

Advies

Rolnummer: RP. 114

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

De ondernemingsraad van de Rijksinrichting 't Nieuwe Lloyd, hierna te noemen:
de ondernemingsraad, enerzijds

en

de algemeen directeur a.i. van de Rijksinrichting 't Nieuwe Lloyd (de
onderneming), hierna te noemen: de bestuurder anderzijds.

Verloop van de procedure

Binnen deze onderneming is sedert geruime tijd sprake van een gespannen
situatie, het overleg tussen de ondernemingsraad en de bestuurder heeft hieronder
duidelijk te lijden.

Over de oorza(a)k(en) verschillen partijen van mening, duidelijk is dat vanaf
december 2003 de zaak stap voor stap is geëscaleerd:

- het overleg is door de ondernemingsraad opgeschort geweest in de periode 2 december 2003 tot 29 september 2004;
- de voorzitter van de ondernemingsraad is vanaf 12 januari 2004 tot op heden geschorst voor zijn reguliere werkzaamheden. Hem is de toegang tot de RIJ 't Nieuwe Lloyd ontzegd, de or-werkzaamheden verricht betrokkene vanuit de portocabin op het buitenterrein van de inrichting;
- de ondernemingsraad voelt zich niet serieus genomen door de bestuurder;
- de wijze waarop partijen elkaar bejegenen via briefwisseling en e-mail getuigt van een toenemende mate van irritatie en van het ontbreken van een open en reëel overlegklimaat. Een voorbeeld ter zake wordt gevormd door een passage uit de inleiding van het jaarverslag 2003 van de onderneming;

- er is onenigheid tussen or-leden onderling enerzijds en de ondernemingsraad en een deel van de achterban anderzijds over de wijze waarop de ondernemingsraad zich manifesteert (via de Nieuwsflitsen) en de door de ondernemingsraad te voeren strategie (die er slechts op gericht zou zijn om het machtsspel te spelen met de bestuurder). Een minderheid van de ondernemingsraad heeft meer dan eens kenbaar gemaakt dat zij het oneens is met die wijze van communiceren (zie bijv. het e-mailbericht d.d. 23 maart 2004 van een tweetal or-leden aan de bestuurder, de verklaring d.d. 28 oktober 2004 van een or-lid dat zich inmiddels heeft teruggetrokken). Een niet onaanzienlijk deel van de achterban heeft te kennen gegeven dat de ondernemingsraad zou moeten opstappen (zie o.a. het communiqué van 16 maart 2004 van een aantal medewerkers, het e-mailbericht van 23 maart 2004 van één van de medewerkers verzonden aan de ambtelijk secretaris van de ondernemingsraad);
- tijdens de overlegvergadering van 13 oktober 2004 heeft de bestuurder de ondernemingsraad verboden om deel te nemen aan een tweedaagse scholingscursus;
- de e-mail account van de ondernemingsraad is sedert 14 oktober 2004 geblokkeerd.

Behandeling van het geschil

Bij brief van 17 september 2004, aangevuld bij brief d.d. 18 oktober 2004 heeft de ondernemingsraad het geschil ter bemiddeling c.q. advisering als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de WOR voorgelegd aan Bedrijfscommissie voor de Overheid. De Bedrijfscommissie heeft het geschil voor behandeling doorverwezen naar de Commissiekamer voor Rijk en Politie (hierna: de Kamer).

De bestuurder heeft bij schrijven d.d. 29 oktober 2004 zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 25 november 2004 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 toe te lichten.

Namens de ondernemingsraad zijn verschenen, de heer J. Boer (voorzitter), de heer R. Ossendorp (plaatsvervangend voorzitter) bijgestaan door zijn raadsman, de heer mr. L.J.C. Sprengers (advocaat te Utrecht).

De bestuurder, de heer drs. L.M. Rutgers van Rozenburg, is ter zitting in persoon verschenen, tezamen met mevrouw mr. R.W.M. van der Zon (hoofd juridische zaken DJI), bijgestaan door zijn raadvrouw, mevrouw mr. M.B. de Witte-van den Haak (advocate te Den Haag).

Desgevraagd hebben partijen aangegeven te kunnen instemmen met een verlenging van de 2-maanden-termijn waarbinnen de Kamer het advies behoort uit te brengen.

Voorts hebben partijen laten weten het advies niet als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Ter beoordeling is voorgelegd de beantwoording van de vraag of in casu sprake is van strijdigheid met artikel 21 WOR, inhoudende dat de ondernemingsraad is benadeeld in zijn functioneren doordat zijn voorzitter is geschorst c.q. niet wordt toegelaten tot de werkplek in de onderneming.

Tevens is ter beoordeling voorgelegd de beantwoording van de vraag of sprake is van strijdigheid met artikel 21 WOR inhoudende dat de voorzitter wordt belemmerd in zijn functioneren.

Voorts wordt om uitspraak verzocht ten aanzien van de passage in de inleiding van het jaarverslag 2003, in de zin dat de ondernemingsraad rectificatie wenst.

Eveneens wordt de Bedrijfscommissie verzocht om uit te spreken dat de ondernemingsraad in de gelegenheid wordt gesteld om, zoals gebruikelijk, in de personeelskantine de overlegvergadering te houden.

