

Bedrijfscommissiekamer voor de Overheid voor Lagere Publiekrechtelijke Lichamen

Rolnummer: LPL 96.005

DE BEDRIJFSCOMMISSIEKAMER VOOR DE OVERHEID VOOR LAGERE PUBLIEKRECHTELIJKE LICHAMEN, ADVISERENDE NAAR AANLEIDING VAN EEN VERZOEK OM BEMIDDELING INZAKE EEN GESCHIL TUSSEN

1. De OL '83, verder te noemen: verzoeker

en
2. De ondernemingsraad van de Rotterdamse Elektrische Tram, verder te noemen: verweerder;

Bij brief van 23 juli 1996 heeft verzoeker bij de Bedrijfscommissie een gemotiveerd verzoek om bemiddeling ingediend als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) inzake zijn geschil met de verweerder. Dit geschil is door de Bedrijfscommissie ter behandeling toegewezen aan de Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen, verder te noemen de Kamer.

Uit de daarbij overgelegde stukken is het volgende verloop van de procedure rond de verkiezingen van de ondernemingsraad en onderdeelcommissies (verder te noemen: OC's) bij de Rotterdamse Elektrische Tram (verder te noemen: de onderneming) gebleken.

Verloop van de procedure

In de periode van 19 tot en met 27 maart 1996 hebben in de onderneming, naast de ondernemingsraadverkiezingen, ook de verkiezingen plaatsgevonden van de onderdeelcommissie bij de diverse onderdelen van de onderneming.

Na de telling van de stemmen op 27 maart 1996 heeft de Verkiezingscommissie van de onderneming (verder te noemen: de verkiezingscommissie) bij berichtgeving met kenmerk K 96/32 alle verkiezingsuitslagen bekend gemaakt, waaronder die van de OC's bij de onderdelen Infra en Strategie & Marketing. Daarbij werd geconcludeerd dat bij het onderdeel Infra aan de

lijst ABVAKABO zes zetels werden toegekend en aan de lijst van verzoeker drie zetels en dat bij het onderdeel Strategie & Marketing aan de lijst ABVAKABO twee zetels werden toegekend en aan de lijst S&M OK! vijf zetels. Daarbij werd de opmerking gemaakt dat er bij de OC's van de onderdelen Infra en Strategie & Marketing, vanweg een tekort aan kandidaten op een van de

lijsten, restzetels zijn toegekend aan lijsten die wel voldoende kandidaten hadden. Daaraan werd toegevoegd dat, omdat deze handelwijze opnieuw zou worden getoetst bij de Bestuursdienst Rotterdam, de zeteltoewijzing een voorlopig karakter had.

Op 29 maart 1996 heeft de lijsttrekker van de ABVAKABO bij het onderdeel Infra een bezwaarschrift bij de Verkiezingscommissie ingediend tegen de zetelverdeling in de OC van het onderdeel Infra.

Bij schrijven van 3 april 1996 heeft de voorzitter van de Verkiezingscommissie aan de Raad voor Overheidspersoneel de ontstane situatie voorgelegd met het verzoek om advies. Blijkens de inhoud van deze brief was dat verzoek gericht aan de Bedrijfscommissie voor de Overheid (verder te noemen: de Bedrijfscommissie).

Bij schrijven van 4 april 1996 heeft de Verkiezingscommissie aan de voorzitter en leden van de Medezeggenschapscommissie van de onderneming de uitslag van de OR- en OC-verkiezingen en de bijbehorende zetelverdelingen bekend gemaakt. Vanwege de nog aanhangige bezwaarprocedure gaf zij daarbij aan dat de zetelverdeling voor wat betreft de OC bij het onderdeel Infra een voorlopig karakter had.

Bij schrijven van 11 april 1996 heeft de Bedrijfscommissiekamer voor de Overheid voor Lagere publiekrechtelijke lichamen (verder te noemen: de Kamer) de brief van de voorzitter van de Verkiezingscommissie van 3 april 1996 beantwoord. Daarbij gaf zij te kennen dat zij het, gezien haar wettelijke bemiddelingstaak en het gegeven dat het hier geen verzoek betrof als bedoeld in artikel 36 van de WOR, onwenselijk achtte om reeds in dit stadium van de procedure een oordeel uit te spreken.

