

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:831
Datum uitspraak	1 maart 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 december 2020 heeft de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media de uitkeringskosten van een voormalige werknemer van de Stichting in mindering gebracht op het bekostigingsbedrag voor personeel. Van 1 januari 2014 tot 1 januari 2016 is [werknemer] werkzaam geweest bij de Stichting. Eerder werkte hij bij de Stichting voor Algemeen Bijzonder Basisonderwijs. Na dat dienstverband is hij gedurende de periode van 1 augustus 2012 tot en met 1 januari 2014 werkloos geweest. In die periode ontving hij een werkloosheidsuitkering (hierna: een WW-uitkering) en een bovenwettelijke uitkering. Na het eindigen van het dienstverband bij de Stichting heeft de werknemer opnieuw een uitkering aangevraagd. Het UWV heeft de WW-uitkering toegekend voor de periode van 4 januari 2016 tot en met 3 september 2018. Daarnaast heeft WWplus de werknemer een aanvullende BW-uitkering toegekend van 4 januari 2016 tot en met 3 september 2018, en een aansluitende BW-uitkering van 4 september 2018 tot en met 31 juli 2020.

Volledige tekst

202202946/1/A2.

Datum uitspraak: 1 maart 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Stichting Omnissholen, gevestigd te Goes,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland–West–Brabant van 8 april 2022 in zaak nr.

21/2295 in het geding tussen:
Stichting Omnissscholen (hierna: de Stichting)

en

de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, thans: de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs (hierna: de minister).

Procesverloop

Bij besluit van 21 december 2020 heeft de minister de uitkeringskosten van een voormalige werknemer van de Stichting in mindering gebracht op het bekostigingsbedrag voor personeel.

Bij besluit van 21 april 2021 heeft de minister het door de Stichting daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 8 april 2022 heeft de rechtbank het door de Stichting daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de Stichting hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 januari 2023, waar de Stichting, vertegenwoordigd door mr. M.A.M. van der Linden, en de minister vertegenwoordigd door mr. M.C. Kempen en mr. J.T.M. Arkensteijn, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Van 1 januari 2014 tot 1 januari 2016 is [werknemer] werkzaam geweest bij de Stichting. Eerder werkte hij bij de Stichting voor Algemeen Bijzonder Basisonderwijs. Na dat dienstverband is hij gedurende de periode van 1 augustus 2012 tot en met 1 januari 2014 werkloos geweest. In die periode ontving hij een werkloosheidsuitkering (hierna: een WW-uitkering) en een bovenwettelijke uitkering (hierna: een BW-uitkering).
2. Na het eindigen van het dienstverband bij de Stichting heeft de werknemer opnieuw een uitkering aangevraagd. Het UWV heeft de WW-uitkering toegekend voor de periode van 4 januari 2016 tot en met 3 september 2018. Daarnaast heeft WWplus de werknemer een aanvullende BW-uitkering toegekend van 4 januari 2016 tot en met 3 september 2018, en een aansluitende BW-uitkering van 4 september 2018 tot en met 31 juli 2020.
3. De Stichting heeft het Participatiefonds verzocht om de uitkeringskosten die voortvloeien uit de beëindiging van het dienstverband van de werknemer bij de Stichting ten laste van het Participatiefonds te brengen. Het Participatiefonds heeft dit afgewezen. Daarbij is medegedeeld dat dat betekent dat de minister de kosten van de werkloosheidsuitkering(en) in mindering brengt op de personele bekostiging die de Stichting ontvangt. De Stichting heeft bezwaar gemaakt tegen de afwijzing van het verzoek, maar het Participatiefonds heeft dat bezwaar bij besluit van 20 juni 2019 ongegrond verklaard.
4. De Stichting is het er niet mee eens dat de minister de aansluitende BW-uitkering van de werknemer in mindering heeft gebracht op het bekostigingsbedrag voor personeelskosten. De Stichting is daarom, nadat zij in bezwaar geen gelijk heeft gekregen, in beroep gegaan bij de rechtbank.

