



Rapport

Datum: 29 april 1998

Rapportnummer: 1998/139

Klacht

Op 4 december 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw T. te Roosendaal, met een klacht over een gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Midden en West Brabant te Breda. Nadat verzoekster nadere informatie had verstrekt werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster, die een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd heeft gesloten met een (uitzend)bureau voor ambtenarenzaken, klaagt erover dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Midden en West Brabant (RDA) haar werkgever toestemming heeft verleend de arbeidsverhouding met haar tussentijds te beëindigen. In het bijzonder klaagt zij erover dat de RDA de ontslagvergunning heeft verleend op de grond dat haar werkgever voldoende aannemelijk had gemaakt dat zij door de beëindiging van de detacheringsovereenkomst door de gemeente waar zij was gedetacheerd, bij haar werkgever in haar huidige functie overcompleteet was geworden. **ACHTERGROND 1.**

Delegatiebesluit 1993 (Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 januari 1993, nr. ABA/OT 92.0750, Stcrt.11) Artikel 8:

"De Regionaal Directeur beoordeelt of het voorgenomen ontslag redelijk is, in aanmerking nemende de mogelijkheden en belangen van de betrokken werkgever en werknemer, en andere belangen voorzover de navolgende regels zulks inhouden." Artikel 9:

"1. Indien de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch oogpunt een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen, verleent de Regionaal Directeur toestemming tot beëindiging van de arbeidsverhouding van de daarbij betrokken werknemers, mits de navolgende artikelleden in acht worden genomen.

2. Per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies dienen de werknemers met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking te worden gebracht."

2. De **Toelichting bij artikel 9 van het Delegatiebesluit 1993** luidt als volgt:

"Het eerste lid bevat een veel voorkomende ontslaggrond, te weten het ontslag in verband met het vervallen van arbeidsplaatsen wegens bedrijfseconomische, daaronder mede begrepen bedrijfsorganisatorische redenen. Deze grond omvat mede het vervallen van arbeidsplaatsen in verband met technologische wijzigingen in het productieproces. Het "bewijs" dat de desbetreffende arbeidsplaatsen dienen te vervallen zal afgezien van manifeste gevallen, zoals een duidelijke en structurele vermindering van de vraag naar een product of de noodzaak tot sanering van een sterk verliesleidende onderneming lang niet altijd kunnen worden geleverd. Ook op grond van de bestaande richtlijnen werd dit niet van de werkgever gevergd; wel is vereist dat de financieel zwakke positie van de onderneming aannemelijk wordt gemaakt door het overleggen van jaarcijfers e.d. Voldoende is derhalve dat de werkgever voor de Regionaal Directeur aannemelijk maakt dat een doelmatige bedrijfsvoering het verval van de arbeidsplaats(en) met zich mede brengt, en dat de

daardoor ontstane problematiek niet via normaal personeelsverloop of overplaatsing kan worden opgelost..."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag aan te vullen. Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten

1.1.1. Verzoekster trad op 15 maart 1997 voor bepaalde tijd, te weten voor de duur van 1 jaar, in dienst bij haar werkgever die een uitzend- en arbeidsbemiddelingsbureau exploiteert. Voor de duur van haar arbeidsovereenkomst werd verzoekster door werkgever gedetacheerd bij de gemeente O.

1.1.2. De door werkgever met verzoekster gesloten arbeidsovereenkomst d.d. 28 februari 1997 vermeldde onder meer:

"...ARTIKEL 8 **Tussentijdse opzegging** Deze overeenkomst kan zowel door de werknemer als de werkgever tussentijds worden beëindigd, nadat daartoe toestemming is verkregen van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening. Bij tussentijdse opzegging zullen beide partijen een opzegtermijn in acht moeten nemen van één maand. Er kan uitsluitend tegen het einde van iedere maand opgezegd worden..." 1.1.3. De tussen werkgever en de gemeente O. gesloten detacheringovereenkomst van verzoekster bij de gemeente O. vermeldde onder meer:

"...ARTIKEL 5 **TUSSENTIJDSE OPZEGGING**

1. Het staat de opdrachtgever vrij om deze overeenkomst tussentijds op te zeggen in de situatie als bedoeld in lid 2 van dit artikel. Opzegging geschiedt door middel van een schriftelijke, per aangetekende post verzonden verklaring waarbij een opzegtermijn in acht dient te worden genomen van één maand. Opzegging dient te geschieden tegen het einde van een kalendermaand.

