



# Rapport

**Datum: 25 mei 1999**

**Rapportnummer: 1999/228**

## Klacht

Op 12 januari 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van X BV te 's-Hertogenbosch, met een klacht over een gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnmond te Rotterdam. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt er over dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnmond (RDA):

- bij beslissing van 18 november 1998 haar geen toestemming heeft verleend de arbeidsverhouding met één van haar werknemers te beëindigen; - heeft aangedrongen om de ontslaanvraag in te trekken ondanks het feit dat de RDA erkent dat de arbeidsplaats van de betreffende werknemer was komen te vervallen en dat er voor deze werknemer geen andere passende werkzaamheden binnen het bedrijf van verzoekster aanwezig waren; - pas op 18 november 1998 een beslissing heeft genomen op haar op 8 juni 1998 ingediende verzoek tot het verlenen van de ontslagvergunning; - tot het moment waarop zij zich tot de Nationale ombudsman wendde (8 januari 1999) niet heeft gereageerd op haar brief van 17 november 1998.

## Achtergrond

1a. **Delegatiebesluit 1993** (Besluit van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 januari 1993, nr. ABA/OT 92.0750, Stcrt. 11, zoals dat luidde tot 1 januari 1999) 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, eerste en tweede lid:

"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." 1b.

**Toelichting** bij artikel 9, eerste lid van het Delegatiebesluit 1993 luidt:

"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

produkt 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..."

2. **Bijlage A** van het Delegatiebesluit 1993 "Uniforme ontslagprocedure ex art. 6 BBA" luidt onder meer als volgt:

"De Stichting van de Arbeid heeft destijds een genuanceerd advies omtrent de in acht te nemen termijnen uitgebracht. In het algemeen kan de procedure binnen circa vierzes weken worden afgewikkeld nadat een goed onderbouwde ontslagaanvraag is ingediend. Deze termijn moet worden beschouwd als een streeftermijn. Er kunnen zich namelijk geobjectiveerde dwingende redenen voordoen waardoor niet kan worden voorkomen dat overschrijding van de streeftermijn noodzakelijk is."

3. Het **Sociaal Plan** van verzoekster van 1 mei 1998 luidt onder meer als volgt:

**"3.7 Begeleidingscommissie** Er wordt een begeleidingscommissie ingesteld. De begeleidingscommissie bestaat uit:

- één lid aan te wijzen door de Ondernemingsraad, behorend tot het personeelsbestand van werkgever - één lid aan te wijzen door de gezamenlijke vakverenigingen - twee leden aan te wijzen door werkgever, behorend tot het personeelsbestand van werkgever - één onafhankelijke voorzitter, gezamenlijk aan te wijzen door de overige leden van de Beleidingscommissie. De werkwijze van de begeleidingscommissie wordt als volgt omschreven: de commissie komt (binnen 2 weken) bijeen nadat de medewerker dan wel de werkgever een schriftelijk verzoek heeft gedaan om advies. De commissie bepaalt zijn eigen werkwijze. Indien de commissie tot een meerderheidsadvies komt, zal de directie overeenkomstig besluiten. De begeleidingscommissie heeft tot taak:
- erop toe te zien dat het Sociaal Plan naar letter en geest wordt uitgevoerd; - het gevraagd of ongevraagd advies geven aan de Ondernemingsraad en/of werkgever met betrekking tot de uitvoering van het Sociaal Plan' - op verzoek van een werknemer, de Ondernemingsraad of werkgever in individuele gevallen aan werkgever advies uit te brengen met betrekking tot de uitvoering van het Sociaal Plan. Werknemer, de Ondernemingsraad en werkgever zullen de begeleidingscommissie alle informatie verstrekken die is vereist om tot een oordeel te kunnen komen. De leden van de begeleidingscommissie zijn verplicht tot geheimhouding van alle gegevens, die hen bij het uitoefenen van hun taak ter kennis komen, voor zover zij redelijkerwijs kunnen aannemen dat deze gegevens vertrouwelijk zijn c.q. bekendmaking van deze gegevens werknemer, en/of werkgever nadeel kan berokkenen.

### **3.8 Hardheidsclausule**

In gevallen, waarin toepassing van het Sociaal Plan zou leiden tot een individueel onbillijke situatie, kan werkgever de Begeleidingscommissie gehoord hebbende van deze

bepalingen afwijken in een voor de betrokken werknemer gunstige zin.

#### **4. Herplaatsing**

Herplaatsing in het kader van de MBO zal alléén mogelijk zijn in die gevallen waar gedwongen ontslag van een werknemer ten gevolge van de MBO kan worden voorkomen, doordat hij kan worden herplaatst in een zoveel als mogelijk passende functie die vacant is. (...)

#### **4.3 Afwijzen aanbod**

Parallel aan het mogelijke herplaatsingstraject zal een ontslagvergunning bij de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening worden aangevraagd of een ontbindingsprocedure bij de kantonrechter worden gestart, ter beëindiging van het dienstverband van werknemer per de oorspronkelijke afvloeiingsdatum. Indien herplaatsing geen beslag krijgt, zal het dienstverband op basis van de ontslagvergunning of beschikking van de kantonrechter worden beëindigd. (...) **5. Afvloeiingsregeling Algemeen 5.1 Mededelingen in verband met beëindiging van de arbeidsovereenkomst** (...) 5.1.3 Werkgever zal na ontvangst van de ontslagvergunning werknemer schriftelijk mededeling doen van de ontslagdatum alsmede van zijn rechten ingevolge het Sociaal Plan.