Aangevallen uitspraak

5. De rechtbank heeft overwogen dat de minister in beginsel moet uitgaan van de juistheid van de besluiten van het UWV, WWplus en het Participatiefonds en dat de minister gehouden is de kosten in mindering te brengen op het bekostigingsbedrag tenzij het Participatiefonds besloten heeft dat de kosten voor rekening van het fonds komen. Het UWV en WWplus hebben besluiten genomen over de uit het dienstverband met de Stichting voortvloeiende uitkeringsrechten van de werknemer en het Participatiefonds heeft het verzoek om die kosten ten laste van het fonds te brengen afgewezen. Deze besluiten zijn onherroepelijk geworden. De minister was vervolgens verplicht om de uitkeringsrechten van de voormalige werknemer in mindering te brengen op het bekostigingsbedrag voor personeelskosten. De minister heeft daar dan ook terecht toe besloten. Het betoog van de Stichting dat de aansluitende BW-uitkering niet voortvloeit uit de dienstbetrekking van de werknemer bij haar, maar uit de dienstbetrekking bij zijn eerdere werkgever, kan daar niet aan afdoen. Hetzelfde geldt naar het oordeel van de rechtbank voor het subsidiaire betoog van de Stichting dat het in mindering brengen ten minste had moeten eindigen zodra de werknemer opnieuw werkloos raakte.

De gronden van hoger beroep

6. De Stichting is het niet eens met deze uitspraak en is in hoger beroep gekomen. Zij betoogt dat de minister er niet zonder nader onderzoek te doen van mag uitgaan dat de door het UWV, WWplus en het Participatiefonds aangeleverde gegevens over de WW- en BW-uitkering juist zijn. De minister had nader onderzoek moeten verrichten voorafgaand aan de beslissing op bezwaar.

Verder betoogt de Stichting dat de rechtbank er ten onrechte aan voorbij is gegaan dat het aanwijzen van de voormalige werkgever, voor wiens rekening de uitkeringskosten komen, onderdeel uitmaakt van het besluit van de minister. De minister dient vast te stellen voor rekening van welke voormalige werkgever de kosten behoren te komen. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte doorslaggevend gewicht toegekend aan de besluiten van het UWV, WWplus en het Participatiefonds. De besluiten van het UWV en WWplus gaan, zo betoogt de Stichting, immers over de uitkeringsaanspraken van de werknemer en bepalen niet ten laste van welke werkgever die aanspraken horen te komen.

De Stichting betoogt verder dat de kosten voor de uitkering over de periode na 3 september 2018 voor rekening van de eerdere werkgever dienen te komen, omdat de garantie-uitkering voortvloeit uit het eerdere dienstverband met de Stichting voor Algemeen Bijzonder Basisonderwijs. Dit gedeelte van de werkloosheidsuitkering is bovendien niet door de Stichting zelf veroorzaakt en is geen gevolg van haar handelen. Het besluit van de minister mist daarom een wettelijke grondslag en is onvoldoende gemotiveerd, aldus de Stichting.

Subsidiair stelt de Stichting zich op het standpunt dat de verrekening van de uitkeringskosten had behoren te eindigen op het moment dat de werknemer na werkzaamheden elders wederom werkloos is geraakt.

Tot slot betoogt de Stichting dat het besluit van 21 december 2020 ten onrechte ziet op de periode van 1 augustus 2020 tot 1 augustus 2021. In de brief van WWplus van 26 februari 2016 staat immers dat de aansluitende uitkering afloopt op 31 juli 2020.

Beoordeling van de gronden

7. Op grond van artikel 138, tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs (hierna: de

Wpo), zoals dat luidde ten tijde van belang, geldt als uitgangspunt dat de uitkeringskosten die voortvloeien uit de beëindiging van het dienstverband van een leerkracht door het bevoegd gezag zelf worden gedragen. Dat uitgangspunt lijdt slechts uitzondering als het Participatiefonds op aanvraag van het bevoegd gezag ermee instemt dat de kosten ten laste van het fonds worden gebracht.

7.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de minister bij de toepassing van artikel 138, tweede lid, van de Wpo in beginsel mag uitgaan van door het UWV, WWplus en het Participatiefonds verstrekte gegevens. Dat is slechts anders als er aanwijzingen zijn dat deze gegevens kennelijk onjuist zijn. Vergelijk in deze zin eerder de uitspraak van de Afdeling van 8 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN6141.

Kosten van uitkering voor rekening van eerdere werkgever?