2. Opzegging kan uitsluitend plaatsvinden indien de arbeidsovereenkomst met (verzoekster; N.o.) tussentijds beëindigd wordt..." 1.2.1. Bij brief van 2 oktober 1997 verzocht de werkgever de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Midden en West Brabant (hierna: de RDA) hem voor verzoekster een ontslagvergunning te verlenen

wegens bedrijfseconomische redenen. In zijn brief aan de RDA merkte de werkgever het volgende op:

"...(Werkgever; N.o.) is een erkend uitzend- en arbeidsbemiddelingsbureau gespecialiseerd op het gebied van de lagere overheid. (Werkgever; N.o.) stemt vraag en aanbod af d.m.v. plaatsing van flexibel gespecialiseerd personeel vnl. bij gemeenten. De reden voor onze aanvraag is de volgende. Naar aanleiding van het verzoek van de gemeente O. om voor een jaar ondersteuning te hebben op het gebied van Ruimtelijke Ordening hebben wij (verzoekster; N.o.) geplaats bij de gemeente op detacheringbasis. Vooraf is afgesproken met de gemeente O. dat de detachering zou worden aangegaan voor bepaalde tijd, voor

de duur van één jaar. Aansluitend hierop is (werkgever; N.o.) een arbeidsovereenkomst aangegaan met (verzoekster; N.o.) voor bepaalde tijd nl. voor de duur van één jaar. De gemeente O. heeft vanwege bedrijfseconomische redenen besloten de detacheringsovereenkomst tussentijds te beëindigen met ingang van uiterlijk 15 december a.s. Omtrent de motivatie verwijs ik u naar bijgevoegde brief van de gemeente O. De financiële problemen van de gemeente waren ook ons nog niet bekend op het moment dat de detacheringsovereenkomst werd afgesloten. In de detacheringsovereenkomst tussen (werkgever; N.o.) en de gemeente O. is een bepaling opgenomen dat de overeenkomst tussentijds slechts beëindigd kan worden indien de arbeidsovereenkomst met (verzoekster; N.o.) tussentijds kan worden ontbonden. (Werkgever; N.o.) verzoekt u, in verband met bovenstaande situatie, de arbeidsovereenkomst met (verzoekster; N.o.) tussentijds te ontbinden..." 1.2.2. De bij de brief van de werkgever gevoegde brief van de gemeente O. van 30 september 1997 aan werkgever luidde als volgt:

"...zijn wij genoodzaakt om de overeenkomst, houdende verrichten van enkele diensten voor bepaalde tijd, waarvoor u (verzoekster; N.o.) bij onze organisatie heeft geplaats, voortijdig te beëindigen. Door onvoorziene omstandigheden moeten wij de financiële middelen, die waren bestemd voor de diensten die (verzoekster; N.o.) voor ons verricht, voor een andere zaak met een hogere prioriteit, aanwenden. De overeenkomst die is aangegaan tot 15 maart 1998 willen wij tenminste 3 maanden eerder beëindigen, derhalve uiterlijk per 15 december 1997..."

1.3. Verzoekster liet de RDA in haar verweerschrift van 15 oktober 1997 het volgende weten:

"...De gemeente O. stelt dat zij de financiële middelen die waren bestemd voor betaling van de door mij te verrichten diensten, nu worden aangewend voor een andere zaak met een hogere prioriteit. Met deze gang van zaken kan ik om de volgende redenen niet instemmen. De gemeente O. heeft een aantal problemen in haar organisatie. In verband hiermee is een extern organisatiebureau ingeschakeld. De

hieraan verbonden kosten zijn o.m. uit het budget gehaald dat bestemd was voor het betalen van mijn detacheringcontract tot 15 maart 1998. Het is niet dat de gemeente O. geen geld meer heeft voor het nakomen van haar verplichtingen. Om politieke en

bestuurlijke problemen te voorkomen, hetgeen het geval zou zijn wanneer de gemeenteraad hiervoor een krediet beschikbaar zou moeten stellen, heeft men gemakshalve dekking gevonden door aanwending van een deel van het voor mij bestemde budget. Door het gemeentebestuur worden momenteel regelmatig, ook op het gebied van ruimtelijke ordening, nieuwe arbeidscontracten afgesloten, dus ook nieuwe financiële verplichtingen aangegaan. Het is niet reëel en het getuigt van willekeur om deze bestaande verplichting niet meer na te komen, op gronden die geen enkele relatie met elkaar hebben. Indertijd is door mij een afweging gemaakt in mijn keuze voor het contract bij de gemeente O. Het feit dat hier sprake was van een contract voor 1 jaar was voor mij doorslaggevend, waarbij de reistijd van 2 uur per dag als extra inspanning mijnerzijds werd gezien als investering om zo lang mogelijk binnen het arbeidsproces te blijven. Gelet op mijn leeftijd van 51 jaar is dit een extra aandachtspunt. Voorzover mij bekend is men bij de gemeente O. tevreden over de door mij verrichte werkzaamheden, zodat de kwaliteit van mijn inzet geen rol speelt. Ik ben van mening dat hier sprake is van een intern probleem van de gemeente O. dat op geen enkele manier voortijdige beëindiging van het detacheringcontract rechtvaardigt..."