#### **5.6 Begeleiding en bemiddeling bij het zoeken naar een nieuwe werkring**

Teneinde werknemer zodra diens afvloeiingsdatum in het kader van de MBO is komen vast te staan, te ondersteunen bij het vinden van werk is door werkgever X als adviesbureau ingeschakeld ten behoeve van werknemers. (...) Gedurende het gehele traject wordt werknemer door een vaste adviseur van het bureau begeleid; deze begeleiding wordt niet eerder beëindigd dan nadat door werknemer een nieuwe functie is aanvaard en de proefperiode in de nieuwe functie met goed gevolg is afgesloten. Ook kan werknemer gedurende het gehele traject gebruik maken van de facilitaire diensten van het bureau... "

## **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. Verzoekster deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnmond gaf aanleiding het verslag aan te vullen. Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

## A. FEITEN

1. Verzoekster verzocht de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnmond (hierna: de RDA) bij brief van 8 juni 1998 vergunning om de arbeidsverhouding met één van haar werknemers, de heer W., wegens bedrijfseconomische redenen te beëindigen. In haar ontslagaanvraag merkte verzoekster het volgende op:

"...(Verzoekster; N.o.) heeft reeds vier jaar substantiële verliezen achter de rug. Ingrijpende bezuinigingen, zoals inkrimping van personeel, beperking van overheadkosten, herziening van het productaanbod en het beperken van verliezen op verhuur, zijn helaas onvoldoende gebleken om het omzetverlies te compenseren. Bovenstaande heeft geresulteerd in een aankondiging begin juli 1997 vanuit Thorn, onze Engelse moederorganisatie, om naast organisaties in Finland, Frankrijk en Zwitserland ook de consumentenorganisatie (verzoekster; N.o.) in de Benelux geleidelijk aan te sluiten. Nadat de bestuurder van (verzoekster; N.o.) betreffende dit voorgenomen besluit een adviesaanvraag heeft ingediend bij de Ondernemingsraad en deze laatste in oktober 1997 te kennen heeft gegeven zich tegen dit besluit niet te verzetten, is met ingang van 21 oktober jl. het eerste en met ingang van januari jl. het tweede uitvoeringsbesluit in werking getreden. Sindsdien hebben reeds 9 van de 22 filialen in Nederland hun deuren moeten sluiten en heeft een groot aantal werknemers de organisatie (moeten) verlaten. Ondanks een eerder, negatief afgerond onderzoek door Thorn, heeft het management van (verzoekster; N.o.) eind 1997 zelfstandig een onderzoek laten verrichten t.b.v. een verkoop van de onderneming. Ondanks dat er een goed en realistisch Business Plan aan ten grondslag lag, heeft ook dit onderzoek geen kopers opgeleverd. Vervolgens is de directie van (verzoekster; N.o.) zelf gestart met het realiseren van een Management Buy-Out (MBO), om zodoende het eigendom van de Benelux consumenten-activiteiten van Thorn te kunnen verwerven. Hiervoor heeft de directie o.a. op 19 maart 1998 een adviesaanvraag ingediend bij de Ondernemingsraad (...), welke laatste op 3 april 1998 positief heeft geadviseerd (...). Aangezien eveneens het boekenonderzoek naar alle tevredenheid van de financiers is afgerond en er uiteindelijk overeenstemming is bereikt met de moedermaatschappij, is de MBO met ingang van 28 mei 1998 een feit. Reden voor deze MBO is de volgende: Zolang de consumentenorganisatie van (verzoekster; N.o.) eigendom is van Thorn, zal het verdergaan van de geleidelijke sluiting helaas onvermijdelijk zijn. Pogingen om een koper te vinden, zijn zonder resultaat gebleven. Toch heeft de directie, geruggesteund door de Ondernemingsraad, de realistische verwachting dat de consumentenorganisatie binnen redelijke termijn en in afgeslankte vorm wel degelijk winstgevend te maken is. Hierdoor kan een groot deel van de werkgelegenheid voor het huidige (...)-personeel behouden worden. Het vertrouwen in de herstart wordt mede versterkt door de strategische samenwerkingsverbanden die de directie heeft gevonden in de vorm van de partners in deze MBO. De herstart houdt in dat de huidige organisatie dusdanig aangepast en verbeterd moet worden dat het bedrijf effectiever en winstgevender wordt. Een gevolg

hiervan is wel dat het personeelsbestand dient te worden teruggebracht van 137 tot 111 formatieplaatsen. Aangezien (verzoekster; N.o.) op dit moment voor de herstart overbezet is op sommige afdelingen en onderbezet op andere, betekent dit dat, verspreid over heel Nederland, in totaal nog 29 functies komen te vervallen en dat een aantal personen een functiewijziging en/of locatiewijziging ondergaan. Deze inkrimping is noodzakelijk teneinde de herstart succesvol te laten zijn en de werkgelegenheid voor de resterende 111 formatieplaatsen te kunnen waarborgen. Alléén dan kan (verzoekster; N.o.) wederom winstgevend worden. Alle werknemers die ten gevolge van de MBO hun functie zullen verliezen wil (verzoekster; N.o.) zo goed mogelijk ondersteunen. Daartoe is een principe akkoord bereikt met de vakbonden (...) dat onverkort het Sociaal Plan van toepassing zal zie