7.2. De minister heeft naar aanleiding van het betoog van de Stichting dat de kosten van de uitkering voor rekening van een eerdere werkgever komen, nadere informatie ingewonnen. WWplus heeft in dit kader, onder verwijzing naar de Werkloosheidregeling onderwijspersoneel primair onderwijs (WOPO), die onderdeel uitmaakt van de CAO, aangegeven dat het toekennen van de aansluitende uitkering in dit geval geen herleving van een (oud) BW recht is. Volgens WWplus is sprake van verlenging van de duur indien de duur van een ouder, gunstiger recht nog niet geheel is verbruikt. Dit betekent dat de Stichting ook met betrekking tot de aansluitende uitkering de uitkeringskosten moet betalen, aldus WWplus. Deze informatie van WWplus bevestigt het beeld dat ook naar voren komt in de brief van WWplus van 26 februari 2016. Deze brief heeft de Stichting destijds ontvangen, maar heeft geen aanleiding gegeven om aan de bel te trekken over de aansluitende uitkering. In die aan de werknemer gerichte brief staat dat WWplus het besluit tot toekenning van de bovenwettelijke uitkering namens de voormalige werkgever van werknemer heeft genomen en wordt Omnischoon als de voormalige werkgever vermeld.

In het licht van deze informatie bestaat geen grond voor het oordeel dat de gegevens waarvan de minister is uitgegaan kennelijk onjuist zijn. De door WWplus gegeven uitleg komt de Afdeling niet onlogisch voor, maar voor zover de Stichting van oordeel is dat een andere werkgever op grond van de CAO gehouden zou zijn die kosten te vergoeden en zij daarover een rechterlijk oordeel wenst, betreft dat een vraag van de uitleg van de civielrechtelijke CAO en daarbij ligt het niet op de weg van de bestuursrechter, in dit geval de Afdeling, om daarover te oordelen.

Onder deze omstandigheden was de minister, in het licht van het bepaalde in artikel 138, tweede lid, van de Wpo, dan ook niet gehouden tot het verrichten van nader onderzoek dan wel een nadere beoordeling.

Dit betoog slaagt niet.

Kosten van uitkering voor rekening van latere werkgever?

7.3. Ook op het (subsidiäre) betoog van de Stichting, dat de kosten van de uitkering voor rekening van een latere werkgever komen, heeft de minister een reactie van WWplus gehad. WWplus heeft op basis van de overgelegde informatie over opvolgende werkgevers geconcludeerd dat er geen reden is om aan te nemen dat de uitkeringskosten bij een andere partij dan de Stichting moeten worden verhaald.

De Stichting heeft geen gegevens ingebracht die grond geven voor het oordeel dat deze informatie van WWplus kennelijk onjuist is. Ook op dit punt was de minister niet gehouden tot het verrichten van nader onderzoek of een nadere beoordeling.

Dit betoog slaagt evenmin.

De duur van de uitkering

7.4. In het besluit van 21 december 2020 staat niet duidelijk vermeld op welke periode van uitkeringskosten dit besluit betrekking heeft. Wel staat in het besluit (bij de specificatie) de periode "1 augustus 2020 tot 1 augustus 2021" vermeld. Op zitting kon de minister desgevraagd niet uitsluiten dat het besluit betrekking heeft op na 31 juli 2020 gemaakte uitkeringskosten. Dit valt niet te rijmen met de brief van WWplus van 26 februari 2016, waarin 31 juli 2020 als einddatum van de aansluitende uitkering staat vermeld. Niet is gebleken van een (andere) basis voor inhouding van bedragen die betrekking hebben op uitkeringskosten ná 31 juli 2020. De besluitvorming van de minister is op dit punt daarom onvoldoende gemotiveerd en niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. De minister moet onderzoeken op welke uitbetalingsperiode zijn besluitvorming betrekking heeft en als daarbij blijkt dat de minister ook kosten bij de Stichting in rekening heeft gebracht die betrekking hebben op uitkeringskosten na 31 juli 2020 moet dat worden gecorrigeerd.

Dit betoog slaagt.

Conclusie

8. Het hoger beroep is vanwege wat in 7.4 is geoordeeld gegrond, maar voor het overige slaagt het betoog niet. De aangevallen uitspraak zal worden vernietigd. Doende wat de rechtbank had moeten doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 21 april 2021 gegrond verklaren en dat besluit vanwege strijd met de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) vernietigen. Dit betekent dat de minister een nieuw besluit moet nemen met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen. De Afdeling zal daartoe een termijn stellen.

9. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het door de minister te nemen nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

10. De minister moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Zeeland–West–Brabant van 8 april 2022 in zaak nr. 21/2295;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs van 21 april 2021;

V. draagt de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs –op om binnen zes weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen;

VI. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VII. veroordeelt de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs tot vergoeding van bij de

Stichting Omnisscholen in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.348,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs aan de Stichting Omnisscholen het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 908,00 voor de behandeling van het beroep en hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. J.E.M. Polak en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. van Dokkum, griffier.

w.g. Borman
voorzitter

w.g. Van Dokkum
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 maart 2023

480-995