

Advies

Rolnummer: RP. 120

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

De directeur bedrijfsvoering van de Rechtbank Zutphen (de onderneming), hierna te noemen : de bestuurder, enerzijds

en

de ondernemingsraad van de Rechtbank Zutphen, hierna te noemen : de ondernemingsraad anderzijds.

Verloop van de procedure

Tot en met 31 december 2003 is er binnen de onderneming sprake van een lokaal beleid inzake woon-werkverkeer, het zogenoemde lokale vervoerplan, met de instemming van de toenmalige ondernemingsraad Rechtbank, - Stafdienst en - Parket (d.d. 2 oktober 2000) vastgelegd.

Vanwege de inwerkingtreding van een wijziging in het verplaatsingskostenbesluit 1989 per 1 januari 2004 expireert per laatstgenoemde datum het lokale vervoerplan. Voortaan is een rijksbrede, uniforme regeling voor vergoedingen woon-werkverkeer van toepassing.

In het lokale vervoerplan was het parkeer- en carpoolbeleid (van de Rechtbank Zutphen) opgenomen, welk onderwerp niet is geregeld in het verplaatsingskostenbesluit. Ingevolge overgangsbepalingen kan het parkeer- en carpoolbeleid uit het lokale vervoerplan nog worden toegepast tot 1 januari 2005. De bestuurder wenst het parkeer- en carpoolbeleid, zoals beschreven in het inmiddels geëxpireerde vervoerplan, te continueren en legt zijn voorgenomen besluit tot vaststelling van het parkeer- en carpoolbeleid bij brief d.d. 17 december 2004 ter instemming voor aan de ondernemingsraad.

Ter zake van dit voorgenomen besluit vindt op 31 januari 2005 overleg plaats als bedoeld in artikel 27, tweede lid, WOR.

Bij brief d.d. 16 februari 2005 verleent de ondernemingsraad instemming aan het parkeer- en carpoolbeleid, behoudens ten aanzien van het daarin opgenomen besluit een vergoeding van € 135,- te verlangen van medewerkers die een parkeervergunning krijgen voor het parkeerterrein aan de Houtwal en de parkeerplaatsen in de Houtwalstraat.

De bestuurder bericht de ondernemingsraad dat hij geen aanleiding ziet om zijn voorgenomen besluit te herzien (met uitzondering van een verrekening naar rato voor deeltijders). Verwezen wordt naar de brief d.d. 6 april 2005 van de

bestuurder aan de ondernemingsraad. Dit standpunt wordt vervolgens toegelicht in de overlegvergadering van 24 april 2005.

Bij brief d.d. 28 april 2005 geeft de ondernemingsraad gemotiveerd aan de bestuurder te kennen dat hij geen aanleiding ziet om zijn standpunt te heroverwegen.

De bestuurder houdt vast aan zijn voorgenomen besluit (met uitzondering van een verrekening naar rato voor deeltijdwerkers) en bericht de ondernemingsraad dat hij zich zal beraden op welke wijze de ontstane impasse kan worden doorbroken (brief d.d. 4 mei 2005).

Blijkens de notulen van de overlegvergadering van 17 oktober 2005 is het onderwerp parkeer- en carpoolbeleid op verzoek van de ondernemingsraad geagendeerd. Alsdan blijkt dat de bestuurder het (voorgenomen) beleid toch wenst uit te voeren en dat hij voornemens is om de procedure op te starten, die moet leiden tot het verkrijgen van de toestemming van de kantonrechter voor het nemen van het besluit.

Tevens wordt duidelijk dat de vergoeding van € 135,- voor de parkeerkaart voor het jaar 2005 niet is gevraagd aan de betreffende medewerkers.

Bij brief d.d. 6 januari 2006 bericht de bestuurder de ondernemingsraad dat op 6 december 2005 is besloten dat de inning van de parkeervergoeding over het jaar 2006 zal plaatsvinden.

De ondernemingsraad roept hierop de nietigheid in van het besluit vanwege het ontbreken van zijn instemming dan wel de toestemming van de kantonrechter, waarna de bestuurder zich op voet van artikel 36, derde lid, WOR tot de Bedrijfscommissie voor de Overheid wendt.