## Achtergrond

, onder 3.; N.o.). Onderdeel van het nieuwe Business Plan is de herstructurering van de afdeling Operations. Het aantal Technisch Vertegenwoordigers die bij de klanten reparaties uitvoeren, wordt o.a. uitgebreid met vijf personen. Zij zullen eveneens moeten gaan zorgdragen voor een hoger zgn. "first fixed percentage" dan nu het geval is, door ze een betere technische scholing te geven. Hierdoor hoeft er minder apparatuur aan de Technische Dienst ter reparatie aangeboden te worden. Enkel de ingewikkelde storingen zullen dan op deze afdeling terechtkomen. Bovengenoemde betekent dat er op de afdeling Technische Dienst vier arbeidsplaatsen komen te vervallen..." Verzoekster gaf vervolgens een overzicht van de medewerkers die op de afdeling Technische Dienst werkzaam waren. In totaal waren dit negen werknemers. De functies van de vier werknemers met het kortste dienstverband kwamen te vervallen, te weten de heer O., in dienst sinds 18 juli 1988, de heer B. in dienst sinds 1 september 1989, de heer R., in dienst sinds 1 december 1989 en de heer W., in dienst sinds 1 december 1990. Verzoekster vervolgde haar ontslagaanvraag verder:

"...Ten gevolge van het anciënniteitsprincipe komen de functies te vervallen van de heren O., B., R. en W. Voor de heren O., B. en R. kunnen wij een passende functie als Technisch Vertegenwoordiger bij onze organisatie aanbieden. Voor de heer W. is de functie van Technisch Vertegenwoordiger op medische indicatie helaas niet mogelijk. Binnen onze organisatie is voor betrokkene helaas geen andere passende functie binnen de werkingsfeer van dit RDA-gebied beschikbaar..."

2. Bij brief van 18 juni 1998 liet verzoekster de RDA het volgende weten:

"...In ons schrijven d.d. 8 juni jl. betreffende de ontslagaanvraag voor de heer W. is per abuis een fout geslopen. Op pagina drie van deze ontslagaanvraag staan de namen vermeld van vier werknemers waarvan de functies komen te vervallen. Echter, er komen drie functies te vervallen. De functie van de heer O. blijft in zijn huidige vorm voortbestaan; zijn functie komt dan ook niet te vervallen..."

3. De betreffende werknemer, de heer W., deelde de RDA schriftelijk op 18 juni 1998 het volgende mee:

"...Middels deze toelichting wil ik mijn bezwaar maken tegen mijn ontslagaanvraag. Echter kennis genomen hebbende van de gang van zaken, welke in ons bedrijf gaande zijn, rest mij niets anders dan een afwachtende houding aan te nemen. Niettemin betreur ik de gehele gang van zaken, en spijt het mij om op deze manier afscheid te moeten nemen van 'n bedrijf waar ik met veel plezier heb gewerkt. Hopende met deze korte bewoording u een indruk te hebben gegeven..." Op de bijgevoegde vragenlijst gaf de heer W. , geboren op 5 september 1943, aan dat hij op dat moment niet arbeidsongeschikt was.

4. De RDA deed verzoekster op 28 juli 1998 een kopie van het verweer van de heer W. toekomen met de mededeling dat verzoekster niet op dit verweer behoefde te reageren.

5. Op 25 september 1998 liet de RDA verzoekster en de heer W. weten dat er onvoldoende duidelijkheid bestond om tot een afgewogen beslissing te komen. Dit was voor de RDA aanleiding om zowel verzoekster als de heer W. uit te nodigen voor een bijeenkomst met de RDA op 6 oktober 1998, teneinde verzoekster en de heer W. in de gelegenheid te stellen hun wederzijdse standpunten nader toe te lichten.

6. Verzoekster deelde de RDA bij brief van 17 november 1998 het volgende mee: "...Op 3 juni jl. hebben wij de heer W. mede gedeeld dat zijn functie te Rotterdam ten gevolge van reorganisatie kwam te vervallen (...). Op 8 juni jl. hebben wij het Regionaal Bureau voor de Arbeidsvoorziening Rijnmond verzocht hiervoor een ontslagvergunning te verlenen (...). Op 11 juni jl. heeft het RBA de aanvraag bevestigd en de heer W. in de gelegenheid gesteld om schriftelijk te reageren (...). Op 18 juni jl. hebben wij een aanvullend schrijven op de ontslagaanvraag naar de RBA gestuurd (...). Op 18 juni jl. heeft de heer W. zijn verweer naar het RBA verstuurd. Op 28 juli jl. heeft het RBA ons bericht dat het verweer van de heer W. was ontvangen en dat (verzoekster; N.o.) hierop derhalve niet diende te reageren (...) Op 25 september jl. nodigt het RBA de heer W. en (verzoekster; N.o.) uit voor een mondelinge toelichting op 6 oktober. (...) Tijdens de mondelinge behandeling op 6 oktober jl. te RBA werd het volgende geconcludeerd:

\* door het uitblijven van een uitspraak van het RBA en de daarmee gepaard gaande onzekerheid is de heer W. sinds kort arbeidsongeschikt en onder behandeling van een medewerker van het Instituut voor Psychotrauma. \* binnen (verzoekster; N.o.) zijn geen passende herplaatsingsmogelijkheden voor de heer W. aanwezig, noch te verwachten in de nabije toekomst. \* wellicht zijn er buiten (verzoekster; N.o.) passende mogelijkheden voor de heer W. \* ten behoeve van deze eventuele externe mogelijkheden zal W. zodra hij hiertoe in staat is, aanvangen met de hem aangeboden full-outplacement. Conform het verzoek van (de behandelend medewerker van de Arbeidsvoorziening Rijnmond; N.o.) heeft daags daarna op 7 oktober telefonisch contact plaats gevonden met ondergetekende. (De behandelend medewerker; N.o.) deelde mede dat hij voldoende externe mogelijkheden voor W. zag. Vervolgens verzocht hij ondergetekende:

\* de aanvraag voor de ontslagvergunning in te trekken. \* beëindiging te realiseren middels wederzijds goedvinden. \* hierover, naar zijn mening, een simpel akkoord te bereiken met de Bedrijfsvereniging teneinde een WW-uitkering veilig te stellen. Nadat ondergetekende niet enthousiast reageerde, stelde (de behandelend medewerker; N.o.) voor om hierover verder te praten op 9 oktober. Tijdens het telefoongesprek van 9 oktober heeft

ondergetekende (de behandelend medewerker; N.o.) geïnformeerd over de uitkomst van zijn gesprek met de Bedrijfsvereniging. Indien een medewerker tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden komt, is er sprake van verwijtbare werkloosheid en wijst Cadans in Den Bosch een uitkeringsverzoek af. Cadans stelde zich op het standpunt dat, indien er geen sprake zou zijn van verwijtbare werkloosheid er probleemloos een ontslagvergunning verkregen kan worden. Het al dan niet hebben van een ontslagvergunning is voor Cadans dus maatgevend. (De behandelend medewerker; N.o.) wilde echter toch wachten met het nemen van een beslissing, aangezien "de heer W. momenteel toch ziek is en (verzoekster; N.o.) dus toch niets met een ontslagvergunning kan aanvragen", Voorts heeft (de behandelend medewerker; N.o.) gezegd dat hij in deze kwestie überhaupt geen beslissing wilde nemen. Hij vroeg "of we het niet op een akkoordje konden gooien", "of er niets te regelen was met 3 maanden" wat dit laatst uiteindelijk ook beteken mocht. (De behandelend medewerker; N.o.) sloot het gesprek af met de bevestiging dat hij zou blijven streven naar "een deal", en dat hij uiterlijk 20 oktober opnieuw contact met (verzoekster; N.o.) zou opnemen. Op 20 oktober meldt de heer W. zich na overleg met zijn huisarts en ARBO-arts arbeidsgeschikt. Aangezien er geen werkzaamheden voor W. meer voor handen zijn, wordt W. op non-actief gesteld. Van (de behandelend medewerker; N.o.), die eveneens uiterlijk 20 oktober zou bellen, vernemen wij niets. Ondergetekende laat op 20 oktober een verzoek tot terugbellen achter bij de secretaresse van (de behandelend medewerker; N.o.). Op 26 oktober heeft (de behandelend medewerker; N.o.) nog steeds niets van zich laten horen. Ondergetekende lukt het uiteindelijk om (de behandelend medewerker; N.o.) aan de telefoon te krijgen. (De behandelend medewerker; N.o.) herhaalt dat hij in deze kwestie geen beslissing wil nemen en meent dat beëindiging middels wederzijds goedvinden de enige aangewezen manier is. De reactie van ondergetekende dat hiermee een risico voor W. gecreëerd wordt indien de Bedrijfsvereniging geen uitkering verstrekt, hetgeen te verwachten is, vindt (de behandelend medewerker; N.o.) minder belangrijk. (De behandelend medewerker; N.o.) besluit het gesprek met de toezegging dat uiterlijk 6 november een beschikking van de ontslagcommissie bekend zal zijn. Op 9 november belt ondergetekende met RBA Rijnmond om de inhoud van deze beschikking te vernemen. Via de heer G. wordt vernomen dat de aangevraagde vergunning wordt onthouden. Op ons dringende verzoek om de definitieve beschikking te mogen ontvangen ten einde volledige duidelijkheid te hebben omtrent deze kwestie, zegt hij toe dat deze uiterlijk 13 november in ons bezit zal zijn. Op 17 november jl. is nog steeds geen beschikking door ondergetekende ontvangen. Na telefonisch contact met het RBA heeft de heer G. medegedeeld dat er wederom vertraging is en men poogt om deze week de beschikking te versturen. Het geheel overziend komen wij tot de volgende conclusie:

1. Op 8 juni heeft (verzoekster; N.o.) een ontslagvergunning aangevraagd. Ondanks dat binnen twee weken daarna het verweer van W. in het bezit van het RBA was, heeft het ruim 5 maanden geduurd eer er telefonische onthouding werd gegeven. De noodzakelijke beschikking heeft het RBA nog steeds niet verstuurd.



2. Het RBA heeft herhaaldelijk aangedrongen om de aanvraag in te trekken, ondanks dat zij volledig erkende dat er geen passende mogelijkheden voor W. intern voor handen waren en voor handen zijn. 3. Het RBA heeft herhaaldelijk aangedrongen om te komen tot een ontbinding met wederzijds goedvinden, welk advies ons inziens de belangen van de heer W. aanzienlijk schaadt.

4. Het RBA heeft herhaaldelijk aangedrongen op akkoordjes en deals, wat zij hiermee uiteindelijk bedoelde blijft onduidelijk.

5. Deze hele gang van zaken heeft een zeer nadelige uitwerking gehad (op) de heer W. De blijvende onzekerheid over zijn toekomst, het moment van afscheid nemen, het moment van vertrek. etc. heeft hem zeer uit zijn evenwicht gehaald. Hij is verward, begrijpt van de hele gang van zaken niets en heeft grote moeite om vertrouwen te houden in zijn toekomst. Het outplacement bureau, dat onderdeel is van het met de vakorganisaties overeengekomen Sociaal Plan, heeft inmiddels geadviseerd om te wachten met begeleiding omdat W. in zijn huidige psychische conditie, niet in staat is om de arbeidsmarkt effectief te betreden. Bovenstaande gang van zaken en met name de rol van het RBA Rijnmond in de persoon van (de behandelend medewerker; N.o.), heeft primair het belang van de heer W. geschaad. Het langdurige proces met uiteindelijk de uitkomst dat "er binnen (verzoekster; N.o.) geen passende alternatieven zijn, maar waarschijnlijk buiten (verzoekster; N.o.) wel", hetgeen voor het RBA reden is om geen ontslagvergunning te verlenen, heeft W. zeer verward. De rol van (de behandelend medewerker; N.o.) hierin, alsmede de door hem gedane voorstellen vindt (verzoekster; N.o.) onbegrijpelijk en onjuist. Secundair heeft deze slepende zaak geleid tot extra kosten. (Verzoekster; N.o.) is genoodzaakt om nu, ruim 5 maanden later, alsnog een ontbindingsverzoek in te dienen bij de Kantonrechter. Graag zien wij uw reactie tegemoet..."

