

ADVIES

Rolnummer: LPL 99.054

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

1. De ondernemingsraad van de Brandweer Den Haag,
verder te noemen de ondernemingsraad

en
2. De commandant van de Brandweer Den Haag (de onderneming),
verder te noemen de bestuurder

Verloop van de procedure

- Achtergronden

Op 13 juni 1996 is met instemming van de ondernemingsraad het begeleidingstraject voor leidinggevenden in operationele dienst in het kader van management development (MD) vastgesteld, waarna het in de onderneming is ingevoerd.

In een toelichting op deze regeling op het gebied van personeelsopleiding wordt (onder de kop 'randvoorwaarden') vermeld dat de deelnemers zoveel mogelijk buiten de sterkte ingedeeld worden aan een vast bureau, te weten het bureau Erasmusweg dan wel het bureau Dedemsvaartweg.

Bij schrijven van 30 augustus 1999 heeft de bestuurder de ondernemingsraad medegedeeld dat met ingang van 1 september 1999 drie (van de drie) MD'ers overgeplaatst zullen worden naar het bureau Archipel.

Bij schrijven van 7 september 1999 heeft de ondernemingsraad voornoemd besluit tot wijziging van de opleidingslocatie nietig verklaard, omdat dat besluit naar zijn opvatting aan hem ter instemming voorgelegd had dienen te worden, hetgeen niet is gebeurd.

Bij schrijven van 17 september 1999 heeft de bestuurder de ondernemingsraad medegedeeld dat hij zijn besluit handhaaft.

Bij schrijven van 28 september 1999 heeft de ondernemingsraad verklaard bereid te zijn een informeel gesprek met de bestuurder aan te gaan teneinde een dreigend conflict te voorkomen.

Aangezien de bestuurder bij zijn standpunt is gebleven, heeft de ondernemingsraad zich tot de Bedrijfscommissie voor de Overheid gewend.

- Behandeling van het geschil

Op 28 oktober 1999 heeft de ondernemingsraad bij de Bedrijfscommissie voor de Overheid een verzoek om bemiddeling en advies ingediend als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) inzake haar geschil met de bestuurder. Dit geschil is door de Bedrijfscommissie ter behandeling doorverwezen naar de Bedrijfscommissiekamer voor Lagere Publiekrechtelijke Lichamen (hierna: de Kamer).

Desgevraagd heeft de bestuurder bij schrijven van 19 november 1999 gereageerd op het verzoek om bemiddeling en advies van de ondernemingsraad.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 14 december 1999 tijdens een zitting van de Kleine Commissie -welke de Kamer uit zijn midden heeft samengesteld voor de uitvoering van het mondelinge gedeelte van de bemiddelingsprocedure- hun standpunten mondeling toe te lichten.

Ter zitting zijn verschenen de heren van Hylckama Vlieg en D.J. Lieben van bestuurderszijde en de heren E.M.J. Lobry, M.F. Blok, C.B.A. Michel en J. Elderhorst namens de ondernemingsraad.

Omdat beide partijen aan de Kamer te kennen hebben gegeven daar geen bezwaar tegen te hebben, heeft de Kamer de termijn, bedoeld in artikel 36, derde lid, van de WOR verlengd met twee maanden.

Blijkens de verklaringen van partijen ter zitting zijn zij niet overeengekomen het advies van de Kamer als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Het onderhavige geschil betreft de vraag of het voorgenomen besluit van de bestuurder d.d. 30 augustus 1999 betreffende de wijziging van de opleidingsplaats strekt tot een wijziging van de regeling op het gebied van de personeelsopleiding, zoals bedoeld in van artikel 27, eerste lid, sub f van de WOR, op grond waarvan de ondernemingsraad instemmingsrecht terzake heeft.

Standpunt van de ondernemingsraad

Uit de overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat het standpunt van de ondernemingsraad als volgt luidt.

De ondernemingsraad verklaart dat het bestreden besluit leidt tot een ingrijpende wijziging van de inhoud van het opleidingsprogramma. De opleidingsregeling van 1996 brengt immers met zich mee dat, gelet op de inhoud van het opleidingsprogramma en de doelstelling om deelnemers onder praktijkbegeleiding ervaring bij te brengen in het leidinggeven in een brede variëteit van beheersprocessen, de keuze van de beide genoemde bureaus aangemerkt moet worden als een essentieel onderdeel van die regeling. Daarbij merkt de ondernemingsraad op dat in vergelijking met de bureaus Erasmusweg en Dedemsvaartweg het bureau Archipel kleiner is, een lager aantal uitrukken kent en dat het laatstgenoemde bureau een leerplaats is voor aspirant-brandwachten, waardoor het geen geschikte leeromgeving is voor aspirant-leidinggevendenden in alle voorkomende beheersprocessen. Verplaatsing van het begeleidingstraject naar het bureau Archipel heeft bovendien mede tot gevolg dat de betrokken MD'ers voortdurend als bevelvoerder op een autospuut van een ander bureau ingezet worden (afgelost worden), waardoor zij in de praktijk nauwelijks nog begeleiding zullen ontvangen van hun vaste mentor, aldus de ondernemingsraad.