De ondernemingsraad verzoekt de Bedrijfscommissie uit te spreken dat de bestuurder is gehouden het overleg met de ondernemingsraad serieus te nemen en dat wordt gerealiseerd dat de ondernemingsraad een wezenlijke invloed kan uitoefenen op besluitvormingstrajecten ex artikel 25 en 27 WOR.

Tot slot wordt verzocht om opheffing van het verbod om scholing en vorming te volgen en om opheffing van het blokkeren van de e-mail account.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat de problemen tussen partijen hun oorzaak vinden in het opschorten van het overleg en de daarop volgende schorsing van de voorzitter, de heer J. Boer.

De schorsing was in eerste instantie bedoeld om nader onderzoek te doen verrichten naar vermeende onregelmatigheden met de registratie van uren in verband met de ESF-subsidie voor het project Work-Wise Nederland, waarvan de voorzitter van de ondernemingsraad in de uitoefening van zijn reguliere werkzaamheden de projectleider is. Later is daarbij gekomen dat een integriteitonderzoek jegens de voorzitter is gestart.

De schorsing houdt tot op heden stand, terwijl voornoemde onderzoeken allang zijn afgerond dan wel afgerond kunnen zijn. Het voortduren van de schorsing - inmiddels zo'n acht maanden - is niet aanvaardbaar meer.

Er is voorts een directe relatie tussen het opschorten van het overleg - welke is geschied omdat de ondernemingsraad meent dat de bestuurder een gerezen klacht wegens seksuele intimidatie van een werkneemster niet juist (formeel en professioneel) heeft afgehandeld - en de daarop volgende reactie aan bestuurderszijde (schorsing voorzitter en de voortdurende hiervan).

De ondernemingsraad meent dat, indien het conflict met de bestuurder met betrekking tot het opschorten van het overleg door de ondernemingsraad niet had plaatsgevonden, de maatregelen die vervolgens jegens de voorzitter zijn genomen zich nimmer hadden voorgedaan.

De ondernemingsraad alsook zijn voorzitter voelen zich benadeeld in het functioneren vanwege de schorsing van de voorzitter en de daarmee samenhangende ontzegging van de toegang tot de onderneming. De ondernemingsraad is voor zijn functioneren mede afhankelijk van het

onderhouden van (formele dan wel informele) contacten binnen de onderneming. Bovendien is dit najaar de procedure gestart die moet leiden tot de verkiezing van de nieuwe ondernemingsraad en in dit kader is van belang dat alle kandidaten, waaronder ook de huidige or-leden die zich herkiesbaar stellen, een onbelemmerd contact met de achterban hebben.

In het jaarverslag 2003, dat vlak voor de zomervakantie verscheen, laat de bestuurder zich in zeer negatieve zin uit over de ondernemingsraad, stellende dat sprake is van een machtsconflict, en dat wordt gekoerst op het ontstaan van een staat binnen de staat. De ondernemingsraad meent dat de grenzen die men in acht dient te nemen, in deze passage ruimschoots zijn overschreden en eist rectificatie. Omdat het einde van de zittingsperiode in zicht raakte, heeft de ondernemingsraad bij brief d.d. 16 september 2004 aangegeven aan de bestuurder dat nog een viertal overlegvergaderingen ter afhandeling van lopende zaken dienen te worden gehouden. De bestuurder heeft hierop aangegeven dat hij een agendaoverleg wil houden met het dagelijks bestuur van de ondernemingsraad. Deze bijeenkomst(en) dienen in de visie van de ondernemingsraad te geschieden op de gebruikelijke locatie voor het houden van overlegvergaderingen, te weten de personeelskantine. De bestuurder weigert dit, stellende dat de schorsing van de voorzitter van de ondernemingsraad hieraan in de weg staat, dit ten onrechte, meent de ondernemingsraad. Ook ten aanzien van deze kwestie meent de ondernemingsraad dat hij in zijn functioneren wordt belemmerd.

Tijdens de overlegvergadering van 13 oktober 2004 heeft de bestuurder op voorhand medegedeeld dat hij alle reacties van de ondernemingsraad op advies- en instemmingvraagstukken naast zich neer zal leggen. De ondernemingsraad wijst er op dat deze stellingname indruist tegen tekst en geest van de Wet op de ondernemingsraden, welke wet voorziet in een inbreng van de ondernemingsraad in het kader van advies- en instemmingprocedures die van wezenlijke invloed moet zijn op de besluitvorming.

De ondernemingsraad wijst voorts op zijn voornemen om dit najaar een tweedaagse cursus te volgen teneinde scholing te ontvangen op het vlak van de communicatie en het opstellen van een overdrachtsdocument voor de volgende ondernemingsraad. Aangezien de WOR (artikel 18) voorziet in scholing en vorming voor or-leden en de ondernemingsraad dit jaar nog niet op cursus is geweest, staat het de bestuurder niet vrij om een verbod ter zake op te leggen. Het kunnen communiceren met de achterban en met anderen is van wezenlijk belang voor het functioneren van de ondernemingsraad. Het gebruik kunnen maken van de eigen e-mail account is daartoe een belangrijk middel. Bovendien is de toegang van de ondernemingsraad tot de digitale dossiers geregeld via dit account. Ingevolge artikel 17 WOR dient aan de ondernemingsraad het gebruik te worden toegestaan van de voorzieningen, waarover hij als zodanig kan beschikken en die hij redelijkerwijze nodig heeft voor zijn taak. Gelet op deze bepaling dient de bestuurder het gebruik van de e-mail account door de ondernemingsraad toe te staan.