De verkiezingscommissie heeft bij schrijven van 30 mei 1996 aan verweerder voorgesteld het bezwaarschrift van de lijsttrekker van de ABVAKABO aldus te beantwoorden dat dit ongegrond zou worden verklaard.

In haar vergadering van 26 juni 1996 heeft verweerder besloten om het advies van 30 mei 1996 van de Verkiezingscommissie niet over te nemen, doch om bij het onderdeel Infra aan de lijst ABVAKABO acht zetels toe te kennen en aan de lijst van verzoeker een zetel. Twee zetels blijven op deze wijze onbezet omdat voor de ABVAKABO-lijst zich bij dit onderdeel slechts zes kandidaten verkiesbaar hebben gesteld.

Bij schrijven van 27 juni 1996 heeft verzoeker bij verweerder bezwaar aangetekend tegen de hierboven genoemde beslissing van 26 juni 1996.

Uit het schrijven van 22 juli 1996 van verweerder aan verzoeker valt af te leiden dat verweerder niet aan de bezwaren van verzoeker tegemoet is gekomen.

Daarop heeft verzoeker op 23 juli 1996 de Bedrijfscommissie voor de Overheid om bemiddeling en advies verzocht.

Op verzoek van de Kamer heeft verweerder bij brief van 15 augustus 1996 gereageerd op het verzoek van verzoeker.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 23 september 1996 tijdens een zitting van de Kleine Commissie - welke de Kamer uit haar midden heeft samengesteld voor de uitvoering van het mondelinge gedeelte van de bemiddelingsprocedure - hun standpunten mondeling toe te lichten.

Ter zitting zijn verschenen de heer J. van Huizen namens verzoeker en de heren J. van Baalen en J.A. van Helten namens verweerder.

De bemiddeling door de Kleine Commissie leidde niet tot een minnelijke schikking tussen partijen. Haar concept-advies met daarin haar bevindingen is op 4 oktober 1996 aan de Kamer toegezonden.

In haar vergadering van 8 oktober 1996 heeft de Kamer het advies vastgesteld.

Omvang van het geschil

De bezwaren van verzoeker zijn gericht tegen de wijze waarop verweerder de zetelverdeling heeft vastgesteld bij de OC's van de onderdelen Infra en Strategie & Marketing. Voor wat betreft de OC van het onderdeel Infra is verzoeker van mening dat aan zijn lijst drie zetels in plaats van een zetel zouden moeten worden toegekend.

Ontvankelijkheid verzoeker

Artikel 36, eerste en derde lid van de WOR, openen voor iedere belanghebbende de mogelijkheid om, na een verzoek om bemiddeling door de Bedrijfscommissie, de kantonrechter te verzoeken te bepalen dat de ondernemer of de ondernemingsraad gevolg dient te geven aan hetgeen bij of krachtens deze wet is bepaald omtrent onder meer het instellen van een ondernemingsraad. Hieruit vloeit voort dat, indien een dergelijk verzoek wordt gedaan door een niet-belanghebbende, diegene niet-ontvankelijk is in zijn of haar verzoek.

Verzoeker heeft geen kandidaten gesteld voor de verkiezingen van de OC bij het onderdeel Strategie & Marketing; slechts de lijsten ABVAKABO en de S&M OK! hebben dit gedaan. Zodoende kan naar het oordeel van de Kamer verzoeker niet als belanghebbende in de zin van artikel 36, eerste lid van de WOR, worden aangemerkt voor wat betreft de zetelverdeling bij het

onderdeel Strategie & Marketing. De Kamer verklaart verzoeker dan ook niet-ontvankelijk voor zover zij de zetelverdeling bij dit onderdeel in deze bemiddelingsprocedure ter discussie stelt.

Ter zitting heeft verzoeker verklaard zich hiermee te kunnen verenigen. Bovendien deelde hij daarbij mede dat het geschil bij het onderdeel Strategie & Marketing inmiddels is opgelost omdat partijen een compromis hebben bereikt.

Voor het overige dient verzoeker ontvankelijk te worden verklaard in haar verzoek aan de Kamer.