Daarnaast meent de ondernemingsraad dat het besluit tot wijziging van de opleidingslocatie van de drie betrokken MD'ers er toe leidt dat in de toekomst alle MD'ers hun opleiding aan het bureau Archipel zullen genieten. Naar de mening van de ondernemingsraad houdt het besluit d.d. 30 augustus 1999 van de bestuurder dan ook een wijziging in van hetgeen uitdrukkelijk is afgesproken bij de totstandkoming van de regeling inzake de personeelsopleiding hetgeen derhalve resulteert in een nieuw opleidingsbeleid.

Gelet op deze argumenten stelt de ondernemingsraad zich op het standpunt dat het besluit tot wijziging van de opleidingslocatie van de drie betrokken MD'ers instemmingsplichtig is. De ondernemingsraad wijst daarbij tevens op het feit dat er alternatieve oplossingen voorhanden zijn en dat het niet gaat om een uitvoeringshandeling van een eerder overeengekomen regeling.

Reactie van de bestuurder

Uit de overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat de reactie van de bestuurder op het standpunt van de ondernemingsraad als volgt luidt.

De bestuurder verklaart dat hij het besluit tot wijziging van de opleidingslocatie van de drie betrokken MD'ers heeft genomen teneinde de kwaliteitsniveau van de begeleiding te handhaven.

Voorts bestrijdt de bestuurder de verschillen tussen de diverse brandweerbureaus. Hoewel het bureau Erasmusweg over twee tankautospuiten beschikt en het bureau Archipel over één tankautospuit, is de gemiddelde uitrukfrequentie ongeveer gelijk. De bestuurder merkt daarnaast op dat de beheersmatige processen binnen de diverse brandweerbureaus niet van aard verschillen.

Ook de vrees van de ondernemingsraad dat de MD'ers voortdurend zullen moeten aflossen is naar de mening van de bestuurder niet terecht, zolang de deelnemers conform de uitgangspunten van de opleidingsregeling van 1996 zoveel mogelijk buiten de sterkte worden ingedeeld.

Ter zitting is van bestuurderszijde verklaard dat het zijn bedoeling is om het ter discussie staande besluit uit te voeren voor de periode dat de in september 1999 aangevangen opleiding van de drie betrokken MD'ers zal duren. Dat wil zeggen dat het bureau Archipel gedurende een periode van drie jaar de aangewezen opleidingslocatie zal zijn. Indien na het verstrijken van die drie jaren de door de bestuurder vermeende problemen betreffende de kwaliteitsniveau van de begeleiding van MD'ers in opleiding op de bureaus Erasmusweg en Dedemsvaartweg nog altijd zullen bestaan, zal de opleiding van de volgende groep MD'ers eveneens op het bureau Archipel plaatsvinden, aldus de bestuurder.

Op grond van het bovengenoemde is de bestuurder van opvatting dat zijn besluit d.d. 30 augustus 1999 geen inhoudelijke wijziging van de opleidingsregeling inhoudt. Evenmin brengt het bestreden besluit naar zijn mening een verandering in de vorm van de begeleiding met zich mee, zodat in casu geen instemming van de ondernemingsraad vereist is.

Relevante bepalingen uit de WOR

Art. 27 lid 1 De ondernemer behoeft de instemming van de ondernemingsraad door elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:

(...)

f. een regeling op het gebied van de personeelsopleiding;

(...)

Art. 27 lid 5 Een besluit als bedoeld in het eerste lid, genomen zonder de instemming van de ondernemingsraad of de toestemming van de kantonrechter, is nietig, indien de ondernemingsraad tegenover de ondernemer schriftelijk een beroep op de nietigheid heeft gedaan. De ondernemingsraad kan slechts een beroep op de nietigheid doen binnen een maand nadat hetzij de ondernemer hem zijn besluit (...) heeft meegedeeld, hetzij –bij gebreke van deze mededeling- de ondernemingsraad is gebleken dat de ondernemer uitvoering of toepassing geeft aan zijn besluit.