Standpunt van de bestuurder

Van de zijde van de bestuurder wordt aangegeven dat de ondernemingsraad ten onrechte een causaal verband tracht aan te brengen tussen de rechtspositionele maatregelen die de bestuurder jegens de voorzitter van de ondernemingsraad heeft genomen en diens lidmaatschap van de ondernemingsraad.

De schorsing van de voorzitter heeft in het geheel geen betrekking op diens functioneren in de ondernemingsraad, doch vindt zijn oorzaak in de noodzaak om nader onderzoek te doen verrichten naar de handelwijze van betrokkene in het

kader van diens verantwoording van bestede uren en financiële middelen aan een project dat wordt gefinancierd met ESF-gelden. Verzoeker is leider van dat project. Naderhand is daarbij gekomen dat de wijze waarop betrokkene zich binnen de onderneming jegens een groot aantal collegae opstelt grote vragen heeft opgeroepen. Zijn opstelling en bejegening worden als intimiderend en bedreigend ervaren, om die reden heeft de bestuurder besloten nader onderzoek ter zake te laten verrichten door het Bureau Integriteit en Veiligheid. De schorsing heeft plaatsgevonden op basis van artikel 91, eerste lid, onder c, ARAR (schorsing in het belang der dienst).

Deze maatregel loopt in de tijd samen met het verslechteren van de verstandhouding tussen partijen, een verder verband is er niet. Integendeel, de bestuurder heeft er voor gezorgd dat de voorzitter zijn or-taken naar behoren kan blijven verrichten door aan hem een portocabin op het buitenterrein van de onderneming toe te kennen voor het verrichten van zijn or-werk. De ondernemingsraad noch de voorzitter zijn dan ook benadeeld in het functioneren, aangezien de toekenning van deze voorziening er toe strekt dat het functioneren van de ondernemingsraad ongestoord kan voortduren. Van strijdigheid met artikel 21 WOR is in het geheel geen sprake, aldus de bestuurder.

De bestuurder wijst er op dat de ondernemingsraad ook niet aannemelijk heeft gemaakt dat er een inhoudelijk verband tussen de schorsing en het functioneren als lid van de ondernemingsraad bestaat. Verwezen wordt naar de uitspraken van de diverse onafhankelijke instanties, die inmiddels reeds over deze kwestie een oordeel hebben gegeven (voorzieningenrechter, bezwaaradviescommissie). Naar de mening van de bestuurder is de verstoorde relatie die vanaf december 2003 tussen partijen is ontstaan toe te rekenen aan het feit dat sinds jaar en dag sprake is van een moeizame relatie tussen de elkaar in snel tempo opvolgende bestuurders en de ondernemingsraad, die sinds jaar en dag onder leiding van deze voorzitter staat.

Einde november/begin december 2003 wordt de agenda van de overlegvergadering beheerst door het voorgenomen besluit van de bestuurder om de samenwerking tussen RIJ 't Nieuwe Lloyd en de PI Amsterdam te intensiveren. De ondernemingsraad adviseerde negatief ten aanzien van het voorgenomen besluit. De directe aanleiding voor het opschorten van het overleg is gelegen in de behandeling van een klacht inzake seksuele intimidatie, waarbij door de ondernemingsraad –ten onrechte, aldus de bestuurder- wordt gesteld dat de bestuurder deze kwestie niet procedureel juist en bovendien onprofessioneel heeft aangepakt. De opschorting van het overleg die daarop volgde wordt door de bestuurder gekwalificeerd als een buiten-proportionele maatregel. De bestuurder meent dat de werkelijke reden voor opschorting is gelegen in de voorgenomen samenwerking met de PI Amsterdam.

Aangezien de ondernemingsraad sinds december 2003 er voor heeft gekozen de meningsverschillen op welke terrein dan ook stelselmatig te delen met de medewerkers via communicatie per e-mail (de Nieuwsflitsen), zich daarbij structureel bedienende van diskwalificaties aan het adres van de bestuurder/de directie, oproepend tot het kiezen van partij voor de ondernemingsraad, het geregeld uiten van niet op feiten berustende beschuldigingen, heeft de bestuurder uiteindelijk besloten tot het blokkeren van de e-mail account. Hierbij heeft een belangrijke rol gespeeld dat een groot aantal medewerkers, alsook een minderheid van de or-leden, deze wijze van communiceren door de ondernemingsraad volledig zat was (onrust op de werkvloer, gebrek aan draagvlak en motie van wantrouwen van collegae jegens de ondernemingsraad). De bestuurder is bereid afspraken te maken met de ondernemingsraad over het gebruik van de e-mail account zodat de blokkering kan worden opgeheven.

