

Bedrijfscommissiekamer voor de Overheid voor Rijk en Politie

Rolnummer: RP98.041

DE BEDRIJFSKOMMISSIEKAMER VOOR RIJK EN POLITIE, ADVISERENDE
NAAR AANLEIDING VAN EEN VERZOEK OM BEMIDDELING INZAKE EEN
GESCHIL TUSSEN

1. De ondernemingsraad van de Koninklijke Bibliotheek te 's-Gravenhage (de onderneming)
en
2. De Staat der Nederlanden, zijnde de ondernemer, in deze vertegenwoordigd door de directeur van de onderneming, zijnde de bestuurder

Verloop van de procedure

-Achtergronden

In het eerste kwartaal van 1998 heeft de ondernemingsraad aan de bestuurder zijn voornemen kenbaar gemaakt om de secretaris van de ondernemingsraad deel te laten nemen aan de eendaagse cursus "Procederen in ambtenarenzaken".

De bestuurder heeft vervolgens aan de ondernemingsraad zijn standpunt over dit voornemen medegedeeld. Dat standpunt kwam erop neer dat hij het door de secretaris volgen van deze cursus niet nodig achtte in verband met de goede taakvervulling van de ondernemingsraad. Derhalve heeft hij te kennen gegeven niet bereid te zijn de kosten van die cursus voor zijn rekening te nemen.

-Behandeling van het geschil

Omdat partijen verdeeld werden gehouden door de vraag op welke wijze artikel 18, tweede lid, van de WOR dient te worden geïnterpreteerd, hebben zij hun verschil van mening op 13 juli 1998 ter bemiddeling c.q. advisering als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) voorgelegd aan de Bedrijfscommissie voor de Overheid.

Dit geschil is door de Bedrijfscommissie ter behandeling doorverwezen naar de Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie (hierna: de Kamer).

Desgevraagd heeft de ondernemingsraad op 19 augustus 1998 zijn standpunt schriftelijk nader gemotiveerd.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 14 oktober 1998 tijdens een zitting van de Kleine Commissie - welke de Kamer uit zijn midden heeft samengesteld voor de uitvoering van het mondelinge gedeelte van de procedure - hun standpunten mondeling toe te lichten.

Ter zitting zijn verschenen de heer W. van Drimmelen en mevrouw G. Oosterkerk van bestuurderszijde en mevrouw A.W. Dijkstra en de heren Chr.M. Bijl en A. van Maanen van ondernemingsraadzijde.

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

Desgevraagd hebben partijen ter zitting verklaard een eventueel advies van de Kamer niet als bindend te zullen beschouwen.

De Kleine Commissie heeft geen ruimte gezien om tussen partijen een minnelijke schikking tot stand te brengen.

In zijn vergadering van 18 november 1998 heeft de Kamer zijn advies aan partijen vastgesteld.

Omvang van het geschil

De omvang van dit geschil wordt primair bepaald door de vraag of de WOR een juridische basis biedt voor een toetsing vooraf door de bestuurder, indien een ondernemingsraad één of meer van zijn leden naar een opleiding van zijn keuze wil laten gaan.

Subsidiair, dat wil zeggen voor het geval de Kamer deze eerste vraag bevestigend mocht beantwoorden, is de vraag aan de orde of de bestuurder in het onderhavige geval al dan niet terecht heeft geweigerd zijn toestemming te geven aan de ondernemingsraad om de secretaris daarvan de cursus “Procederen in ambtenarenzaken” te laten volgen.

Relevante bepalingen uit de WOR

Artikel 18 lid 2 De ondernemer is verplicht de leden van de ondernemingsraad (...) in werktijd en met behoud van loon danwel bezoldiging de gelegenheid te bieden de scholing en vorming te ontvangen welke zij in verband met de vervulling van hun taak nodig oordelen.