1.4. Werkgever deelde de RDA bij brief van 28 oktober 1997 het volgende mee:

"...(Werkgever; N.o.) heeft naar aanleiding van het verzoek van de gemeente O. om de detacheringovereenkomst eerder te ontbinden met (verzoekster; N.o.) een aantal afspraken gemaakt. (Werkgever; N.o.) beschouwt het als haar plicht om zich uitermate in te zetten om voor (verzoekster; N.o.) een passende, andere betrekking te zoeken. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de reisafstand (maximaal 1 uur) en de inhoudelijke omvang van de vacature. U zult begrijpen dat het uitermate moeilijk is om een exact passende, uitdagende functie (combinatie beleid en juridische zaken) te vinden die hetzelfde aantal uren behelst (nl. 32 uur per week) en die op een redelijke reisafstand ligt. (Werkgever; N.o.) is namelijk afhankelijk van de vraag uit de markt.

Aangezien (werkgever; N.o.) niet kan garanderen dat de pogingen om een passende functie te vinden slagen op deze korte termijn, zijn wij genoodzaakt om van u medewerking te vragen voor de aangevraagde ontslagvergunning. Ook indien u overgaat tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, zullen wij alles in het werk stellen om op zo'n kort mogelijke termijn een passende betrekking te vinden voor (verzoekster; N.o.)..."

1.5. Verzoekster voerde in haar nader verweerschrift aan de RDA van 10 november 1997 het volgende aan:

"...De feitelijke situatie is dat de gemeente O. het contract met (werkgever; N.o.) pas kan opzeggen, na ontbinding van mijn detacheringovereenkomst. De ontbinding van de detacheringovereenkomst kan pas plaatsvinden wanneer u een ontslagvergunning heeft verleend. In mijn schriftelijk verweer op de ontslagaanvraag van 15 oktober 1997 heb ik duidelijk de redenen en omstandigheden van het verzoek van de gemeente O. aan (werkgever; N.o.) uiteen gezet en daarop een visie gegeven. Hierin is niets gewijzigd, zodat mijn verweer volledig staande blijft. De reactie van (werkgever; N.o.) geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen. Nadat de gemeente O. aan (werkgever; N.o.) heeft

medegedeeld mijn detachering voortijdig te beëindigen, hebben (werkgever; N.o.) en ik de volgende afspraak gemaakt. Primair ben ik van mening dat het gesloten contract dient te worden nageleefd, omdat de door gemeente O. aangevoerde argumentatie een willekeurige afschuiving betekent van een intern probleem op mij. Desalniettemin wil ik mezelf flexibel opstellen door open te staan voor alternatieven, mits ik hierbij zelf niet in een mindere positie terechtkom. Als alternatief is geformuleerd dat de inhoud, de omvang, het salarisschaalniveau, de reisafstand en de contractduur minimaal gelijk zou moeten zijn aan de huidige functie, waarvoor thans nog een contract tot 15 maart 1998 loopt. De beoordeling en de beslissing hieromtrent liggen bij mij..."

1.6. Bij beslissing van 25 november 1997 verleende de RDA de werkgever toestemming de arbeidsverhouding met verzoekster te beëindigen. De RDA overwoog in zijn beslissing het volgende:

"...De werkgever stelt in de aanvraag, dat betrokkene vanaf 15 maart 1997 werkzaam is als beleidsmedewerkster Ruimtelijke Ordening. (Werkgever; N.o.) is een erkend uitzend- en arbeidsbemiddelingsbureau, gespecialiseerd op het gebied van de lagere overheid. Met de gemeente O. was afgesproken dat betrokkene daar voor de duur van één jaar gedetacheerd zou worden. Aansluitend is men met betrokkene een arbeidsovereenkomst aangegaan voor de duur van één jaar.