Behandeling van het geschil

Bij brief van 24 januari 2006, aangevuld bij brief d.d. 9 februari 2006 heeft de bestuurder het geschil ter bemiddeling c.q. advisering als bedoeld in artikel 36, derde lid, van de 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).

De ondernemingsraad heeft bij schrijven d.d. 8 februari 2006, aangevuld bij brief d.d. 6 maart 2006, zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 30 maart 2006 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 bestuurder zijn ter zitting verschenen de heer G. Vrieze (president van de rechtbank) en mevrouw B.L. Schut-Zwarts (hoofd facilitaire dienst).

Namens de ondernemingsraad zijn verschenen, de heer W.H. Westhuis (waarnemend voorzitter) en mevrouw R. Alferink (lid).

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

De ondernemingsraad heeft medegedeeld dat hij bereid is overeen te komen om de uitspraak van de Bedrijfscommissie bij wijze van bindend advies te aanvaarden. De bestuurder geeft aan dat hij het advies niet als bindend kan aanvaarden, omdat hij ten aanzien van het te nemen besluit op één lijn wil komen/blijven met de leiding van het Parket. Het voeren van een gezamenlijk beleid is het uitgangspunt van de Rechtbank en het Parket. Het door de Kamer uit te brengen advies is dientengevolge niet bindend.

Omvang van het geschil

Ter bemiddeling en/of advisering is voorgelegd het tussen partijen gerezen geschil betreffende het voorgenomen besluit d.d. 17 december 2004 van de bestuurder tot vaststelling van een parkeer- en carpoolbeleid, aan welk voorgenomen besluit de ondernemingsraad zijn instemming heeft onthouden. De bestuurder initieert thans de procedure die moet leiden tot het verkrijgen van toestemming van de kantonrechter voor het nemen van zijn besluit, aangezien de ondernemingsraad de nietigheid heeft ingeroepen van de uitvoering ervan.

Standpunt van de bestuurder

Door het vervallen van de lokale regeling woon-werkverkeer moet het parkeer- en carpoolbeleid opnieuw formeel worden vastgesteld.

Het door de bestuurder sedert 2000 ten uitvoer gelegde parkeer- en carpoolbeleid strekt tot doel het gebruik van het openbaar vervoer, de fiets en het carpoolen te stimuleren en het solo-autogebruik te ontmoedigen. Medewerkers die toch met de auto willen komen kunnen op vijf minuten loopafstand van de Rechtbank gratis parkeren of tegen een parkeervergoeding parkeren in de directe nabijheid van het gerechtsgebouw.

Naar de mening van de bestuurder is het onredelijk van de ondernemingsraad om zijn instemming te onthouden aan het voorgenomen besluit omdat het thans voorgestelde parkeer- en carpoolbeleid identiek is aan het beleid zoals dit tot 2004 – met instemming van de ondernemingsraad - was vastgelegd in de lokale regeling woon-werkverkeer 2000.

Onderzoek naar dit staande beleid heeft opgeleverd dat de regeling voldoet. Er hebben zich sedert 2000 geen omstandigheden voorgedaan die aanleiding kunnen vormen voor aanpassing van de regeling.

De bestuurder wijst er op dat de ondernemingsraad in de periode 2000 tot 2004 geen gebruik heeft gemaakt van zijn recht van initiatief door wijzigingen op het staande beleid voor te stellen.

De ondernemingsraad komt in zijn argumentatie terug op zijn destijds gegeven instemming.

De bestuurder wijst er tot slot op dat de ondernemingsraad van het Parket, eveneens gehuisvest in het gerechtsgebouw te Zutphen wel instemming heeft gegeven.

Standpunt van de ondernemingsraad

Het parkeer- en carpoolbeleid maakte in 2000 onderdeel uit van een integraal vervoerplan. Dit plan behelsde de mogelijkheid van vergoeding van woon-werkverkeer, de mogelijkheid om één keer per vijf jaren voor rekening van de werkgever een fiets te verkrijgen en de mogelijkheid om onder voorwaarden een parkeerplaats op/naast het terrein van de Rechtbank te verkrijgen. Teneinde het gebruik van openbaar vervoer en de fiets te bevorderen en het gebruik van de eigen auto terug te dringen, werd, behalve wanneer twee of meer medewerkers gezamenlijk van de eigen auto gebruik maken, voor het beschikbaar stellen van de parkeerplaats een vergoeding gevraagd. De toenmalige ondernemingsraad heeft met dit vervoerplan ingestemd vanwege de samenhang van de verschillende onderdelen.