Relevante bepaling uit het (voorlopig) reglement

Art. 13 lid 1 Ter bepaling van de uitslag van de verkiezing berekent de ondernemingsraad in de eerste plaats de kiesdeler door het aantal geldig uitgebrachte stemmen te delen door het aantal te bezetten zetels in de ondernemingsraad. Vervolgens worden aan iedere kandidatenlijst zoveel zetels toegewezen als de kiesdeler begrepen is in het aantal op die lijst uitgebrachte geldige stemmen. De daarbij overblijvende stemmen alsmede de stemmen uitgebracht op een lijst die de kiesdeler niet haalde, gelden als overschotstemmen. Zetels die op deze wijze niet kunnen worden vervuld, worden als restzetel achtereenvolgens toegekend aan de lijsten met de grootste stemmenoverschotten. Bij een gelijk stemmenoverschot van twee of meer lijsten beslist het lot welke lijst het eerst een restzetel krijgt. De aan een lijst toegevallenzetels worden toegewezen aan de daarop staande kandidaten in de volgorde waarop zij op de lijst voorkomen, met dien verstande dat een kandidaat die persoonlijk de kiesdeler heeft gehaald, in ieder geval is gekozen.

Art. 15 lid 1 In geval van een tussentijdse vacature in de ondernemingsraad wijst de ondernemingsraad tot opvolger van het betrokken lid aan de kandidaat die blijkens de uitslag van de laatstgehouden verkiezing daarvoor als eerste in aanmerking komt.

Art. 15 lid 3 Indien er geen opvolger als bedoeld in het eerste lid aanwezig is, wordt in de vacature voorzien door het houden van een tussentijdse verkiezing, tenzij binnen zes maanden een algemene verkiezing plaatsvindt.

Grievan van verzoeker.

Uit de overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat verzoeker de volgende grieven heeft tegen de wijze waarop verweerder de zetelverdeling bij de OC van het onderdeel Infra heeft vastgesteld.

Aan verzoeker zouden drie zetels in plaats van een zetel moeten worden toegekend, terwijl aan de ABVAKABO zes zetels in plaats van acht zetels zouden moeten worden toegekend. Hij beroept zich hierbij op artikel 13, eerste lid van het voorlopig reglement en voegt daaraan toe dat zowel

de verkiezingscommissie als de gemeente Rotterdam (verder te noemen: de ondernemer) zijn opvatting huldigen. In dit kader wijst hij naar het "Informatieboekje voor ondernemingsraden van de gemeente Rotterdam nr. 1", waarin onder meer staat vermeld:

"Indien aan een lijst meer zetels toekomen dan er kandidaten zijn, gaan de overblijvende zetels naar de andere lijsten (art. 13 lid 1 voorlopig reglement OR)."

Bovendien verwijst hij naar de door hem ingewonnen adviezen van deskundigen. Daarin zou hij zijn geattendeerd op de artikelen P 10 en U 10 van de Kieswet, waarin is voorzien in een situatie als deze.

Verder verwijst verzoeker naar een - ongedateerde - beschikking van de Minister van Sociale Zaken, waarin laatstgenoemde bepaalde dat de opname in het OR-reglement van een uit de Kieswet overgenomen methode voor de vaststelling van de zetelverdeling geboden was.

Verzoeker heeft te kennen gegeven voorstander te zijn van een oplossing waarbij alle zetels in de OC zullen worden bezet.

Reactie van verweerder.

Uit de door verweerder overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat zijn reactie op de door verzoeker geuite grieven als volgt luidt.

Naar het oordeel van verweerder is met het toekennen van 1 zetel aan verzoeker en 8 zetels aan de lijst ABVAKABO (waarvan 2 vooralsnog onbezet) het meeste recht gedaan aan de verkiezingsuitslag en aan "de keuze van de kiezer".

Verweerder geeft desgevraagd te kennen dat het ook ten tijde van de medezeggenschapscommissies is voorgekomen dat ABVAKABO recht had op meer zetels dan er bij de verkiezingen kandidaten op haar lijst stonden; in dergelijke gevallen bleven die niet te bezetten zetels leeg, aldus verweerder.

Verder geeft verweerder aan dat zijns inziens de bepalingen uit de Kieswet niet van toepassing zijn op de verkiezing van ondernemingsraden.

Tenslotte merkt verweerder op dat, gezien de hoeveelheid door de OC nog te verrichten werk, het zijn voorkeur geniet als partijen tot een oplossing geraken waarbij alle zetels in die OC zullen worden bezet.