De gemeente O. heeft vanwege bedrijfseconomische redenen besloten de detacheringsovereenkomst tussentijds te beëindigen met ingang van 15 december 1997. In de overeenkomst met de gemeente O. is een bepaling opgenomen dat de overeenkomst tussentijds slechts beëindigd kan worden, indien de arbeidsovereenkomst met betrokkene tussentijds beëindigd kan worden. In het verweer d.d. 15 oktober 1997 schrijft betrokkene, waarom de gemeente O. geen financiële middelen meer heeft om de detacheringsovereenkomst voort te zetten, namelijk om politieke en bestuurlijke problemen te voorkomen. Door het gemeentebestuur worden momenteel regelmatig, ook op het gebied van ruimtelijke ordening, nieuwe arbeidsovereenkomsten afgesloten, dus ook nieuwe financiële verplichtingen aangegaan. Naar haar mening is hier nu sprake van een intern probleem bij de gemeente O. dat op geen enkele wijze voortijdige beëindiging van het detacheringcontract rechtvaardigt. Op 28 oktober 1997 geeft de werkgever aan, dat men naar aanleiding van het verzoek van de gemeente O. om de detacheringsovereenkomst eerder te ontbinden, met betrokkene een aantal afspraken (heeft) gemaakt. Men probeert om voor betrokkene een andere, passende functie voor 32 uur per week te vinden. Hierbij is men wel afhankelijk van de vraag uit de markt. Op 10 november 1997 geeft betrokkene aan, dat zij het eerder gevoerde verweer handhaaft. Naar haar mening dient het afgesloten contract te worden nageleefd, omdat de door de gemeente O. aangevoerde argumentatie een willekeurige afschuiving betekent van een intern probleem op haar. Naar haar mening dient haar contract tot 15 maart 1998 te worden nageleefd. Hierboven is een samenvatting gegeven van hetgeen partijen schriftelijk hebben aangevoerd. Beide partijen zijn in het bezit van deze correspondentie.

Conclusie: Op grond van bovengenoemde feiten wordt geconcludeerd, dat de werkgever

voldoende aannemelijk maakt dat door beëindiging van de detacheringovereenkomst door de gemeente O. betrokkene in haar huidige functie overcompleteet wordt. In het verweer verwijst betrokkene naar de problemen bij de gemeente O. en geeft zij aan dat in feite de problemen op haar afgewenteld worden. Haar huidige werkgever kan evenwel geen invloed uitoefenen op het beleid van de gemeente O. en wordt geconfronteerd met een opzegging van het detacheringcontract. De werkgever heeft nu geen

andere, passende werkzaamheden voorhanden. Om deze reden kan betrokkene niet in haar functie gehandhaafd worden. Het verlenen van een ontslagvergunning wordt om bovengenoemde redenen redelijk geacht..."

1.7. Verzoekster kon zich met het verlenen van de ontslagvergunning door de RDA niet verenigen. In haar brief van 29 november 1997 aan de RDA merkte zij hierover het volgende op:

"...Uw conclusie houdt in dat werkgever (...) voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat, door beëindiging van de detacheringovereenkomst door de gemeente O., ik in mijn huidige functie overcompleteet wordt bij (werkgever; N.o.) en dat (werkgever; N.o.) niet direct ander passend werk heeft. Om die reden zou ik wegens overcompleteetheid niet in deze functie kunnen worden gehandhaafd. Zowel in de brief van (werkgever; N.o.), d.d. 2 oktober 1997, alinea 5, als in mijn brief d.d. 10 november 1997, alinea 2, is duidelijk verklaard dat de detacheringovereenkomst tussen (werkgever; N.o.) en de gemeente O. slechts tussentijds kan worden opgezegd, nadat de arbeidsovereenkomst tussen (werkgever; N.o.) en mij is ontbonden. Met andere woorden de arbeidsovereenkomst tussen mij en (werkgever; N.o.) moet eerst zijn ontbonden en daarna kan aansluitend de overeenkomst tussen (werkgever; N.o.) en de gemeente O. worden beëindigd. Door deze constructie kan het niet gebeuren dat de gemeente O. geen verplichting meer heeft naar (werkgever; N.o.) en dat (werkgever; N.o.) nog wel een verplichting naar mij heeft. Met deze constructie kan dan ook nooit worden geconcludeerd dat (werkgever; N.o.) voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat door de opzegging van de gemeente O. ik overcompleteet ben geworden voor mijn werkgever (...). In uw redenering en conclusie worden oorzaak en gevolg omgekeerd. Het contract tussen de gemeente O. en (werkgever; N.o.) kan pas worden beëindigd, nadat de arbeidsovereenkomst tussen (werkgever; N.o.) en mij is beëindigd. Op basis van voorliggende contracten kan er dus nooit sprake zijn van overcompleteetheid. Nu de reden van mijn overcompleteet zijn bij (werkgever; N.o.) de grondslag is van de ontslagvergunning, moet ik constateren dat de ontslagvergunning ten onrechte is verleend. U heeft op deze manier ten onrechte de mogelijkheid geboden mij te ontslaan. Niet ter zake is of (werkgever; N.o.) wel of geen ander werk voor mij heeft, omdat mijn arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd gekoppeld is aan de gemeente O. Ingeval (werkgever; N.o.) ander werk zou hebben, moet er een nieuwe arbeidsovereenkomst worden gesloten, waarin de afspraken met de nieuwe opdrachtgever worden vastgelegd. Bovendien bepaalt (werkgever; N.o.) niet zelf of er

met mij een overeenkomst wordt gesloten. Dit geschiedt uitsluitend nadat een opdrachtgever ervoor heeft gekozen mij bij hem/haar te detacheren..."