Artikel 18 lid 3 De ondernemer en de ondernemingsraad stellen (...) het aantal dagen, bedoeld in het tweede lid, vast op een zodanig aantal als de betrokken leden van de ondernemingsraad (...) voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig hebben. (...)

Artikel 22 lid 1 De kosten die redelijkerwijze noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taak van de ondernemingsraad en de commissies van die raad komen ten laste van de ondernemer.

Artikel 22 lid 3 De ondernemer kan in overeenstemming met de ondernemingsraad de kosten die de ondernemingsraad en de commissies van die raad in enig jaar zullen maken, voor zover zij geen verband houden met het bepaalde in de artikelen 17 en 18, vaststellen op een bepaald bedrag, dat de ondernemingsraad naar eigen inzicht kan besteden. (...)

Standpunt van de ondernemingsraad

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

De ondernemingsraad is van mening dat er in de WOR nergens expliciet is bepaald dat een ondernemingsraad zijn voorgenomen besluit om een bepaalde scholing te volgen ter toetsing vooraf dient voor te leggen aan de bestuurder. Als ondersteuning voor zijn standpunt wijst de ondernemingsraad op het tweede lid van artikel 18 WOR, met name op de zinssnede "*welke zij in verband met de vervulling van hun taak nodig oordelen*". Met "zij" kan niets anders bedoeld zijn dan de leden van de OR, aldus de ondernemingsraad.

Meer in het bijzonder ten aanzien van de onderhavige cursus "Procederen in ambtenarenzaken" wijst de ondernemingsraad erop dat de kosten daarvan (f. 895,=) passen binnen het met de bestuurder overeengekomen budget van f. 8000,= voor het jaar 1998.

Verder is de ondernemingsraad van mening dat het bezwaar van de bestuurder wordt veroorzaakt door het feit dat de aanbieder van de gewraakte cursus personeelsfunctionarissen als doelgroep heeft genoemd. De ondernemingsraad is van oordeel dat dit niet afdoet aan het feit dat hij zelfstandig zou moeten kunnen bepalen of de inhoud van die cursus zou kunnen bijdragen aan een goede vervulling door hem van zijn taak.

Standpunt van de bestuurder

Uit de overgelegde stukken en het ter zitting besprokene is gebleken dat de bestuurder van mening is dat artikel 18, tweede lid, van de WOR er niet aan in de weg staat dat hij mede zou mogen beoordelen of een bepaalde cursus zou kunnen bijdragen aan een goede vervulling door de ondernemingsraad van zijn taak.

Meer in het bijzonder ten aanzien van de onderhavige cursus "Procederen in ambtenarenzaken" is de bestuurder van mening dat die cursus geen betrekking heeft op collectieve belangenbehartiging - waarvoor de ondernemingsraad in het leven is geroepen.

Overwegingen van de Kamer bij zijn advies

Met betrekking tot het door partijen naar voren gebrachte en het ter zitting besprokene, overweegt de Kamer het volgende.

Artikel 22, derde lid, van de WOR maakt het mogelijk dat een ondernemer en een ondernemingsraad een budget met elkaar afspraken dat de ondernemingsraad in enig

jaar naar eigen inzicht kan besteden, zij het dat het daarbij niet mag gaan om kosten die verband houden met het bepaalde in - onder meer - artikel 18 van de WOR. Zoals bekend heeft artikel 18 onder meer betrekking op scholing en opleiding van leden van de ondernemingsraad. De Kamer is van oordeel dat de woorden “voor zover deze geen verband houden met” in artikel 22, derde lid, van de WOR door de wetgever zodanig ruim zijn gekozen, dat daarmee wordt bedoeld dat het aan een ondernemer en een ondernemingsraad niet is toegestaan om een budgetafpraak te maken over welke kosten van opleiding dan ook. Onder meer betekent dit dat een budgetafpraak over opleidingskosten op grond van de WOR niet gemaakt mag worden. Voor deze opvatting vindt de Kamer - afgezien van in de tekst van het derde lid - steun in de literatuur, zie onder andere “Overleg en Medezeggenschap bij de Overheid”, Samson, D1100-4 onder punt 5.