Overwegingen van de Kamer

Met betrekking tot het door partijen naar voren gebrachte, overweegt de Kamer het volgende:

In artikel 13 van het voorlopig reglement van verweerder is geregeld op welke wijze de uitslag van de ondernemingsraadverkiezingen wordt vastgesteld. Hoewel het reglement zich daarover niet expliciet uitlaat, gaat de Kamer er van uit dat dit reglement in dit geval analoog moet worden toegepast bij de verkiezing van de OC's als bedoeld in artikel 15, derde lid van de WOR.

De Kamer constateert dat noch het voorlopig reglement noch de Wet op de ondernemingsraden voorziet in een handelwijze voor de situatie dat het aantal op een lijst uitgebrachte stemmen een groter aantal malen de kiesdeler bevat dan het aantal kandidaten dat op die lijst staat. Teneinde de in dit geval ontstane situatie op te lossen zal dan ook moeten worden gezocht naar een regeling waarvan het redelijk is dat die analoog wordt toegepast. Daarbij gelden voor de Kamer twee uitgangspunten; ten eerste dat gezocht dient te worden naar een oplossing die aansluit bij de wens van partijen, namelijk dat alle negen zetels van de OC zullen worden bezet. Ten tweede dat de uiteindelijke zetelverdeling in de OC "de keuze van de kiezers" zoveel mogelijk weergeeft. Slechts op deze manier ontstaat er een OC die een zo groot mogelijk draagvlak binnen het onderdeel Infra heeft.

Voor wat betreft een analoge toepassing van de Kieswet overweegt de Kamer het volgende.

De Kieswet bepaalt ten aanzien van zowel de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer (artikel P 10) als die van de Eerste Kamer (artikel U 10) dat, indien aan een lijst meer zetels zouden moeten worden toegewezen dan er kandidaten zijn, de overblijvende zetel of zetels overgaan op één of meer van de overige lijsten waarop kandidaten staan aan wie geen zetel is toegewezen.

De Kamer stelt vast dat toepassing van deze artikelen op de situaties waarvoor ze geschreven zijn weliswaar leidt tot een zetelverdeling die afwijkt van "de keuze van kiezers", doch dat die afwijking gezien het aantal te verdelen zetels, te weten 150 voor de Tweede Kamer en 75 voor de Eerste Kamer, relatief slechts gering zal zijn.

Het maximale aantal te verdelen zetels in OR-en en OC's - namelijk 25 zetels - is echter aanzienlijk geringer dan in de Kamers der Staten-Generaal. Dit betekent naar het oordeel van de Kamer dat overeenkomstige toepassing van de artikelen P 10 en U 10 uit de Kieswet op de verkiezingen van OR-en en OC's tot een zetelverdeling kan leiden die relatief veel meer afwijkt van "de keuze van de kiezers" dan bij de verkiezingen van de Eerste en Tweede Kamer het geval is. Naarmate het aantal te verdelen zetels in OR-en en OC's geringer is, zal deze relatieve afwijking groter zijn.

De verhouding tussen het aantal uitgebrachte stemmen op de lijst ABVAKABO en die op verzoeker bedraagt in het onderhavige geval 6:1 terwijl overeenkomstige toepassing van de artikelen P 10 en U 10 uit de Kieswet zou leiden tot een zetelverhouding van 2:1. Een vergelijking van deze verhoudingsgetallen leidt bij de Kamer tot het oordeel dat het resultaat van analoge toepassing van genoemde artikelen in het onderhavige geval op gespannen voet staat met het uitgangspunt dat de zetelverdeling in de OC "de keuze van de kiezers" zoveel mogelijk dient weer te geven.

Ten aanzien van het feit dat de ondernemer in zijn informatieboekje het van toepassing zijn van de hierboven besproken methodiek motiveert met een verwijzing naar artikel 13, eerste lid van het voorlopig reglement, is de Kamer overigens van oordeel dat dit getuigt van een onjuiste interpretatie van dit artikellid door de gemeente. Artikel 13, eerste lid van het voorlopig reglement, geeft immers slechts aan hoe het aantal door de lijsten behaalde stemmen dient te worden vertaald naar een zetelverdeling. Aan dit artikellid ligt de vooronderstelling ten grondslag dat alle lijsten voldoende kandidaten hebben om de hen toekomende zetels te vervullen. Dit artikellid geeft echter geen regeling voor de situatie dat het aantal op een lijst uitgebrachte stemmen een groter aantal malen de kiesdeler bevat dan het aantal kandidaten dat op die lijst staat.