1.8. De RDA antwoordde verzoekster schriftelijk op 19 december 1997:

"...In uw schrijven d.d. 29 november 1997 constateert u, dat de ontslagvergunning ten onrechte is verleend. Naar uw mening kan het contract tussen de gemeente O. en (werkgever; N.o.) pas worden beëindigd, nadat de arbeidsovereenkomst tussen (werkgever; N.o.) en u beëindigd is. Op basis van voorliggende contracten kan er dus geen sprake zijn van overcompleteid. Heden heb ik van u de arbeidsovereenkomst en de overeenkomst tussen (werkgever; N.o.) en de gemeente O. via de fax ontvangen. In mijn beslissing d.d. 25 november 1997 heb ik geconcludeerd, dat de werkgever voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat u door de beëindiging van de detacheringsovereenkomst door de gemeente O. in uw huidige functie overcompleteet zou worden. In het verweer verwijst u naar de problemen bij de gemeente O. en geeft u aan dat in feite de problemen op u afgewenteld worden. Uw huidige werkgever kan evenwel geen invloed uitoefenen op het beleid van de gemeente O. en is wel degelijk geconfronteerd met een opzegging van het detacheringcontract. De door u overgelegde afschriften van de contracten geven mij geen aanleiding tot een andere opvatting..."

2. Standpunt van verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtformulering onder **KLACHT** en naar de onder **1. Feiten** opgenomen brieven van verzoekster.

3. Standpunt van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening

In reactie op de klacht deelde het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening het volgende mee:

"...De werkgever, een uitzendbureau gespecialiseerd in de lagere overheid, heeft verzoekster voor een jaar in dienst genomen teneinde haar bij de gemeente O. ter beschikking te stellen. Hiertoe heeft de werkgever met de gemeente O. een (detacheer)overeenkomst gesloten. De gemeente O. heeft de werkgever bij schrijven van 30 september 1997 medegedeeld dat zij de overeengekomen periode van ter beschikking stellen voortijdig willen beëindigen. Het voortijdig beëindigen van de (detacheer)overeenkomst leidt ertoe dat verzoekster geen werkzaamheden meer bij de gemeente kan verrichten. De werkgever heeft aangegeven dat hij voor verzoekster

geen andere arbeid beschikbaar heeft. Om die reden wil de werkgever de arbeidsovereenkomst met verzoekster tussentijds opzeggen en heeft hij hiervoor een ontslagvergunning aangevraagd. Ingevolge artikel 9, van het Delegatiebesluit 1993 verleent de Regionaal Directeur toestemming voor ontslag om bedrijfseconomische redenen wanneer de werkgever *aannemelijk* heeft gemaakt dat een arbeidsplaats dient te vervallen. Bij de onderhavige ontslagaanvraag is van belang dat niet de gemeente O. maar het uitzendbureau, de werkgever van verzoekster is. De door de gemeente O. aangevoerde gronden om de overeenkomst voortijdig op te zeggen, vallen dan ook buiten de beoordeling van de ontslagaanvraag. Door de werkgever is in dit kader aangegeven dat de werkzaamheden van verzoekster bij de gemeente O. zullen komen te vervallen. De