De uitlatingen van de bestuurder, zoals opgenomen in de inleiding van het jaarverslag 2003, vormen de neerslag van het moeizaam verlopende overleg tussen partijen, de woordkeuze is wellicht minder gelukkig geweest.

Dat het overleg niet in de personeelskantine kan worden gehouden vloeit voort uit het feit dat de voorzitter de toegang tot de gebouwen van de onderneming is ontzegd vanwege zijn schorsing, welke zoals hierboven reeds uiteengezet, niets van doen heeft met positie van or-lid.

De bestuurder stelt nadrukkelijk dat hij zich rekenschap geeft van het feit dat de WOR naar behoren moet worden toegepast. Adviesplichtige- en instemmingsplichtige besluiten worden aan de ondernemingsraad voorgelegd, opdat de medezeggenschap in de gelegenheid wordt gesteld de, haar op grond van de WOR toekomende, rol te spelen.

Gelet op het feit dat de ondernemingsraad verkeert in de eindfase van zijn zittingsperiode, alsmede gelet op de omstandigheid dat de onderneming zich in een financieel kwetsbare positie verkeert, heeft de bestuurder besloten dat de kosten verbonden aan de tweedaagse cursus niet door hem zouden worden vergoed. Vergoeding van deze kosten is slechts aan de orde, indien de kosten redelijkerwijze noodzakelijk zijn voor het verrichten van het or-werk, hetgeen in casu niet het geval is.

Ter zitting verkregen inlichtingen

Van de zijde van de ondernemingsraad wordt allereerst opgemerkt dat een naderhand ingediend verzoek bij de Bedrijfscommissie gedateerd 17 november 2004, met betrekking tot het besluit van de bestuurder om de voorzitter van de ondernemingsraad de toegang tot de onderneming (verbod tot het betreden van de gebouwen van 't Nieuwe Lloyd, inclusief de portocabin, vanwege een incident tijdens een gesprek d.d. 25 oktober 2004, tussen de bestuurder en de ambtelijk secretaris, in bijzijn van de voorzitter van de ondernemingsraad) wordt ingetrokken. De bestuurder heeft deze maatregel namelijk weer ingetrokken, waardoor de grond aan het verzoek is komen te ontvallen.

Voorts heeft de ondernemingsraad benadrukt dat uit de schriftelijk verstrekte inlichtingen als ook uit de toon van de gevoerde gesprekken tussen partijen blijkt dat de bestuurder van meet af aan niet bereid is gebleken om tot een oplossing van de problematiek te komen. Ook de door de bestuurder overgelegde verklaring van de Commissie van Toezicht getuigt niet van oplossingsbereidheid. De kern van deze verklaring, die overigens tot stand is gekomen zonder inbreng van de zijde van de ondernemingsraad, is dat de ondernemingsraad moet worden aangepakt ondanks de juridische posities van partijen.

Naar de mening van de ondernemingsraad houdt de schorsing van de voorzitter direct verband met zijn functioneren in de ondernemingsraad. Naar de stellige overtuiging van de ondernemingsraad had zonder het opschorten van het overleg door de ondernemingsraad, geen schorsing van de voorzitter plaatsgevonden.

De problematiek inzake de verantwoording van de ESF-uren was in oktober/november 2003 reedsesignaleerd en gecommuniceerd en vormt derhalve geen goede reden voor de schorsing.

Ook de maatregel om een externe accountant in te schakelen, nadat de DAD rapport had uitgebracht, wordt door de ondernemingsraad beschouwd als een maatregel om de schorsing moedwillig te verlengen en de afhandeling van de zaak te traineren.

De ondernemingsraad wijst er op dat door de bestuurder wordt erkend dat de voorzitter van de ondernemingsraad verschillende petten op heeft en dat niet altijd duidelijk is in welke hoedanigheid hij handelt. Dit wijst er volgens de ondernemingsraad op dat de schorsing (ook) zijn oorzaak heeft in het or-werk van betrokkene.

Er is geen bereidheid bij de bestuurder om de deëscaleren, aldus de ondernemingsraad. De bestuurder neemt een besluit dat de ondernemingsraad rechtstreeks raakt, maar voldoet niet aan de bijzondere motiveringsplicht die er in dit geval op hem rust, om aan te geven dat er, in de visie van de bestuurder, geen relatie is tussen het or-werk en de schorsing.

De ondernemingsraad wijst op zijn belang bij het opheffen van de schorsing. Hij wordt benadeeld in zijn functioneren, juist in de aanloop naar het houden van de or-verkiezing (d.d. 8 december 2004): de ondernemingsraad wenst zich duidelijk te profileren en in gesprekken met medewerkers een duidelijk en zuiver beeld te schetsen.

De ondernemingsraad merkt op dat artikel 21 WOR vooral een functie heeft indien de situatie is ontstaan dat men zich in 'zwaar weer' bevindt. Ook de schijn van benadeling moet worden voorkomen.

In het onlangs uitgebrachte rapport Berenschot d.d. 27 oktober 2004 krijgt de ondernemingsraad de zwarte piet toegeschoven voor het falen van het besturen en beheren van de organisatie, dit geheel ten onrechte. Het rapport gaat ook en vooral over de wijze waarop het management zijn taken uitoefent.