7. Bij beslissing van 18 november 1998 onthield de RDA verzoekster zijn toestemming om de arbeidsverhouding met werknemer te beëindigen. De RDA overwoog in zijn beslissing: "...dat u als ontslaggrond heeft aangevoerd dat bedrijfseconomische redenen nopen tot reorganisatie tengevolge waarvan u genoodzaakt bent uw personeelsbestand in te krimpen. Ten aanzien van de ontslagvoordracht van juist werknemer merkt u op dat zijn arbeidsplaats op de afdeling Technische Dienst komt te vervallen. De collega's van betrokkene op genoemde afdeling waarvan de functie eveneens komt te vervallen krijgen elders binnen uw organisatie een functie als technisch vertegenwoordiger aangeboden, zo stelt u. Werknemer is door mij in de gelegenheid gesteld een toelichting op zijn standpunt te geven en heeft hiervan gebruik gemaakt. Hij stelt hierin genoodzaakt te zijn een afwachtende houding aan te nemen gelet op de gang van zaken binnen uw onderneming. Uw verzoek is voor advies voorgelegd aan de daarvoor in aanmerking komende vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Tijdens een door mij gelaste bijeenkomst te mijnen kantore hebben partijen hun standpunten nader uiteengezet. Voor mij is hierin afdoende komen vast te staan dat een reorganisatorische noodzaak bestaat tot inkrimping van uw personeelsbestand alsmede dat hieruit voortvloeiend de functie van betrokkene is komen te vervallen. Voorts is mij gebleken dat betrokkene, in tegenstelling tot zijn collega's, niet kan worden herplaatst in de functie van technisch

vertegenwoordiger binnen uw organisatie. Het bovenstaande impliceert echter niet dat één en ander zou moeten leiden tot een beëindiging van het dienstverband met betrokkene met mijn toestemming. Tijdens genoemde bijeenkomst heb ik uitvoerig met partijen van gedachten gewisseld over de mogelijkheden van betrokkene op de arbeidsmarkt. Ik ben van mening dat werknemer, gelet op zijn kennis en kunde, voor de arbeidsmarkt kan worden behouden. Op u rust mijns inziens dan ook een uiterste inspanningsverplichting om (samen met werknemer) te trachten onnodige werkloosheid van betrokkene te voorkomen. Zowel u als hij hebben uitdrukkelijk in meergenoemde bijeenkomst van partijen te kennen gegeven achter deze gedachte te staan. Met inachtneming van het bovenstaande ben ik van mening dat, alvorens verbreking van het dienstverband met mijn toestemming aan de orde kan zijn u zich eerst dient te kwijten samen met werknemer van de naar mijn mening op u rustende inspanningsverplichting om betrokkene aan een andere werkkring te helpen. Gelet op de huidige stand van zaken op de arbeidsmarkt en met de nodige goede wil van partijen moet het toch mogelijk zijn emplooi voor werknemer te vinden. Het verbaast mij dat partijen tot op heden nog niet tot "zaken" zijn gekomen; zulks klemt temeer waar het Sociaal Plan een outplacementtraject kent. Het geeft geen pas zoals werkgever heeft gesteld een en ander pas na afgifte van een mogelijk door mij te verstrekken vergunning in gang te zetten. Afgifte van de gevraagde vergunning lijkt mij op dit moment derhalve prematuur..."

8. Bij brief van 21 december 1998 verzocht verzoekster de RDA alsnog voor 31 december 1998 te reageren op zijn brief van 17 november 1998.

9. De RDA deelde verzoeker schriftelijk op 13 januari 1999 het volgende mee:

"...In goede orde ontving ik uw klacht over de afwikkeling van bovengenoemde ontslagaanvraag. Ik heb mij over de inhoud van het dossier laten informeren. Het heeft mijn voorkeur in plaats van schriftelijk op uw brief te reageren, u voor een gesprek uit te nodigen en wel op 2 februari as. om 10.30 uur teneinde de ins en outs van de zaak in een persoonlijk gesprek met u door te nemen. U begrijpt dat de aanwezigheid van de (behandelend medewerker; N.o.) daarbij voor mij onontbeerlijk is..."

#### **B. STANDPUNT VERZOEKSTER**

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtformulering onder

### **Klacht**

en naar haar hiervoor onder **A. FEITEN** opgenomen brieven.

#### **C. STANDPUNT CENTRAAL BESTUUR VOOR DE ARBEIDSVOORZIENING**

Het Centraal bestuur voor de Arbeidsvoorziening deelde de Nationale ombudsman in reactie op de klacht het volgende mee:

"...De Regionaal Directeur dient zoals bekend de ontslagaanvraag te toetsen aan de regels van het Delegatiebesluit 1993 (met ingang van 1 januari 1999 vervangen door het zogeheten Ontslagbesluit). De Regionaal Directeur heeft in casu geoordeeld, dat weliswaar voldoende was komen vast te staan dat er een reorganisatorische noodzaak bestond tot inkrimping van het personeelsbestand van verzoekster, dat hieruit

voortvloeiend de functie van werknemer kwam te vervallen en dat werknemer, in tegenstelling tot zijn collega's, niet kon worden herplaatst in de functie van technisch vertegenwoordiger binnen het bedrijf van verzoekster, doch dat het bovenstaande niet impliceert dat één en ander zou moeten leiden tot een beëindiging van het dienstverband van werknemer met toestemming van de Regionaal Directeur. De Regionaal Directeur heeft bij zijn beoordeling de omstandigheid betrokken dat werknemer, gelet op zijn kennis en kunde, voor de arbeidsmarkt kan worden behouden en dat zijns inziens op verzoekster dan ook een uiterste inspanningsverplichting rust om samen met werknemer te trachten onnodige werkloosheid van werknemer te voorkomen. Dit klemt volgens de Regionaal Directeur temeer, nu het Sociaal Plan van verzoekster een outplacementtraject kent. De Regionaal Directeur is van mening, dat het voorgenomen ontslag van werknemer in strijd is met één van de doelstellingen van de preventieve ontslagtoets, te weten het voorkomen van oneigenlijke instroom in de sociale zekerheid. In het kader van de beoordeling van de redelijkheid van het voorgenomen ontslag dient de Regionaal Directeur de mogelijkheden en belangen van de betrokken werknemer en werkgever in acht te nemen (artikel 8 van het Delegatiebesluit 1993, thans artikel 3:1 van het Ontslagbesluit (zie

## Achtergrond

, onder 1 a.; N.o.) en kon hij dan ook tot geen andere conclusie komen dan dat het ontslag van werknemer onredelijk is, nu enige inspanning van de zijde van verzoekster om gedwongen ontslag te voorkomen/gedwongen ontslag het ultimatum remedium te laten zijn, volledig achterwege is gebleven. Met betrekking tot het tweede klachtonderdeel wil ik opmerken, dat verzoekster is verzocht de ontslagaanvraag in te trekken op het moment dat werknemer ziek was. Welnu, vanwege het feit dat de werkgever niet kan opzeggen gedurende de ziekte van werknemer, tenzij de ongeschiktheid voor het eigen werk twee jaar heeft geduurd (het zogeheten civielrechtelijk opzegverbod), is het gebruikelijk dat de Regionaal Directeur, in geval van ziekte van de voor ontslag voorgedragen werknemer, de aanvrager van de ontslagvergunning (in casu verzoekster) mondeling of schriftelijk op dit opzegverbod wijst en verzoekt de aanvraag in te trekken, omdat deze bij eventuele vergunningverlening tóch geen gebruik kan maken van de vergunning. Dit neemt echter niet weg dat de Regionaal Directeur gehouden is de ontslagaanvraag af te wikkelen indien de werkgever hierom verzoekt. Toen bleek dat verzoekster persisteerde bij afwikkeling, is hierna dan ook een beslissing genomen. Met betrekking tot het derde klachtonderdeel, inhoudende dat de Regionaal Directeur per op 18 november 1998 een beslissing heeft genomen op de aanvraag van 8 juni 1998, wil ik opmerken dat dit tevens is veroorzaakt doordat de Regionaal Directeur, hangende de ontslagprocedure, heeft getracht verzoekster ertoe te bewegen eerst het outplacementtraject voor werknemer, zoals verwoord in het Sociaal Plan, te starten en dat, indien dit geen succes zou hebben, alsnog een ontslagvergunning voor werknemer kon worden verleend. Verzoekster bleek uiteindelijk echter niet bereid te zijn het outplacementtraject voor werknemer te starten vóórdat de ontslagvergunning was verleend. Met betrekking tot het vierde klachtonderdeel,

inhoudende dat de Regionaal Directeur, totdat verzoekster zich tot de Nationale ombudsman wendde, niet heeft gereageerd op haar klachtbrief van 17 november 1998, wil ik opmerken dat de Regionaal Directeur, op de dag waarop de klachtbrief van verzoekster werd ontvangen, zijn afwijzende beschikking op de ontslagaanvraag aan verzoekster verzond. Een nadere reactie op de klachtbrief leek de Regionaal Directeur op dat moment niet nodig. Voorts stelt de Regionaal Directeur dat hij op de zogeheten herinneringsbrief van verzoekster d.d. 21 december 1998 heeft gereageerd en wel bij brief van 13 januari 1999, in welke brief verzoekster werd uitgenodigd voor een persoonlijk gesprek op 2 februari 1999. Dit gesprek heeft, vanwege ziekte van de Regionaal Directeur, dan wel verhindering van verzoekster, uiteindelijk op 16 maart jongstleden plaatsgevonden..."

#### **D. REACTIE REGIONAAL DIRECTEUR VOOR DE ARBEIDSVORZIENING RIJNMOND**

Naar aanleiding van het verslag van bevindingen wees de RDA op de Nota "Flexibiliteit en Zekerheid" van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze Nota vermeldt onder meer:

*"f. Herplaatsingsverplichting* Wanneer de keuze van de betreffende werknemer(s) in beginsel terecht is, dient te worden onderzocht in hoeverre van de werkgever kan worden verlangd de betrokken werknemer(s) te herplaatsen. Daarbij kan er ook sprake zijn van een bijzondere herplaatsingsverplichting als het gaat om gehandicapte werknemers in de zin van de Wet arbeid gehandicapte werknemers. In dat geval wordt van de werkgever verlangd, dat deze rekening houdend met de medische beperkingen van betrokkene(n), nagaat of betrokkene(n) op een andere voor hem of haar passende arbeidsplaats in de onderneming te werk gesteld kan worden al dan niet met noodzakelijke aanpassingen van die werkplek. Het moet daarbij wel om een zinvolle functie gaan. Hiervoor is voor de RDA onder meer inzicht noodzakelijk in de aard van de bij het bedrijf aanwezige werkzaamheden. Voor de overige werknemers kan de werkgever volstaan met het verstrekken van informatie over (in de nabije toekomst te verwachten) vacatures. In dat verband heeft de RDA informatie nodig over het personeelsverloop van werknemers in bepaalde functiegroepen. Wanneer de met ontslag bedreigde werknemers (potentieel) geschikt zijn voor vacante functies, dienen zij in volgorde van anciënniteit hiervoor in aanmerking te komen. *h. Sociale gevolgen* De RDA betreft bij zijn beoordeling over de redelijkheid van het ontslag ook de sociale gevolgen van het ontslag voor de betrokken werknemer. In dat verband zal hij in zijn oordeel meewegen of de werkgever hiervoor voorzieningen heeft getroffen. In voorkomende gevallen kan hij de werkgever uitdrukkelijk verzoeken aandacht te schenken aan bepaalde voorzieningen voor de betrokken werknemer(s). Daarbij gaat het primair om voorzieningen zoals outplacement, scholing, sollicitatietraining, begeleiding en andere voorzieningen die een herdeelname aan het arbeidsproces kunnen bevorderen."