werkgever moet vervolgens aannemelijk maken dat plaatsing van verzoekster elders niet mogelijk is. In dat kader is door de werkgever aangegeven dat er nog geen passend werk voor verzoekster beschikbaar is. Dit is door verzoekster ook niet bestreden. Door verzoekster wordt wel bestreden de door de gemeente aangevoerde motieven om de (detacheer)overeenkomst op te zeggen. Reeds eerder is aangegeven dat deze motieven buiten de beoordeling van de Regionaal Directeur vallen. Verzoekster stelt voorts in haar verweer dat ook de door werkgever aangevoerde ontslaggrond niet juist is. Zij verwijst voor haar stelling naar de tussen werkgever en de gemeente O. gesloten (detacheer)overeenkomst. Hierin is geregeld dat deze uitsluitend tussentijds kan worden opgezegd indien de arbeidsovereenkomst met verzoekster tussentijds beëindigd wordt. Verzoekster redeneert dat zolang haar arbeidsovereenkomst nog bestaat de (detacheer)overeenkomst niet kan worden opgezegd. Hierdoor ontstaat er naar haar mening geen bedrijfseconomische reden voor het voorgenomen ontslag. Met betrekking tot de bezwaren van verzoekster ben ik van mening dat deze voor de ontslagaanvraag niet van belang zijn. De Regionaal Directeur dient conform het Delegatiebesluit te beoordelen of de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch oogpunt de arbeidsplaats van verzoekster is komen te vervallen. Gelet op het vervallen van de werkzaamheden van verzoekster bij de gemeente O. en de omstandigheid dat werkgever (voor) verzoekster geen andere passende arbeid beschikbaar heeft, heeft de werkgever naar het oordeel van de Regionaal Directeur de bedrijfseconomische noodzaak voor het vervallen van haar arbeidsplaats aannemelijk gemaakt. De Regionaal Directeur kan en mag geen oordeel uitspreken over hetgeen werkgever en gemeente onderling in de (detacheer)overeenkomst zijn overeengekomen. Dit betreft immers een civielrechtelijke overeenkomst waarvan de uitleg en het oordeel over de rechtmatigheid is voorbehouden aan de civiele rechter. Werkgever en de gemeente gaan er vanuit dat

beëindiging van de detacheringsovereenkomst rechtsgeldig heeft plaatsgevonden.

Concluderend ben ik dan ook van mening dat de ontslagvergunning terecht is afgegeven..." **4. Reactie van verzoekster** In reactie op het verslag van bevindingen

deelde verzoekster de Nationale ombudsman onder meer het volgende mee:

"Werkgever vraagt een ontslagvergunning, omdat de gemeente O. de wens te kennen heeft gegeven de detacheringsovereenkomst voortijdig te willen beëindigen (gemeente wil de geldmiddelen voor iets anders inzetten). Tussentijdse opzegging van de detacheringsovereenkomst is slechts mogelijk, wanneer de arbeidsovereenkomst tussentijds kan worden ontbonden. Werkgever heeft geen bedrijfseconomische grondslag aangevoerd bij het verzoek om een ontslagvergunning. Het woord bedrijfseconomisch is door werkgever toegevoegd aan het verzoek van de gemeente O. De gemeente O. heeft dit woord evenmin gebruikt. **De Arbeidsvoorziening concludeert (ten onrechte) in haar ontslagvergunning dat de detacheringsovereenkomst is beëindigd door de gemeente O. en dat ik daardoor overcompletee ben geworden in mijn functie. Doordat geen andere passende werkzaamheden aanwezig zijn kan ik niet in de functie worden gehandhaafd. Om die reden is de afgifte van de ontslagvergunning redelijk.** Op grond

van de hem beschikbare gegevens kan hij niet tot die conclusie en de afgifte van een ontslagvergunning komen. Evenmin vindt hierop nu een correctie plaats door de Algemene directie voor de Arbeidsvoorziening, integendeel op dit aspect wordt niet ingegaan. Werkgever heeft geen bedrijfseconomische grondslag aangevoerd bij het verzoek om een ontslagvergunning. In mijn verweer heb ik aangevoerd dat er geen bedrijfseconomische grondslag aanwezig kan zijn, immers eerst moet de arbeidsovereenkomst ontbonden zijn, alvorens de detacheringovereenkomst kan worden beëindigd. Er is een juridische koppeling tussen de detacheringovereenkomst en de arbeidsovereenkomst. Noch de gemeente O. noch werkgever verklaren dat mijn werkzaamheden vervallen. De Arbeidsvoorziening stelt zelf vast dat de werkzaamheden vervallen. Het vinden van ander werk als alternatief voor het werken bij de gemeente O. is niet aan de orde. De arbeidsovereenkomst bij werkgever is gekoppeld aan de gemeente O. Hiervoor kan niet zomaar een andere contractpartner voor in de plaats treden. In dat geval wordt er weer een nieuwe detacheringovereenkomst en parallel lopende arbeidsovereenkomst gesloten. Op het standpunt van de Regionaal directeur dat geen oordeel wordt uitgesproken over hetgeen werkgever en gemeente onderling zijn overeengekomen merk ik het volgende op. In het kader van deze procedure moet de Regionaal directeur mijn verweer inhoudelijk beoordelen. Het verweer dat ik nimmer overcompleteet kan zijn bij werkgever door de juridische koppeling van de detacheringovereenkomst en de arbeidsovereenkomst, (zie voorgaande stukken) wordt door mij onderbouwd met een bewijsstuk. Dat bewijsstuk betreft de detacheringovereenkomst tussen werkgever en de gemeente O. Mijn verweer is nimmer weersproken door werkgever, integendeel de koppeling van de beëindiging van de detacheringovereenkomst en de arbeidsovereenkomst zijn ook door werkgever duidelijk aangegeven. De Arbeidsvoorziening gaat nog steeds uit van een rechtsgeldige beëindiging van de detacheringovereenkomst, op het moment van de behandeling van het verzoek en het verlenen van de ontslagvergunning. Door werkgever is nooit verklaard dat de detacheringovereenkomst is beëindigd. In mijn brieven heb ik, mede aan de hand van bewijsmateriaal (contracten van derden) steeds aangevoerd hetgeen in deze reactie reeds is verwoord. Nog steeds worden oorzaak en gevolg omgedraaid, hetgeen ik uitgebreid heb verwoord in mijn brief aan RDA van 29 november 1997, waarnaar ik opnieuw wil verwijzen..."