Doordat de regeling woon-werkverkeer onderwerp is geworden van landelijke regelgeving is het lokale vervoerplan geëxpireerd. Uitsluitend het parkeer- en carpoolbeleid kan nog op plaatselijk niveau worden vastgesteld.

De ondernemingsraad heeft de bestuurder herhaaldelijk gevraagd om nieuw parkeer- en carpoolbeleid te ontwikkelen op basis van onderzoeksgegevens. Dit heeft geresulteerd in het betwiste besluit d.d. 17 december 2004, waaraan de ondernemingsraad zijn instemming heeft onthouden, voor zover betreft het vragen van de vergoeding voor de parkeerplaats.

Allereerst merkt de ondernemingsraad op dat hij van oordeel is dat de bestuurder zijn verzoek ex artikel 36, derde lid, WOR in verband met de toepassing van artikel 27, vierde lid, WOR te laat heeft ingediend. Het verzoek zou daarom niet ontvankelijk moeten worden verklaard. De ondernemingsraad heeft zijn instemming bij brief d.d. 16 februari 2005 onthouden, nader overleg heeft niet geresulteerd in een ander standpunt van partijen. De bestuurder geeft in de overlegvergadering van 25 april 2005 desgevraagd door de ondernemingsraad te kennen dat hij zich nog nader beraadt. Pas in de overlegvergadering van 17 oktober 2005 wordt desgevraagd aangegeven dat de procedure die moet leiden tot het verkrijgen van de toestemming van de kantonrechter wordt aangevangen. Opnieuw blijft handelen uit, bij memo van 6 januari 2006 bericht de bestuurder dat op 6 december 2005 is besloten tot het uitvoeren van het besluit van 17 december 2004. De procedure ex artikel 27, vierde lid, WOR wordt dan niet meer genoemd.

De ondernemingsraad zag zich daarop genoodzaakt de nietigheid in te roepen. De ondernemingsraad is voorts van mening dat hij niet onredelijk handelt door zijn instemming te onthouden. Hij voert hiertoe aan dat geen sprake is van bestaand beleid, gelijk de bestuurder beweert, aangezien het beleid zoals vastgelegd in het vervoerplan is komen te vervallen. Het parkeer- en carpoolbeleid was binnen het vervoerplan een onderdeel, het vervoerplan hield een toen als evenwichtig aangemerkt geheel van regelingen in met positieve en negatieve prikkels. Met alleen een regeling voor parkeren, waarvoor een vergoeding moet worden betaald, zou de toenmalige ondernemingsraad nooit hebben ingestemd, aangezien men voor 2000 beschikte over een uitsluitend voor de medewerkers gereserveerd, eigen parkeerterrein, waarvoor men geen vergoeding behoefde te betalen.

In dit licht moge het duidelijk zijn dat de ondernemingsraad in zijn argumentatie niet terug komt op een gegeven instemming. Het voorgenomen besluit is immers gewijzigd en dat vereist opnieuw een weging van argumenten.

De ondernemingsraad is het oneens met de stelling van de bestuurder dat de parkeer- en carpoolregeling voldoet. Niet valt in te zien dat door het niet langer vragen van een vergoeding meer medewerkers met de auto naar het werk zouden komen. De verdeling van de parkeerplaatsen kan geschieden conform de geformuleerde voorwaarden, het al dan niet vragen van een vergoeding staat hieraan niet in de weg.

De ondernemingsraad wijst er op dat in de periode 2000-2004 geen aanleiding was om gebruik te maken van zijn recht van initiatief omdat het integrale vervoerplan naar behoren functioneerde.

De ondernemingsraad merkt voorts op dat het argument dat de ondernemingsraad van het Parket wel heeft ingestemd met het voorgenomen besluit niet van doorslaggevend belang is. De Rechtbank en het Parket behoren formeel nog tot de rechterlijke organisatie, maar deze ondernemingen zijn inmiddels zover ontvlochten dat van een organisatorische samenhang nauwelijks meer sprake is.