### **Beoordeling**

## I. INLEIDING

1. Verzoekster verzocht de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnmond (RDA) op 8 juni 1998 toestemming om de arbeidsverhouding met één van haar werknemers, de heer W., te beëindigen wegens bedrijfseconomische redenen.
2. Wanneer een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen wordt aangevraagd, dient de RDA ingevolge artikel 9, lid 1 van het Delegatiebesluit 1993 (zie

## Achtergrond

, onder 1a. en 1b.) 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. De RDA behoort bij de beoordeling van de aanvraag niet op de stoel van de werkgever te gaan zitten. **II. TEN AANZIEN VAN DE WEIGERING DE**

### **ONTSLAGVERGUNNING TE VERLENEN**

1. Bij beslissing van 18 november 1998 wees de RDA het verzoek van verzoekster af. De RDA was van oordeel dat, ondanks het feit dat afdoende was komen vast te staan dat er voor verzoekster een reorganisatorische noodzaak bestond om tot inkrimping van het personeelsbestand over te gaan en dat hieruit voortvloeiend de functie van werknemer was komen te vervallen, alsmede dat de RDA was gebleken dat werknemer in tegenstelling tot zijn collega's niet kon worden herplaatst in de functie van technisch vertegenwoordiger binnen de organisatie, beëindiging van het dienstverband (op dat moment) niet aan de orde was, aangezien op verzoekster een inspanningsverplichting rustte om werknemer aan een andere werkkring te helpen. In reactie op de klacht merkte het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) op dat de RDA van mening was dat het voorgenomen ontslag van werknemer in strijd was met één van de doelstellingen van de preventieve ontslagtoets, te weten het voorkomen van oneigenlijke instroom in de Sociale Zekerheid. Voorts diende de RDA op grond van artikel 8 van het Delegatiebesluit 1993 (zie

## Achtergrond

, onder 1a.) de mogelijkheden en belangen van de betrokken werknemer en verzoekster in acht te nemen en kon hij tot geen andere conclusie komen dan dat het ontslag van werknemer onredelijk was omdat enige inspanning van de zijde van verzoekster om gedwongen ontslag te voorkomen volledig achterwege was gebleven.

2. De RDA kan niet in dit standpunt worden gevolgd. Het betrof in deze zaak een ontslagaanvraag wegens bedrijfseconomische reden. De RDA diende dan ook te beoordelen of aan de bepalingen zoals neergelegd in artikel 9 van het Delegatiebesluit

1993 was voldaan. De RDA erkent dat verzoekster voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de arbeidsplaats van werknemer wegens bedrijfseconomische reden was komen te vervallen, en dat er binnen het bedrijf van verzoekster geen mogelijkheden waren om werknemer te herplaatsen. Hieruit volgt dat aan de voorwaarden tot het verlenen van een ontslag wegens bedrijfseconomische redenen is voldaan. De RDA had dan ook de ontslagvergunning dienen te verlenen. De vraag of verzoekster zich al dan niet (voldoende) heeft ingespannen om werknemer aan een andere baan buiten het bedrijf te helpen, is niet ter beoordeling aan de RDA. De door de RDA in zijn beslissing van 18 november 1998 geuite kritiek op de inspanningen van verzoekster om haar werknemer aan ander werk te helpen, is dan ook misplaatst. Dit klem te meer nu verzoekster tijdens de ontslagprocedure verschillende malen heeft aangegeven haar werknemer overeenkomstig het Sociaal Plan in een outplacement-traject te willen opnemen, het Sociaal Plan niet dwingend voorschrijft dat een ontslagvergunning uitsluitend mag worden aangevraagd na aanvang of afronding van het outplacement-traject en het Sociaal Plan voorziet in de mogelijkheid van beklag bij een begeleidingscommissie indien werknemer niet tevreden is over de inspanningen van verzoekster bij outplacement. De onderzochte gedraging is op dit onderdeel niet behoorlijk.

### **III. TEN AANZIEN VAN HET AANDRINGEN OM DE ONTSLAGAAVRAAG IN TE TREKKEN**

1. Verzoekster klaagt er verder over dat de RDA heeft aangedrongen om de ontslagaanvraag in te trekken, ondanks het feit dat de RDA erkende dat de arbeidsplaats van de betreffende werknemer was komen te vervallen en dat er voor deze werknemer geen andere passende werkzaamheden binnen het bedrijf van verzoekster aanwezig waren.