Beoordeling

1. Inleiding

1.1. De Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening dient zich bij het nemen van een beslissing op een aanvraag om een ontslagvergunning te beperken tot de beoordeling van de redelijkheid van de beëindiging van de arbeidsverhouding. Hij behoort daarbij niet op de stoel van de werkgever te gaan zitten. Dit betekent niet alleen dat de RDA de werkgever de nodige ruimte dient te laten waarbinnen deze naar eigen inzicht zijn beleid wenst te

voeren, maar tevens dat de RDA bij de beoordeling van de ontslagaanvraag in beginsel dient uit te gaan van de door de werkgever aangevoerde argumenten voor ontslag. Hij dient zich in de ontslagprocedure te overtuigen van de juistheid/aannemelijkheid van deze argumenten. Indien hij tot de conclusie komt dat deze argumenten afgifte van de gevraagde ontslagvergunning niet kunnen rechtvaardigen, dient hij in beginsel negatief te beslissen op de ontslagaanvraag.

1.2. Wanneer een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen wordt aangevraagd, dient de RDA ingevolge artikel 9, lid 1 van het Delegatiebesluit 1993 (zie **ACHTERGROND**) te beoordelen of de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch oogpunt een

of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen. De RDA dient tevens na te gaan of een juiste toepassing is gegeven aan het anciënniteitsbeginsel. Dit houdt in dat per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies de werknemer met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking dient te worden gebracht.

2. Ten aanzien van de ontslagvergunning

2.1. Verzoekster, die een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd heeft gesloten met een (uitzend)bureau voor ambtenarenzaken, klaagt erover dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Midden en West Brabant (RDA) haar werkgever toestemming heeft verleend de arbeidsverhouding met haar tussentijds te beëindigen. In het bijzonder klaagt zij erover dat de RDA de ontslagvergunning heeft verleend op de grond dat haar werkgever voldoende aannemelijk had gemaakt dat zij door de beëindiging van de detacheringsovereenkomst door de gemeente waar zij was gedetacheerd, bij haar werkgever in haar huidige functie overcompleteet was geworden.

2.2. Werkgever had een detacheringsovereenkomst gesloten met de gemeente O. voor de duur van één jaar, te weten voor de periode 15 maart 1997 tot 15 maart 1998. Vervolgens had werkgever met verzoekster een arbeidsovereenkomst gesloten eveneens voor de duur van één jaar, voor de periode 15 maart 1997 tot 15 maart 1998, met als doel haar voor deze periode bij de gemeente O. te detacheren. Aangezien de gemeente zich genoodzaakt zag de door haar met de werkgever gesloten detacheringsovereenkomst tussentijds, per 15 december 1997, wegens bedrijfseconomische redenen te beëindigen, verzocht de werkgever de RDA hem voor verzoekster een ontslagvergunning te verlenen. In zijn ontslagaanvraag liet de werkgever de RDA verder weten dat er in de met de gemeente gesloten detacheringsovereenkomst een bepaling was opgenomen dat deze overeenkomst slechts tussentijds beëindigd kan worden indien de arbeidsovereenkomst met verzoekster tussentijds kon worden ontbonden.

2.3. Verzoekster merkte in haar verweer op dat het niet zo was dat de betreffende gemeente geen geld meer zou hebben voor het nakomen van haar verplichtingen jegens verzoekster. Zij merkte in dat verband verder op dat een deel van het voor haar bestemde budget werd gebruikt om politieke en bestuurlijke problemen te voorkomen. Nu er sprake was van een intern probleem bij de gemeente rechtvaardigde dat op geen enkele manier

een voortijdige beëindiging van het detacheringcontract, aldus verzoekster. Voorts zou de gemeente tevreden zijn over de door haar verrichte werkzaamheden, zodat de kwaliteit van haar inzet geen rol zou spelen.