De Kamer concludeert dan ook dat de in het onderhavige geval door partijen gemaakte budgetafpraak, voor zover deze betrekking had op de kosten van opleiding, niet geoorloofd is op grond van de WOR. De Kamer zal in het navolgende die afspraak derhalve buiten beschouwing laten en aan de hand van het bepaalde in de WOR, in het bijzonder in de artikelen 18 en 22, een standpunt innemen over het voorgelegde geschil.

Ten aanzien van de verhouding tussen de artikelen 18 en 22 van de WOR - voor zover dat het onderwerp “scholing en opleiding” betreft - merkt de Kamer het volgende op. Beide artikelen hebben betrekking op het faciliteren van “scholing en opleiding”, zij het dat de invalshoeken van elkaar verschillen. Zo moet artikel 18 worden gelezen in het licht van het “gelegenheid geven tot” waar het het tijdsaspect betreft. Daarentegen heeft artikel 22 het oog op het bepalen voor wiens rekening de gemaakte kosten komen.

In het onderhavige geschil gaat het niet om het tijdsaspect maar om het financiële kant van de zaak. Waar de ondernemingsraad zijn principiële standpunt omtrent de betalingsplicht van de ondernemer motiveert met een verwijzing naar een passage uit artikel 18, tweede lid, van de WOR, kan de Kamer hem daarin dan ook niet volgen.

De vragen voor wiens rekening de kosten voor scholing en opleiding komen en hoe partijen zich daarbij jegens elkaar behoren op te stellen, dienen volgens de Kamer te worden beantwoord aan de hand van het bepaalde in artikel 22 van de WOR. Uitgangspunt daarbij is de hoofdregel zoals neergelegd in het eerste lid van dat artikel, namelijk dat de kosten die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taak van de ondernemingsraad ten laste van de ondernemer komen. In het tweede lid van dit artikel wordt ten aanzien van een tweetal hier niet aan de orde zijnde kostensoorten bepaald dat zij alleen door de ondernemer behoeven te worden vergoed indien hij daarvan vantevoren in kennis is gesteld. Aangezien zulks niet wordt voorgeschreven voor de kosten van scholing en opleiding, behoeft een ondernemingsraad dergelijke kosten niet vooraf kenbaar te maken aan de ondernemer, laat staan dat hij ze aan hem ter goedkeuring behoeft voor te leggen.

Zulks impliceert evenwel niet dat die kosten nimmer aan een derde ter beoordeling of toetsing zouden kunnen worden voorgelegd, integendeel. Indien de ondernemer weigert om de kosten van scholing en opleiding voor zijn rekening te nemen, kunnen partijen aan de kantonrechter - en derhalve ook aan de bedrijfscommissie - vragen om een oordeel over de vraag of en in hoeverre de gemaakte kosten *“redelijkerwijze noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taak van de ondernemingsraad”*. Immers, alleen voor zover daarvan sprake is, dient de ondernemer die kosten voor zijn rekening te nemen.

Hoewel een ondernemingsraad op grond van de WOR de kosten van scholing en opleiding dus niet vooraf ter goedkeuring aan de ondernemer behoeft voor te leggen, brengt een toetsing achteraf door de kantonrechter voor de ondernemingsraad het risico met zich mee dat hij kosten gemaakt kan blijken te hebben die niet voor rekening van de ondernemer komen. Om dit risico te vermijden doet een ondernemingsraad er naar de opvatting van de Kamer dan ook verstandig aan om - hoewel de WOR zulks niet voorschrijft - vóór het maken van de kosten de ondernemer in de gelegenheid te stellen om zich over zijn bereidheid tot vergoeding uit te spreken. Mocht de ondernemer daarbij te kennen geven die bereidheid niet te hebben en mochten partijen er voorts niet in slagen om zelf een voor beiden aanvaardbaar compromis te bereiken, dan zouden partijen hun verschil van mening - na bemiddeling en/of advisering door de bedrijfscommissie - ter beoordeling aan de kantonrechter kunnen voorleggen. Deze handelwijze, die de Kamer naast “veilig” voor de ondernemingsraad ook vindt passen in de goede omgangsvormen tussen een ondernemer en een ondernemingsraad, komt op hoofdlijnen overeen met het door de ondernemingsraad ter zitting gedane compromisvoorstel.