In het kort komt de klacht van de ondernemingsraad er op neer dat hij serieus wil worden genomen door de bestuurder en dat partijen elkaar met respect bejegenen, zowel in de omgang als in het geschreven woord.

Tot slot vraagt de ondernemingsraad de Bedrijfscommissie ter zitting om bemiddeling en advies over de handelwijze van de bestuurder jegens de ambtelijk secretaris. Het treffen van maatregelen vanwege de wijze waarop betrokkene de bestuurder bejegt, was onderwerp van gesprek op 25 oktober 2004. De ondernemingsraad is van mening dat de bestuurder, die hiërarchisch verantwoordelijk is voor de ambtelijk secretaris, eerst met de ondernemingsraad had moeten overleggen en tot overeenstemming had moeten komen. De ondernemingsraad is immers functioneel verantwoordelijk voor de wijze waarop de ambtelijk secretaris zijn functie vervult.

Van de zijde van de bestuurder is ter zitting het volgende opgemerkt. Over het reilen en zeilen in 't Nieuwe Lloyd is een rapport uitgebracht door Bureau Berenschot. Uit dit rapport blijkt onder andere dat binnen de inrichting sedert jaar en dag sprake is van conflicten (chantage, bedreiging en wegwerken van medewerkers, zowel van leidinggevende functionarissen als anderen, machtsspel). De ondernemingsraad speelt daarin een prominente rol, want hij wil zijn eigen positie binnen de inrichting op allerlei terrein verstevigen. De stijl van zijn optreden is in dit opzicht mede bepalend. Het conflict tussen partijen dijt uit als een olievlek.

Het treffen van de rechtspositionele maatregelen tegen de voorzitter van de ondernemingsraad vindt zijn oorzaak in diens functioneren ten behoeve van zijn reguliere werkzaamheden (onderzoek naar de verantwoording van de ESF-uren, alsmede onderzoek in verband met klachten over betrokkene met betrekking tot zijn bejegening van collegae). Er is geen enkel causaal verband met het functioneren binnen de ondernemingsraad. Er is dan ook geen sprake van benadeling van de ondernemingsraad noch van diens voorzitter in die hoedanigheid. De maatregelen zouden hoe dan ook zijn getroffen, aangezien de

bestuurder er groot belang bij heeft om de rust op de werkplek te laten wederkeren.

De bestuurder wijst er op dat hij met de belangen van de ondernemingsraad zoveel als redelijkerwijze mogelijk heeft rekening gehouden door aan de voorzitter de portocabin ter beschikking te stellen voor het verrichten van or-werk. Vanuit deze werkplek kan de voorzitter zijn or-werk voortzetten.

De maatregelen zijn getroffen tegen de ambtenaar en niet in verband met diens hoedanigheid van voorzitter van de ondernemingsraad.

Er zijn zeer ernstige klachten geuit tegen de wijze waarop de voorzitter van de ondernemingsraad zijn collegae bejegt. Medewerkers, alsook de bestuurder voelen zich geïntimideerd en bedreigd. Dit heeft niets van doen met het or-werk.

De rapportage van de DAD gaf geen helder beeld van de problematiek inzake de verantwoording van de ESF-uren, deswege heeft de bestuurder opdracht gegeven tot het verrichten van een extern, onafhankelijk onderzoek. Dit onderzoek zal waarschijnlijk in week 50 van dit jaar worden afgerond.

De bestuurder stelt nadrukkelijk dat hij zijn ondernemingsraad serieus neemt, alle brieven en verzoeken om informatie worden naar behoren beantwoord.

Ten aanzien van de ambtelijk secretaris wijst de bestuurder er op dat hij naast de bestuurdersfunctie tevens het bevoegde gezag uitoefent. Het bevoegde gezag kan een medewerker tot de orde roepen, zonder dat de ondernemingsraad daarin behoeft te worden gekend. In casu ging het niet om het functioneren van de ambtelijk secretaris als zodanig, doch om de wijze waarop betrokkene zijn meerdere bejegent.

De Kleine Commissie heeft ter zitting vastgesteld dat er geen ruimte is voor het bereiken van een minnelijke schikking.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 17

1. De ondernemer is verplicht de ondernemingsraad, de commissies van die raad, en, indien de ondernemer aan de ondernemingsraad een secretaris heeft toegevoegd, de secretaris van die raad het gebruik toe te staan van de voorzieningen waarover hij als zodanig kan beschikken en die de ondernemingsraad, de commissies en de secretaris van die raad voor de vervulling van hun taak redelijkerwijze nodig hebben. De ondernemer stelt de ondernemingsraad en de commissies van die raad in staat de in de onderneming werkzame personen te raadplegen en stelt deze personen in de gelegenheid hieraan hun medewerking te verlenen, een en ander voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de vervulling van de taak van de raad en de commissies.

2. (...).

3. (...)

Artikel 18

1.(...)

2. De ondernemer is verplicht de leden van de ondernemingsraad en de leden van een vaste commissie of onderdeelcommissie, bedoeld in artikel 15, tweede lid, onderscheidenlijk derde lid, gedurende een door de ondernemer en de ondernemingsraad gezamenlijk vast te stellen aantal dagen per jaar, in werktijd en met behoud van loon dan wel bezoldiging de gelegenheid te bieden de scholing en vorming te ontvangen welke zij in verband met de vervulling van hun taak nodig oordelen.