2.4. Werkgever liet de RDA daarop weten dat hij naar aanleiding van het verzoek van de gemeente om de detacheringovereenkomst eerder te

ontbinden, met verzoekster een aantal afspraken had gemaakt. Deze afspraken hielden in dat werkgever zich zou inzetten om een andere passende functie voor verzoekster te vinden.

2.5. Verzoekster voerde in haar nader verweerschrift aan dat de gemeente het contract met werkgever pas kan opzeggen na ontbinding van haar arbeidsovereenkomst. Deze ontbinding kan pas plaatsvinden nadat de RDA voor haar een ontslagvergunning had verleend. Zoals zij in haar eerder verweer reeds had aangegeven, rechtvaardigde de door de gemeente aangevoerde argumenten niet dat haar detacheringovereenkomst eerder zou worden beëindigd.

2.6. De RDA verleende werkgever vervolgens toestemming om de arbeidsverhouding met verzoekster tussentijds te beëindigen. Volgens de RDA had de werkgever voldoende aannemelijk gemaakt dat verzoekster door de beëindiging van de detacheringovereenkomst door de gemeente in haar huidige functie overcompleteet werd. Verzoekster is het hier niet mee eens. Zij stelt zich op het standpunt dat de detacheringovereenkomst tussen haar werkgever en de gemeente pas tussentijds kan worden beëindigd nadat de arbeidsovereenkomst tussen werkgever en haar zou zijn ontbonden. Door deze constructie kan het niet gebeuren dat de gemeente geen verplichting meer heeft naar de werkgever en dat de werkgever nog wel een verplichting naar verzoekster zou hebben, aldus verzoekster. Tevens kan door deze constructie ook niet worden geconcludeerd dat de werkgever voldoende aannemelijk zou hebben gemaakt dat zij door de opzegging van de gemeente overcompleteet zou zijn geworden.

2.7. Gelet op hetgeen hiervoor is weergegeven en gezien de aard van de door de RDA uit te voeren toetsing, kon de RDA in redelijkheid tot de conclusie komen dat de arbeidsplaats van verzoekster was komen te vervallen. Immers, vooropgesteld dient te worden dat verzoekster een arbeidsovereenkomst heeft gesloten met haar eigen werkgever en niet met de gemeente. De gemeente heeft werkgever meegedeeld dat zij om bedrijfseconomische redenen genoodzaakt was de tussen haar en de werkgever gesloten detacheringovereenkomst tussentijds, wegens bedrijfseconomische redenen, te beëindigen. Deze mededeling was voor werkgever vervolgens reden de RDA om een ontslagvergunning voor verzoekster te verzoeken, aangezien hij op dat moment geen andere passende arbeid voor verzoekster had. Weliswaar is in de tussen de werkgever en de gemeente gesloten detacheringovereenkomst de bepaling opgenomen dat deze overeenkomst alleen tussentijds kan worden beëindigd indien de arbeidsovereenkomst met verzoekster is ontbonden, maar deze bepaling houdt niet in dat de gemeente de werkgever niet te kennen kan geven de detacheringovereenkomst wegens onvoorziene omstandigheden tussentijds te willen beëindigen noch dat de werkgever op basis van deze

mededeling de RDA niet kan verzoeken om de arbeidsovereenkomst met verzoekster tussentijds te beëindigen.

Van belang is dat werkgever voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat hij door de beëindiging van de detacheringovereenkomst door de gemeente geen andere passende werkzaamheden voor verzoekster had. Nu verzoekster de werkgever op dit punt niet heeft weersproken, is dit voldoende aannemelijk geworden en kon de RDA in redelijkheid tot de conclusie komen dat verzoeksters arbeidsplaats wegens overcompleteheid bij haar eigen werkgever was komen te vervallen. Het door verzoekster naar voren gebrachte verweer dat er volgens haar sprake was van interne politieke en bestuurlijke problemen bij de gemeente die de beëindiging van de detacheringovereenkomst door de gemeente niet zouden rechtvaardigen, doet aan het vorenstaande niet af. De RDA dient immers te beoordelen of de werkgever voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de arbeidsplaats van verzoekster was komen te vervallen. Welke argumenten ten grondslag hebben gelegen aan het besluit van de gemeente om de detacheringovereenkomst met de werkgever te beëindigen, is dan ook niet van belang voor het al dan niet verlenen van de ontslagvergunning. De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Midden en West Brabant te Breda, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, is niet gegrond.