Nu partijen in het onderhavige geval - behalve over de hierboven reeds beantwoorde principievraag - van mening verschillen over de vraag of de cursus “Procederen in ambtenarenzaken” is aan te merken als *“redelijkerwijze noodzakelijk”* voor de vervulling van de taak van de ondernemingsraad, zal de Kamer in het onderstaande op die vraag een antwoord trachten te geven.

De Kamer stelt voorop dat de bedoeling die de ondernemingsraad in het onderhavige geval heeft met het door zijn secretaris laten volgen van de cursus “Procederen in ambtenarenzaken”, namelijk het in voorkomende gevallen kunnen informeren van individuele medewerkers over door hen te voeren juridische procedures ingeval van een individueel arbeidsconflict, niet behoort tot de taken die in de WOR aan de ondernemingsraad worden opgedragen. Immers, de WOR heeft aan de ondernemingsraad juist alleen maar taken opgedragen in het kader van een collectieve belangenbehartiging van het personeel binnen een onderneming. Hoewel de Kamer zich realiseert dat - ondanks de wettelijke afbakening van de taken - in de praktijk van

alledag ondernemingsraden dikwijls een faciliterende rol voor het personeel in ondernemingen vervullen zoals het "eerstelijns" beantwoorden van vragen van individuele medewerkers op arbeidsrechtelijk gebied, is de Kamer van oordeel dat deze rol niet behoort tot de 'taak' als bedoeld in artikel 22, derde lid, van de WOR. De inhoudelijke motivering van de ondernemingsraad kan volgens de Kamer dan ook geen doel treffen.

Desalniettemin heeft de Kamer nog het volgende overwogen. Tot de taken die in de WOR aan de ondernemingsraad zijn opgedragen behoort onder meer het spelen van een rol in het besluitvormingsproces van de bestuurder. Met name waar het gaat om de totstandkoming van regelingen waar individuele werknemer rechten en plichten aan ontlene is de Kamer van mening dat voor een ondernemingsraad enige bekendheid met een aantal basisbeginselen van het ambtenarenrecht - waaronder het ter zake geldende procesrecht - noodzakelijk is om zijn rol in dat besluitvormingsproces op goede manier inhoud te geven. Vanuit deze optiek bezien is de Kamer dan ook van oordeel dat het niet onredelijk is om het opdoen van dit soort kennis als noodzakelijk te beschouwen voor een ondernemingsraad. Gelet op de complexiteit van het ambtenarenrecht en de omvang van dat rechtsgebied enerzijds en anderzijds het feit dat de cursus "Procederen in ambtenarenzaken" slechts één dag duurt, gaat de Kamer ervan uit dat die cursus slechts de pretentie heeft om de cursisten een aantal basisbeginselen op het gebied van het ambtenarenrecht bij te brengen.

Concluderend is de Kamer derhalve de mening toegedaan dat de ondernemer de kosten van het door de secretaris van de ondernemingsraad volgen van de eendaagse cursus "Procederen in ambtenarenzaken" voor zijn rekening dient te nemen.

Advies

De Kamer adviseert de bestuurder om alsnog de kosten van de cursus "Procederen in ambtenarenzaken" voor zijn rekening te nemen.

9 december 1998

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,

J. W. van Baarle
Voorzitter

R.A. Bos
Secretaris

Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie, RP 98.041

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 Den Haag (artikel 36, vierde lid, van de WOR).