

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB1316
Datum uitspraak	8 augustus 2007
Inhoudsindicatie	Bij brief van 28 juni 2006 heeft verweerster aan appellante meegedeeld dat appellante het ontslag van [medewerker] niet heeft gemeld, mitsdien het ontslag niet voor toetsing door verweerster is voorgelegd, zij geen uitspraak doet over de (on)vermijdbaarheid van het ontslag en op basis van de Wet op het Primair Onderwijs (hierna: de WPO) eventuele uitkeringskosten die voortvloeien uit het ontslag ten laste van appellante zullen worden gebracht.

Volledige tekst

200701216/1.

Datum uitspraak: 8 augustus 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting "Focus Stichting voor Onderwijs en Opvoeding", gevestigd te Sittard,
appellante,

en

de stichting "Stichting Participatiefonds voor het Onderwijs",
verweerster.

1. Procesverloop

Bij brief van 28 juni 2006 heeft verweerster aan appellante meegedeeld dat appellante het ontslag van [medewerker] niet heeft gemeld, mitsdien het ontslag niet voor toetsing door verweerster is voorgelegd, zij geen uitspraak doet over de (on)vermijdbaarheid van het ontslag en op basis van de Wet op het Primair Onderwijs (hierna: de WPO) eventuele uitkeringskosten die voortvloeien uit het ontslag ten laste van appellante zullen worden gebracht.

Bij besluit van 12 januari 2007, verzonden op dezelfde dag, heeft verweerster het door appellante hiertegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 16 februari 2007, beroep ingesteld.

Bij brief van 30 maart 2007 heeft verweester een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 5 juli 2007 heeft appellante een nadere memorie ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juli 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. J.M.V. Dubelaar, advocaat te Den Haag, en verweester, vertegenwoordigd door mr. H.P. Coppens, werkzaam bij verweester, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Ingevolge artikel 1:3, derde lid, van de Awb wordt onder aanvraag verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen.

Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Awb kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

2.2. Ingevolge artikel 138, derde lid, van de WPO worden op de bekostiging eveneens in mindering gebracht de kosten van werkloosheidsuitkeringen, suppleties inzake arbeidsongeschiktheid alsmede uitkeringen wegens ziekte en arbeidsongeschiktheid van gewezen personeel anders dan op grond van de Ziektewet. De eerste volzin is niet van toepassing, indien de rechtspersoon, bedoeld in artikel 184, op een daartoe strekkend verzoek van het bevoegd gezag, voorafgaand aan het ontslag heeft ingestemd met het ten laste van die rechtspersoon brengen van de kosten van uitkeringen of suppleties als bedoeld in de eerste volzin.

Ingevolge artikel 184, eerste lid, van de WPO is het bevoegd gezag van een school onderscheidenlijk het bestuur van een centrale dienst aangesloten bij een door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan te wijzen rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid die zich ten doel stelt waarborgen te bieden voor de kosten van werkloosheidsuitkeringen, suppleties inzake arbeidsongeschiktheid alsmede uitkeringen wegens ziekte en arbeidsongeschiktheid van gewezen personeel anders dan op grond van de Ziektewet ten behoeve van gewezen personeel.

Ingevolge het vierde lid van dat artikel, voor zover thans van belang, stelt de rechtspersoon regels vast voor de behandeling, beoordeling en beantwoording van een verzoek van het bevoegd gezag bedoeld in artikel 138, derde lid.

2.3. Verweester is de in artikel 184, eerste en vierde lid, van de WPO bedoelde rechtspersoon. Zij heeft voor het schooljaar 2004-2005 het "Reglement Participatiefonds voor het Primair Onderwijs voor het schooljaar 2004-2005" (hierna: het Reglement) vastgesteld. Dit Reglement is ingevolge artikel 32 van het Reglement in werking getreden op 1 februari 2004 en heeft betrekking op ontslagen die zijn of worden geëffectueerd per of na 1 augustus 2004.

2.4. Ingevolge artikel 1, onder 15, van het Reglement wordt onder Participatiefonds verstaan de rechtspersoon als bedoeld in artikel 184, eerste lid, van de WPO.