2. Zoals hiervoor onder II. 2. reeds is overwogen, heeft de RDA niet juist gehandeld door verzoekster de ontslagvergunning te weigeren. Nu aan de voorwaarden voor het verlenen van een ontslagvergunning wegens bedrijfseconomische reden was voldaan, had de RDA niet bij verzoekster mogen aandringen om de ontslagvergunning in te trekken. Wat betreft het door de RDA aangevoerde argument dat verzoekster van de ontslagvergunning geen gebruik zou kunnen maken in verband met ziekte van de betrokken werknemer wordt opgemerkt, dat het op zich niet onjuist is een werkgever te wijzen op het ontslagverbod bij ziekte. Dit mag echter niet zover gaan dat daarbij er op wordt aangedrongen om de ontslagaanvraag in te trekken. Voorts had werknemer op de bij zijn verweer gevoegde vragenlijst aan de RDA aangegeven dat hij op dat moment niet wegens ziekte arbeidsongeschikt was, en bleek pas tijdens de mondelinge behandeling op 6 oktober 1998 dat werknemer sinds kort arbeidsongeschikt was. Tot 6 oktober 1998 was er voor de RDA geen enkele aanleiding verzoekster te verzoeken de ontslagaanvraag in te trekken wegens ziekte van werknemer dan wel de procedure wegens ziekte van de werknemer op te schorten, en had hij de aanvraag moeten afhandelen. Ook op dit onderdeel is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

### **IV. TEN AANZIEN VAN DE BEHANDELINGSDUUR**

1. In Bijlage A van het Delegationbesluit 1993 (zie

## Achtergrond

, onder 2.) wordt ervan uitgegaan dat een ontslagprocedure in het algemeen binnen vier tot zes weken na de ontvangst van een goed onderbouwde aanvraag kan worden afgewikkeld. Daarbij is uitgegaan van één ronde van hoor en wederhoor. De afhandelingsduur wordt vanzelfsprekend langer in de gevallen waarin wordt besloten tot het houden van een tweede ronde van hoor en wederhoor.

2. De aanvraag van verzoekster van 8 juni 1998 was gebaseerd op bedrijfseconomische redenen. De betreffende werknemer voerde in zijn brief van 18 juni 1998 geen inhoudelijk verweer tegen de ontslagaanvraag. Bij brief van 25 september 1998 deelde de RDA verzoekster mee dat er voor hem onvoldoende duidelijkheid bestond om tot een afgewogen oordeel te komen, en nodigde hij betrokkenen uit voor een bijeenkomst op zijn kantoor op 6 oktober 1998. Vervolgens wees de RDA bij beslissing van 18 november 1998 de aanvraag van verzoekster af.

3. Verzoekster diende bij de RDA op 8 juni 1998 een goed onderbouwde aanvraag in tot het verlenen van een ontslagvergunning voor werknemer wegens bedrijfseconomische redenen. Werknemer voerde op 18 juni 1998 tegen deze ontslagaanvraag geen inhoudelijk verweer. Op zich had dit voor de RDA voldoende aanleiding kunnen zijn direct tot het verlenen van de ontslagvergunning over te gaan. Pas bij brief van 25 september 1998 deelde de RDA verzoekster mee dat er voor hem nog onvoldoende duidelijkheid bestond om te komen tot een afgewogen oordeel. De RDA geeft daarbij geen enkele verklaring waarom het tot 25 september 1998 heeft geduurd alvorens hij tot dit inzicht was gekomen. Indien de RDA van mening was geweest dat de zaak voor hem niet geheel duidelijk was, had van hem mogen worden verwacht dat hij verzoekster daarvan binnen twee á drie weken na ontvangst van het verweer van werknemer in kennis had gesteld en verdere actie had ondernomen. Vervolgens duurde het tot 18 november 1998 voordat de RDA een beslissing heeft genomen. Ook de tijd die ligt tussen het gesprek met betrokkenen op 6 oktober 1998 en het nemen van de beslissing op 18 november 1998 is veel te lang. Door zijn handelwijze heeft de RDA onvoldoende oog gehad voor het belang van verzoekster bij een voortvarende behandeling van de ontslagaanvraag. Dit klemt temeer nu het een ontslag wegens bedrijfseconomische redenen betreft. In zo'n geval heeft de aanvrager, gelet op mogelijke negatieve financiële gevolgen, belang bij een tijdige beslissing op de ontslagaanvraag, mits aan de bepalingen van artikel 9 van het Delegatiebesluit 1993 is voldaan. De onderzochte gedraging is ook op dit onderdeel niet behoorlijk.

### **V. TEN AANZIEN VAN HET NIET REAGEREN OP DE BRIEF VAN 17NOVEMBER 1998**

1. Tenslotte klaagt verzoekster er over dat de RDA tot het moment waarop zij zich tot de Nationale ombudsman wendde (8 januari 1999) niet heeft gereageerd op haar brief van 17 november 1998.

2. De RDA merkt op dat hij op de dag waarop hij de brief van verzoekster van 17 november 1998 had ontvangen, te weten op 18 november 1998, de afwijzende beslissing aan verzoekster had verzonden. Om die reden leek de RDA een nadere reactie op

verzoeksters brief van 17 november 1998 niet noodzakelijk. Voorts had de RDA verzoekster na haar rappelbrief van 21 december 1998 bij brief van 13 januari 1999 uitgenodigd voor een gesprek op 2 februari 1999.

3. Gelet op de door verzoekster in haar brief van 17 november 1998 aangevoerde punten van kritiek op de gehele gang van zaken tijdens de ontslagprocedure, had van de RDA mogen worden verwacht dat hij wel had gereageerd op deze brief. In ieder geval had de RDA verzoekster kunnen vragen of er na ontvangst van de ontslagvergunning nog nadere vragen waren, en zonodig verzoekster op dat moment kunnen uitnodigen voor een persoonlijk gesprek. Door dit niet te doen, heeft de RDA uit een oogpunt van adequate informatieverstrekking jegens verzoekster niet juist gehandeld. De onderzochte gedraging is op dit onderdeel eveneens niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Rijnmond te Rotterdam, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, is gegrond.