Het enkele feit dat deze ondernemingen de huisvesting en de parkeergelegenheid delen, biedt onvoldoende aanknopingspunten voor de zienswijze dat wat het Parket heeft besloten ook voor de Rechtbank zou moeten gelden. De redenen dat de ondernemingsraad niet heeft ingestemd zijn gelegen in het thans ontbreken van een meeromvattend samenstel van regelingen en voorzieningen op het terrein van vervoer met voor de medewerkers gunstige en minder gunstige effecten.

De uitgangspunten/doelstellingen die zijn geformuleerd doen geen recht aan de feitelijke situatie, omdat een aanzienlijk deel van de medewerkers geen gebruik kan maken van openbaar vervoer (woonachtig in buitengebied zonder functioneel openbaar vervoer, geen mogelijkheid tot carpoolen aanwezig vanwege afwijkende werktijden of wisselende werkdagen of het ontbreken van collega's die in hetzelfde gebied woonachtig zijn).

De mogelijkheid om gratis te parkeren in de omgeving van de Rechtbank is voorts beperkt als gevolg van aangescherpt parkeerbeleid van de gemeente Zutphen.

Ter zitting verkregen inlichtingen

De bestuurder geeft een algemene situatieschets ten aanzien van de parkeergelegenheid in de nabijheid van de Rechtbank. De medewerkers kunnen o.a. parkeren op het binnenterrein ('roekenplein', minder geschikt), het gebied Houtwal (eigen terrein) en Houtwalstraat (openbare weg), het terrein bij het politiebureau (verder weg, maar vrij parkeren).

Het parkeren op het terrein Houtwal en in de Houtwalstraat is tegen betaling mogelijk, mits door de medewerker wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden.

De bestuurder wil het parkeer- en carpoolbeleid zoals dit feitelijk heeft gegolden tot 1 januari 2005 voortzetten, omdat uit evaluatie blijkt dat het voldoet.

Bovendien betekent voortzetting dat de uniforme aanpak wordt gecontinueerd. De Rechtbank en het Parket zitten in één gebouw met een gezamenlijk beleid op het terrein van de faciliteiten en huishoudelijke aangelegenheden, zoals één bedrijfskantine, gezamenlijke catering, één personeelsvereniging, gezamenlijke parkeergelegenheid.

De ondernemingsraad geeft aan dat de huisvesting weliswaar nog een gezamenlijke aangelegenheid is van de Rechtbank en het Parket, maar dat van een duidelijke samenhang tussen deze organisaties geen sprake is. Ware dit wel het geval geweest dan hadden de besturen van de Rechtbank en van het Parket tegelijkertijd aan beide ondernemingsraden om instemming gevraagd ten aanzien van het voorliggende besluit, en dit ook kenbaar gemaakt aan die or-en, hetgeen in casu niet is gebeurd.

Pas toen duidelijk werd dat de ondernemingsraad geen instemming gaf aan het voorgenomen besluit en de bestuurder voornemens was om de procedure aan te vangen, die moet leiden tot het verkrijgen van vervangende instemming (ex artikel 27, vierde lid, WOR, is het belang van een uniform beleid als argument naar voren geschoven.

De ondernemingsraad merkt op dat het vragen van een vergoeding niet van invloed is op het aantal ter beschikking staande parkeerplaatsen voor de medewerkers. Ook het aantal personen dat met de auto naar het werk komt wordt niet groter, aangezien die personen nu ook al met de auto komen. Om budgettaire redenen zal een aantal van hen de auto bij de huidige stand van zaken parkeren op het (verder weg gelegen) terrein voor vrij parkeren.

Uitsluitend de verdeling van de beschikbare parkeerplaatsen op de Houtwal en in de Houtwalstraat over de medewerkers wordt beïnvloed door het schrappen van de parkeervergoeding. Indien geen vergoeding behoeft te worden betaald, zal het aantal aanvragen wellicht groter worden. De toewijzing aan medewerkers, die

volgens toepassing van de criteria (buiten de stad wonen, buiten de straal van 7.5 km, slecht openbaar vervoer) in aanmerking komen, kan bijvoorbeeld door middel van loting plaatsvinden.