Ingevolge artikel 1, onder 15, wordt onder UWV verstaan de door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, dan wel de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangewezen uitvoeringsorganisatie in het kader van het Besluit Werkloosheid onderwijs- en onderzoekspersoneel (Stb. 1994, 100; hierna: het BWO), de Werkloosheidswet (Stb. 1986, 566, (hierna: de WW) en het Besluit Bovenwettelijke Werkloosheidsregelingen van onderwijspersoneel primair en voortgezet onderwijs (Stb. 2001, 61; hierna: het BBWO).

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder 16, wordt onder instroomtoets verstaan de toetsing van een door het bevoegd gezag bij het Participatiefonds ingediend vergoedingsverzoek.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder 19, wordt in het Reglement onder melding verstaan het schriftelijk bij het bestuur melden van een (voorgenomen) ontslag waarvoor een uitkeringsaanvraag op grond van het BWO dan wel de WW en het BBWO bij UWV is, dan wel kan worden ingediend.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder 33, wordt in het Reglement onder vergoedingsverzoek verstaan een door het bevoegd gezag ingediend verzoek - middels de melding van een ontslag - op grond van artikel 138, derde lid, van de WPO, strekkende tot het voor rekening van het Participatiefonds nemen van de kosten van werkloosheidsuitkeringen en suppletieregeling op grond van het BWO dan wel de WW en het BBWO, van een (voorgenomen) ontslag.

Ingevolge artikel 3.1 worden de kosten van werkloosheidsuitkeringen en suppletieregeling conform artikel 138, derde lid, van de WPO door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in mindering gebracht op de door het bevoegd gezag verkregen vergoeding van de uitgaven voor het personeel, tenzij het Participatiefonds instemt met het verzoek de uitkeringskosten ten laste van dit fonds te laten komen. Dit vergoedingsverzoek wordt aan de hand van een door het bevoegd gezag ingediende melding beoordeeld.

Ingevolge artikel 3.2 wordt van elke uitkeringsaanvraag welke het gevolg is van een ontslag per of na 1 augustus 2004 bij de Uitvoeringsorganisatie Participatiefonds melding gedaan. Omdat het bevoegd gezag er belang bij heeft het resultaat van de instroomtoets te kennen voordat het ontslag wordt geëffectueerd, is het wenselijk dat deze melding in een zo vroeg mogelijk stadium wordt gedaan. De melding wordt in ieder geval gedaan binnen twee weken nadat de uitkeringsaanvraag op grond van het BWO dan wel de WW en het BBWO, door het bevoegd gezag is ondertekend. De beoordeling van het vergoedingsverzoek geschiedt door middel van een toetsing van deze melding.

Ingevolge artikel 3.3 rappelleert het Participatiefonds het bevoegd gezag eenmaal indien de melding hem niet heeft bereikt. Dit rappel geschiedt op basis van een periodieke vergelijking van de bij UWV aangevraagde uitkeringen en de bij het Participatiefonds gemelde ontslagen.

Ingevolge artikel 3.3.1, voor zover thans van belang, kan, indien de melding niet binnen zes weken na het rappel van het Participatiefonds wordt ontvangen, er geen vergoedingsverzoek meer worden ingediend. Deze termijn van zes weken is een fatale termijn. Indien de melding buiten deze termijn wordt ontvangen, wordt deze niet in behandeling genomen en blijven de uitkeringskosten welke voortvloeien uit het ontslag op basis van artikel 138, derde lid, van de WPO voor rekening van het bevoegd gezag. De derde volzin is niet van toepassing indien de termijnoverschrijding niet aan het bevoegd gezag is toe te rekenen.

2.5. Bij brief van 10 april 2006 heeft verweerster aan appellante meegedeeld dat uit de uitkeringsgegevens die periodiek door het UWV aan verweerster worden verstrekt is gebleken dat als gevolg van het ontslag van één van de medewerkers van appellante per 1 augustus 2004 een werkloosheids- of loonsuppletieuitkering is ontstaan, doch dat verweerster geen ontslagmelding voor de instroomtoets heeft ontvangen. Voorts heeft verweerster verzocht om op het bijgaande antwoordformulier aan te kruisen welke situatie van toepassing is op de uitkering. Op 17 mei 2006 is bij verweerster het antwoordformulier ingekomen met daarop aangekruist dat het ontslag niet door appellante wordt gemeld, omdat "OALT - bij rechtswege beëindigd". Bij brief van 28 juni 2006 heeft verweerster aan appellante meegedeeld dat deze reactie niet wordt beschouwd als een instroommelding, nu de reden van het ontslag niet is onderbouwd. Voorts is in de brief vermeld dat verweerster geen uitspraak doet over de (on)vermijdbaarheid van het ontslag en op basis van de WPO eventuele uitkeringskosten die voortvloeien uit dit ontslag door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ten laste van appellante zullen worden gebracht.

