvaardigt...”