3. De ondernemer en de ondernemingsraad stellen het aantal uren, bedoeld in het eerste lid, en het aantal dagen, bedoeld in het tweede lid, vast op een zodanig aantal als de betrokken leden van de ondernemingsraad en van de commissies van die raad voor de vervulling van hun taak redelijkerwijze nodig hebben. Daarbij wordt in acht genomen dat het aantal uren niet lager vastgesteld kan worden dan zestig per jaar en het aantal dagen:

a. voor leden van een in het tweede lid bedoelde commissie die niet tevens lid zijn van de ondernemingsraad, niet lager vastgesteld kan worden dan drie per jaar;

b. voor leden van de ondernemingsraad die niet tevens lid zijn van een in het tweede lid bedoelde commissie, niet lager vastgesteld kan worden dan vijf per jaar; en

c. voor leden van de ondernemingsraad die tevens lid zijn van een commissie, niet lager vastgesteld kan worden dan acht per jaar.

4. De ondernemingsraad, alsmede ieder lid van de ondernemingsraad of van een commissie van die raad kan de kantonrechter verzoeken te bepalen dat de ondernemer gevolg dient te geven aan hetgeen is bepaald in het eerste, het tweede en het derde lid.

Artikel 21

De ondernemer draagt er zorg voor, dat de in de onderneming werkzame personen die staan of gestaan hebben op een kandidatenlijst als bedoeld in artikel 9 alsmede de leden en de gewezen leden van de ondernemingsraad en van de commissies van die raad niet uit hoofde van hun kandidaatstelling of van hun lidmaatschap van de ondernemingsraad of van een commissie van die raad worden benadeeld in hun positie in de onderneming. Indien de ondernemer aan de ondernemingsraad een secretaris heeft toegevoegd is de eerste volzin op die secretaris van overeenkomstige toepassing. Op degene die het initiatief neemt of heeft genomen tot het instellen van een ondernemingsraad is de eerste volzin van overeenkomstige toepassing. De ondernemingsraad, alsmede iedere in de onderneming werkzame persoon als in de eerste tot en met derde volzin bedoeld, kan de kantonrechter verzoeken te bepalen dat de ondernemer gevolg dient te geven aan hetgeen in de eerste tot en met derde volzin is bepaald. Ten aanzien van personen die krachtens publiekrechtelijke aanstelling in de onderneming werkzaam zijn, treedt een andere kamer van de rechtbank in de plaats van de kantonrechter.

Overige van belang zijnde bepalingen:

ARAR

Artikel 91

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 81, eerste lid onder k, kan de ambtenaar in zijn ambt worden geschorst:

- a. indien een strafrechtelijke vervolging ter zake van misdrijf tegen hem is ingesteld;
- b. wanneer hem door het daartoe bevoegde gezag het voornemen tot bestraffing met onvoorwaardelijk ontslag is te kennen gegeven, dan wel hem die straf is opgelegd;
- c. wanneer, naar het oordeel van het bevoegde gezag, het belang van de dienst zulks vordert.

2. Schorsing geschiedt door het gezag, dat bevoegd is tot aanstelling in het ambt, waarin geschorst wordt, met dien verstande dat de schorsing van de ambtenaar, die is aangesteld overeenkomstig artikel 7, eerste lid, onder c geschiedt door Onze Minister. Berust die bevoegdheid bij Ons, dan geschiedt de schorsing door Onze Minister.

Overwegingen van de Kamer bij haar advies

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

De bevoegdheid van de Kamer

De naleving van artikel 21 WOR verbandhoudende met personen die op basis van publiekrechtelijke aanstelling werkzaam zijn, zoals in casu het geval is, dient bij de sector bestuursrecht van de rechtbank te worden ingediend. Of een zodanige vordering tot naleving van de WOR ook vooraf dient te worden gegaan door een procedure bij de Bedrijfscommissie, is niet duidelijk, aangezien de wetsgeschiedenis hierover tegenstrijdige verklaringen geeft (zie ook de toelichting op artikel 21 WOR, handboek de ondernemingsraad, onder redactie van dr. R.H. van het Kaar, Kluwer-editie, bladzijde 4-10-Art.21).

Deze onduidelijkheid in aanmerking genomen, alsmede gelet op het feit dat in casu het verzoek is gedaan door de ondernemingsraad op voet van artikel 36, derde lid, WOR (en dus niet door de betreffende ambtenaar tevens voorzitter van de ondernemingsraad), eveneens in aanmerking nemende dat van de zijde van de bestuurder de bevoegdheid van de (Kamer van de) Bedrijfscommissie niet wordt betwist, is de Kamer tot het oordeel gekomen dat kennis kan worden genomen van het voorliggende verzoek.

Inhoud verzoek

In het algemeen wijst de Kamer ten aanzien van artikel 21 WOR op het volgende. Doel van dit artikel is waarborgen te geven voor een onafhankelijk optreden van or-leden door hen in hun rechtspositie te beschermen.