Bij besluit van 12 januari 2007 heeft verweerster het door appellante tegen de brief van 28 juni 2006 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Daartoe heeft verweerster overwogen dat de brief geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, nu de brief volgens haar slechts beoogt een algemene uiteenzetting te geven omtrent de regels die van toepassing zijn en niet is gericht op rechtsgevolg.

2.6. Appellante betoogt dat verweerster het door haar gemaakte bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Daartoe heeft appellante in de nadere memorie van 5 juli 2007 en ter zitting aangevoerd dat verweerster het door haar ingezonden antwoordformulier van 16 mei 2007 als melding voor de instroomtoets had moeten beschouwen. Als verweerster van oordeel was dat bij de melding gegevens ontbraken, had zij appellante op grond van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb in de gelegenheid moeten stellen de ontbrekende gegevens aan te vullen, aldus appellante.

2.6.1. Bij brief van 10 april 2006 heeft verweerster appellante in de gelegenheid gesteld het ontslag van [medewerker] alsnog te melden. Op dat moment stond vast dat met betrekking tot dit ontslag een uitkeringsaanvraag bij de UWV was gedaan. Ingevolge het door verweerster zelf opgestelde artikel 3.2 van het Reglement was appellante dan ook gehouden het ontslag bij verweerster te melden.

Niet in geschil is dat appellante het van verweerster ontvangen antwoordformulier op 16 mei 2006 - dat wil zeggen binnen zes weken na verzending van de brief van 10 april 2006 - heeft ingestuurd met daarop aangekruist dat het ontslag door haar niet wordt gemeld omdat "OALT - bij rechtswege beëindigd". In aanmerking genomen de voormelde op appellante rustende meldingsplicht en gelet op artikel 1, aanhef en onder 33, van het Reglement heeft verweerster naar het oordeel van de Afdeling het door appellante ingestuurde antwoordformulier evenwel niet anders kunnen begrijpen dan als een vergoedingsverzoek in de zin van het Reglement en mitsdien als een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Nu de brief van 28 juni 2006 een reactie is op het door appellante ingediende vergoedingsverzoek, deze reactie met zich brengt dat verweerster de instemming als bedoeld in de tweede volzin van artikel 138, derde lid, van de WPO niet verleent en daarmee tot gevolg heeft dat eventuele uitkeringskosten die voortvloeien uit het ontslag van [medewerker] door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ten laste van appellante worden gebracht, dient de brief te worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Gelet hierop, heeft verweerster het daartegen door appellante gemaakte bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard.

2.7. Gelet op het vorenoverwogene, is het beroep van appellante gegrond. De bestreden beslissing op bezwaar komt voor vernietiging in aanmerking. Verweerster dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Voor zover het vergoedingsverzoek van 16 mei 2006 niet volledig is, dient verweerster, alvorens een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen, ingevolge artikel 4:5, eerste lid, van de Awb appellante in de gelegenheid te stellen het verzoek binnen een door haar gestelde termijn aan te vullen.

2.8. Verweerster dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de stichting "Stichting Participatiefonds voor het Onderwijs" van 12 januari 2007, kenmerk BZWPF1820/1123;

III. veroordeelt de stichting "Stichting Participatiefonds voor het Onderwijs" tot vergoeding van bij appellante in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de stichting "Stichting Participatiefonds voor het Onderwijs" aan appellante onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

IV. gelast dat de stichting "Stichting Participatiefonds voor het Onderwijs" aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, Voorzitter, en mr. J.H.B. van der Meer en mr. A.W.M. Bijloos, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J.E. van den Brink, ambtenaar van Staat.

w.g. Polak w.g. Van den Brink
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 augustus 2007

435.