Overwegingen van de Kamer ten aanzien van het geschil

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

Het onderhavige geschil betreft de vraag of het voorgenomen besluit van de bestuurder betreffende de wijziging van de opleidingsplaats strekt tot een wijziging van de regeling op het gebied van de personeelsopleiding, zoals bedoeld in van artikel 27, eerste lid, sub f van de WOR, op grond waarvan de ondernemingsraad instemmingsrecht terzake heeft.

Uit de rechtsliteratuur terzake (*Ondernemingsraad*, Artikelsgewijs commentaar, Artikel 27 WOR, Aantekening 1) blijkt dat, om van een instemmingsplichtig besluit van de bestuurder zoals bedoeld in artikel 27 van de WOR te kunnen spreken, niet alleen voldaan moet zijn aan de in dat artikel geformuleerde voorwaarden, maar dat daarnaast de regeling waarop het besluit betrekking heeft voor herhaalde toepassing vatbaar dient te zijn en moet gelden voor alle of voor een groep van de in de onderneming werkzame mensen.

Ten aanzien van de vraag of het voorgenomen besluit d.d. 30 augustus 1999 van de bestuurder daadwerkelijk een wijziging van de regeling inzake personeelsopleiding is zoals bedoeld in artikel 27, eerste lid, sub f van de WOR, merkt de Kamer op dat, hoewel de aanwijzing van de opleidingslocatie plaatsvindt in de toelichting op deze regeling, naar zijn mening deze aanwijzing niettemin als een substantieel onderdeel van

de regeling inzake personeelsopleiding beschouwd dient te worden, nu de aanwijzing vermeld wordt onder de kop 'randvoorwaarden'. Hieruit en op grond van de argumenten van ondernemingsraad leidt de Kamer af dat de keuze van het bureau van zwaarwegend belang is voor de opleiding van de MD'ers. Hoewel de Kamer kennis heeft genomen van hetgeen door de bestuurder terzake naar voren is gebracht, meent de Kamer dat die informatie geen afbreuk doet aan de zwaarwegendheid van de keuze van de opleidingslocatie. Gezien deze zwaarwegendheid en de redactie van de toelichting is de Kamer dan ook van oordeel dat de ondernemingsraad er redelijkerwijs op mocht vertrouwen dat de toelichting deel uitmaakt van de regeling inzake personeelsopleiding. In casu kan dan ook gesproken worden van een voorgenomen besluit tot wijziging van een regeling in de zin van artikel 27 van de WOR.

Voorts constateert de Kamer op dat de regeling inzake personeelsopleiding van toepassing is op alle MD'ers (in totaal drie). Omdat de MD'ers binnen de onderneming een categorie van werknemers vormen met overeenkomstige functionele kenmerken dan wel belangen, dienen zij aangemerkt te worden als een 'groep' in de zin van de WOR.

De Kamer is daarnaast van mening dat het besluit inzake de wijziging van de opleidingslocatie voor herhaalde toepassing vatbaar is. Dit is ter zitting door de bestuurder bevestigd. In het kader van het al of niet tijdelijk karakter van het besluit van de bestuurder wijst de Kamer op de volgende passage van een eerder uitgebracht advies, te weten LPL97.037:

“Voorts heeft de Kamer geconstateerd dat het besluit betrekking heeft op een periode van drie jaren. Hoewel de bestuurder de tijdelijkheid van het besluit heeft benadrukt, is de Kamer niettemin van oordeel dat deze periode niet aangemerkt kan worden als zijnde van korte duur.”

In de lijn van het hier genoemde advies stelt de Kamer in het onderhavige geschil dan ook vast dat het betrokken besluit inzake de wijziging van de opleidingslocatie niet incidenteel van aard is, maar een bestendige gedragslijn impliceert.

Gelet op het bovenstaande komt de Kamer tot de conclusie

- dat het voorgenomen besluit van de bestuurder betreffende de wijziging van de opleidingsplaats strekt tot een wijziging van de regeling op het gebied van de personeelsopleiding, zoals bedoeld in van artikel 27, eerste lid, sub f van de WOR;
- dat de hier bedoelde regeling geldt voor de groep MD'ers in de onderneming;
- dat de regeling voor herhaling vatbaar is;
- dat de ondernemingsraad op grond van deze overwegingen instemmingsrecht heeft ten aanzien van het besluit van de bestuurder inzake de wijziging van de opleidingsplaats.

Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen, LPL 97.054

Advies

De Kamer adviseert partijen dat de bestuurder zijn besluit inzake de wijziging van de opleidingsplaats alsnog ter instemming voorlegt aan de ondernemingsraad op grond van artikel 27, eerste lid, sub f van de WOR.

13 januari 2000

De Bedrijfscommissiekamer voor lagere publiekrechtelijke lichamen,
namens deze,

J.A.M. van 't Hooft
Voorzitter

J.C. Dekker
Secretaris