De bewijslast voor schending van het verbod op benadeling berust in beginsel op degene die de benadeling stelt. Bewezen zal niet alleen moeten worden dat een medewerker anders is behandeld dan andere medewerkers in de onderneming, maar ook dat er een causaal verband bestaat tussen deze andere behandeling en betrokkene's werkzaamheden voor de ondernemingsraad (zie HR. 26 juni 1992, ROR 1993, nr.2).

Indien aangetoond wordt dat betrokkene anders dan de overige medewerkers is behandeld, *kan* de rechter echter aan de ondernemer opdragen te bewijzen dat dat op deugdelijke gronden is geschied, dat wil zeggen op gronden die geen verband houden met het or-werk en die op zichzelf zwaar genoeg waren om een andere behandeling te rechtvaardigen (zie Rb. Breda 21 januari 1986, ROR, 1986, nr.10).

Ten aanzien van het voorliggende geschil merkt de Kamer op dat het evident is dat de voorzitter van de ondernemingsraad anders wordt behandeld dan andere medewerkers binnen de onderneming, aangezien de voorzitter is geschorst voor het verrichten van zijn reguliere werkzaamheden, waarmee betrokkene in zijn rechtspositie is getroffen. De schorsing vanwege mogelijk ernstig plichtsverzuim is een aangelegenheid die niet is onderworpen aan het oordeel van de Kamer: deze maatregel van rechtspositionele aard is ingevolge de Algemene wet bestuursrecht ter beoordeling aan het hogere bestuursorgaan en uiteindelijk aan de bestuursrechter.

In dit verband constateert de Kamer slechts in algemene zin dat de besluitvorming door het bevoegde gezag ten aanzien van de ambtenaar lang, wellicht te lang, op zich laat wachten.

Het causaal verband tussen de getroffen maatregel en het or-werk wordt door de ondernemingsraad als zodanig gesteld aanwezig te zijn. Met de ondernemingsraad is de Kamer van mening dat op de bestuurder in dit verband een zwaardere motiveringsplicht rust, met andere woorden, de bestuurder zal aannemelijk moeten maken dat de getroffen maatregel geen verband houdt met het functioneren van betrokkene als voorzitter van de ondernemingsraad.

De beantwoording van de vraag of sprake is van benadeling wordt vereenvoudigd door het volgende te beoordelen: zou betrokkene ook zijn geschorst indien hij geen or-lid zou zijn geweest?

De bestuurder heeft gemotiveerd aangegeven, en ook door middel van stukken onderbouwd, dat de schorsing van de ambtenaar nadrukkelijk verband houdt met diens functioneren als projectleider en zijn bejegening van collegae. De Kamer heeft op basis van de door partijen schriftelijk en ook mondeling verstrekte informatie niet de indruk gekregen dat het standpunt van de bestuurder dienaangaande onjuist is.

In dit verband wijst de Kamer voorts op een uitspraak van de president van de Rechtbank te Zutphen inhoudende dat geen sprake is van benadeling in de situatie dat een lid van de ondernemingsraad op non-actief is gesteld (in afwachting van de ontbinding van de arbeidsovereenkomst tussen partijen door de rechter), gezien het belang van de werkgever om de arbeidsrust te handhaven (pres. Rb Zutphen 26 februari 1982, ROR, 1971-1984, nr. 56).

Weliswaar kan worden opgemerkt dat de schorsing van betrokkene in de praktijk een consequentie heeft voor het or-werk, aangezien de voorzitter van de ondernemingsraad zijn werkzaamheden vanuit de portocabin moet verrichten, hetgeen hem in zijn functioneren als voorzitter van de ondernemingsraad een belemmering oplevert. Benadeling in de zin van artikel 21 WOR ontbreekt evenwel, aangezien, naar het oordeel van de Kamer, het causaal verband tussen schorsing en or-werk niet aannemelijk is geworden.

Door de portocabin ter beschikking te stellen aan de voorzitter heeft de bestuurder een bijdrage geleverd om de gevolgen van de schorsing te beperken voor zover het gaat om het or-werk.

De ondernemingsraad had zelf overigens problemen kunnen ondervangen door voor de duur van de schorsing een andere voorzitter te benoemen.

Ten aanzien van de overige punten oordeelt de Kamer als volgt.

Ten aanzien van het gebruik van de e-mail account.

Artikel 17 WOR bepaalt dat de ondernemingsraad gebruik moet kunnen maken van de voorzieningen die beschikbaar zijn in de onderneming. De toevoeging ‘... een en ander voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de vervulling van de taak van de ondernemingsraad en de commissies’ (zie laatste volzin van artikel 17, eerste lid, WOR) geeft de beperking aan van het gebruik.