Een andere mogelijke optie is naar het oordeel van de Kamer om de bepalingen uit het voorlopig reglement ten aanzien van tussentijdse vacatures analoog toe te passen in de onderhavige situatie. Aangezien een aanwijzing als bedoeld in artikel 15, eerste lid van het voorlopig reglement, bij gebrek aan verdere kandidaten op de lijst van ABVAKABO niet mogelijk is, zou dat betekenen dat er tussentijdse verkiezingen bij het onderdeel Infra moeten worden georganiseerd voor de vervulling van de twee thans onbezette zetels. Als groot voordeel van deze optie ziet de Kamer dat de werknemers binnen dit onderdeel zich opnieuw zouden kunnen uitspreken over de wijze waarop de resterende twee zetels zouden moeten worden ingevuld. Dit neemt echter niet weg dat de Kamer van oordeel is dat de indieners van de lijst ABVAKABO zich hadden kunnen realiseren dat een lijst met slechts zes kandidaten voor een OC van 9 leden wel eens te weinig zou kunnen zijn. Daarmee heeft de ABVAKABO zijn kiezers voorgehouden dat hun stemgedrag tot niet meer dan zes zetels zou kunnen leiden.

Aan het uitgangspunt dat de zetelverdeling in de OC de “keuze van de kiezers” zoveel mogelijk dient weer te geven wordt volgens de Kamer met een tussentijdse verkiezing het meeste recht gedaan. De Kamer geeft aan deze optie dan ook de voorkeur boven het analoog toepassen van de artikelen P 10 en U 10 uit de Kieswet.

De Kamer is van mening dat deze keuze niet op gespannen voet staat met de beschikking van de Minister van Sociale Zaken waarnaar verzoeker verwijst.

Ten eerste is in die beschikking een andere rechtsvraag aan de orde dan in het voorliggende geschil; het gaat in die zaak niet om de vraag op welke wijze de zetels moeten worden verdeeld die door een bepaalde lijst bij gebrek aan voldoende kandidaten niet kunnen worden bezet, maar om de vraag of bij de verdeling van restzetels de voorkeur zou moeten worden gegeven aan het systeem van de grootste gemiddelden boven dat van de grootste overschotten.

Ten tweede - en meer in het algemeen - valt uit die beschikking af te leiden dat het goede functioneren van de OR een criterium dient te zijn bij de beantwoording van de vraag of methodieken uit de Kieswet in een concreet geval toepasbaar zijn op de verkiezing van OR-en. Daarbij wordt expliciet gesteld dat de situatie van OR-en niet vergelijkbaar is met die van het parlement omdat het bij de verkiezing van OR-en altijd gaat om een betrekkelijk gering aantal lijsten en een gering aantal kiezers.

Advies

De Kamer adviseert partijen dan ook om het in het voorlopig reglement bepaalde omtrent de vervulling van tussentijdse vacatures overeenkomstig toe te passen op de onderhavige situatie. Het directe gevolg van dit advies is dat er tussentijdse verkiezingen zullen moeten worden gehouden waarbij de laatste twee leden voor de OC gekozen worden.

Voorts geeft de Kamer verweerder in overweging om in zijn (definitieve) reglement een bepaling op te nemen die voorziet in het geval dat het aantal op een lijst uitgebrachte stemmen een groter aantal malen de kiesdeler bevat dan het aantal kandidaten dat op die lijst staat. Daarmee zouden in de toekomst problemen als het thans ontstane kunnen worden voorkomen.

8 oktober 1996

De Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen,
namens deze,

G.J.J.J. Heetman
Voorzitter

R.A. Bos
Secretaris

Wanneer partijen ook na dit advies niet tot overeenstemming komen, kunnen zij het geschil, onder overlegging van dit advies, binnen dertig dagen na verzending daarvan bij gemotiveerd schrijven voorleggen aan de Kantonrechter in Rotterdam.