Uit de toelichting op dit artikellid in Inzicht in de ondernemingsraad op blz. 69 (uitgave onder redactie van mr. F.W.H. Vink) kan worden afgeleid dat indien de voorziening aanwezig is deze beschikbaar moet worden gesteld. Een inhoudelijke toets door de ondernemer ten aanzien van het gebruik door de ondernemingsraad is niet mogelijk. Gelet hierop en gelet op het grote belang van de ondernemingsraad om via de in de onderneming aanwezige voorzieningen te kunnen communiceren met zijn achterban, dient de bestuurder de blokkering van de e-mail account zo spoedig mogelijk op te heffen. Wel acht de Kamer het redelijk dat partijen samen afspraken maken over de wijze waarop de ondernemingsraad alsook de bestuurder bij gebruik van de e-mailberichtgeving elkander, alsook derden, bejegenen, aangezien de directe wijze waarop via dit medium met de medewerkers wordt gecommuniceerd grote impact heeft op de beleving van de medezeggenschap door hen. Het opstellen van gedragsregels - zoals: ‘geen onheuse taal en geen doelbewust kwetsende opmerkingen’ - wordt door de Kamer niet onredelijk gevonden. Het gaat hierbij evenwel om het stellen van regels ten aanzien van de wijze van uiting en niet ten aanzien van de inhoud van de boodschap.

Ten aanzien van de scholing en vorming.

Ingevolge artikel 18 WOR mag de ondernemingsraad per jaar ten minste vijf dagen besteden aan scholing en vorming.

Dit jaar is de ondernemingsraad nog niet op cursus geweest. Welk argument de bestuurder ook aanvoert, aan het recht op scholing en vorming kan niet worden getornd. De tekst van artikel 18, tweede lid, WOR spreekt over scholing en vorming '... welke zij in verband met de vervulling van hun taak nodig oordelen'. De ondernemingsraadleden bepalen dus of zij op cursus gaan. Dat is wezenlijk anders dan hetgeen door de bestuurder ter zake is gesteld, te weten dat de kosten redelijkerwijze noodzakelijk moeten zijn.

Zolang de kosten samenhangende met de uitoefening van dit recht redelijk zijn – door bijvoorbeeld gebruik te maken van een scholingsinstituut dat is erkend door het GBIO, zodat een tegemoetkoming in de kosten gegarandeerd is – is er geen aanleiding om aan het recht op scholing en vorming te tornen.

Ten aanzien van het gebruik van de personeelskantine voor vergaderingen. Dat de ondernemingsraad niet in de gelegenheid is om gebruik te maken van de personeelskantine ten aanzien van de overleg- en or-vergaderingen vloeit logischerwijze voort uit de beperking die aan zijn voorzitter is opgelegd. Nu van benadeling in de zin van artikel 21 WOR niet is gebleken, zal de ondernemingsraad met deze beperking moeten leven.

Ten aanzien van het opnemen van door de ondernemingsraad genoemde passage in de inleiding van het jaarverslag.

De Kamer merkt op dat de scherpe wijze waarop door de bestuurder in zijn jaarverslag uiting is gegeven aan zijn onvrede met het conflictpatroon tussen partijen, niet bevorderlijk is voor de verstandhouding tussen hen beiden. Hij had er beter aangedaan andere bewoordingen te gebruiken. De WOR biedt evenwel geen aanknopingspunt voor het uitbrengen van een advies in de door de ondernemingsraad gewenste zin.

Door de bestuurder is schriftelijk en ter zitting opgemerkt dat hij zijn ondernemingsraad serieus neemt en dat de ondernemingsraad in de gelegenheid wordt gesteld om de rol te spelen die hem toekomt op grond van de WOR. De Kamer heeft hiervan nota genomen en houdt de bestuurder nadrukkelijk aan zijn woord.

Ten aanzien van het door de ondernemingsraad ter zitting voorgelegde verzoek om bemiddeling en advies met betrekking tot de vraag of, en zo ja in hoeverre, de bestuurder heeft kunnen besluiten om de ambtelijk secretaris van de ondernemingsraad tot de orde te roepen middels het gesprek d.d. 25 oktober 2004, zonder dat de ondernemingsraad hierin een wezenlijke rol speelt, merkt de Kamer op dat de ondernemingsraad in dit verzoek niet kan worden ontvangen. Het voorleggen van een verzoek ex artikel 36, derde lid, WOR dient schriftelijk en met redenen omkleed te geschieden. Vervolgens dient de wederpartij van de indiener van het verzoek in de gelegenheid te worden gesteld om binnen een redelijke termijn zijn reactie op het verzoek te geven. De Kamer kan nadien bemiddelen en adviseren zoals de WOR dat voorschrijft. Deze procedure is in casu niet gevolgd.

Advies

De ondernemingsraad wordt geadviseerd de procedure inzake de toepassing van artikel 21 WOR niet voort te zetten.

De bestuurder wordt geadviseerd de ondernemingsraad zo spoedig mogelijk in de gelegenheid te stellen om gebruik te kunnen maken van zijn e-mail account. Partijen zouden gedragsregels moeten afspreken over het gebruik van dit communicatiemiddel.

De bestuurder wordt geadviseerd de ondernemingsraad in de gelegenheid te stellen om hun recht op scholing en vorming te effectueren.

Uitspraak

De ondernemingsraad wordt niet ontvankelijk verklaard in zijn mondelinge verzoek om bemiddeling en advies betreffende het gesprek d.d. 25 oktober 2004 tussen de bestuurder en de ambtelijk secretaris.

Den Haag, d.d. 22 december 2004

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. Scholtz', written over a horizontal line.

M. Scholtz
Voorzitter

mw. J. Dekker
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 Rechtbank, sector Kanton, (artikel 36, vierde lid, van de WOR).