De ondernemingsraad wijst er voorts op dat het formele juridische kader duidelijk is. In de oude regeling is een ingrijpende wijziging aangebracht: het parkeer- en carpoolbeleid, met name het aspect van de vergoeding, is uit de context gelicht. Daarom is het nodig om het voorgenomen besluit opnieuw op zijn merites te beoordelen. Aangezien de ondernemingsraad tijdig de nietigheid heeft ingeroepen, is het besluit ongeldig en kan het niet worden toegepast.

Tot slot wijst de ondernemingsraad er op dat het Parket geen partij is in dit geschil.

Er zijn twee gescheiden organisaties met ieder een eigen ondernemingsraad. Uit de overgelegde stukken blijkt in het geheel niet dat de bestuurders gezamenlijk een besluit hebben genomen en dit aan de gezamenlijke ondernemingsraden ter instemming voorleggen.

Desgevraagd door de Kleine Commissie wordt nader toegelicht dat eerst een totaal aantal parkeerplaatsen voor het Parket en de Rechtbank wordt vastgesteld.

Vervolgens wordt bedrijfsmatig een verdeling gemaakt van de beschikbare parkeerplaatsen over de diverse onderdelen (Rechtbank, Parket, Parketpolitie e.d.). Daarna wordt per onderdeel vastgesteld hoeveel plaatsen bestemd zijn voor het publiek en voor de medewerkers.

De vergunningen voor de Houtwal en de Houtwalstraat noch de parkeerplekken aldaar zijn geormerkt. De vergunning geeft recht op *een* parkeerplek.

De Kleine Commissie vraagt zich af in welk opzicht de medewerkers in een ongunstiger positie worden geplaatst. In het verleden was er een totaal pakket, te weten het vervoerplan voor de (voorheen) gerechtelijke diensten, inmiddels voor de medewerkers werkzaam bij de Rechtbank en het Parket. Nu geldt de Rijksregeling en wordt een lokaal parkeer- en carpoolbeleid voorgesteld. Laatstbedoeld voorstel is blijkens de stukken niet gepresenteerd als een gezamenlijk voorstel van de Rechtbank en het Parket.

De bestuurder merkt op dat het voorgenomen besluit min of meer gelijktijdig is voorgelegd aan de beide or-en. Er is wel een gezamenlijk overleg van de leiding van beide organisaties geweest. Die gezamenlijkheid is evenwel niet naar de betrokken or-en gecommuniceerd.

De ondernemingsraad wijst er op dat dit niet herkenbaar is gebeurd. Hij heeft dan ook geen aanleiding gezien om gezamenlijk met de ondernemingsraad van het Parket op te trekken. Het parkeer- en carpoolbeleid wordt door de ondernemingsraad overigens ook niet gezien als een onderwerp van gemeenschappelijk belang.

Op verzoek van de Kleine Commissie geeft de bestuurder een nadere toelichting op zijn besluit om geen bindend advies te willen aanvaarden. De bestuurder vindt het bijzonder wenselijk om het beleid af te stemmen met de bestuurder van het Parket, de Hoofdofficier van Justitie. Als er een goed compromis wordt voorgesteld door de Bedrijfscommissie, dan vormt dit aanleiding om weer in overleg te treden met de bestuurder van het Parket. Bovendien is de bestuurder

van mening dat het parkeer- en carpoolbeleid een succes is, hij wenst dit beleid te continueren. Dit is overigens ook de mening van zowel de bestuurder als van de ondernemingsraad van het Parket.

De ondernemingsraad wijst er nadrukkelijk op dat de invoering van het lokale vervoerplan destijds veel onrust bij de achterban heeft veroorzaakt. Nu wordt uitsluitend een, door de achterban destijds als negatief bestempeld element uit dat vervoerplan gelicht en als nieuw beleid voorgesteld. In dit verband verwijst de ondernemingsraad voorts naar de brief van de bestuurder inzake het instemmingverzoek, waaruit blijkt dat wordt verzocht om in te stemmen met *nieuw* beleid.

De bestuurder erkent dat het instemmingverzoek wellicht minder gelukkig is geformuleerd. Maar het gaat er om dat de beschikbare parkeerruimte zo eerlijk mogelijk wordt verdeeld over de gegadigden. Voorts benadrukt de bestuurder dat het niet zijn bedoeling is om de or-en van de Rechtbank en van het Parket tegen elkaar uit te spelen.

Desgevraagd door de Kleine Commissie geeft de bestuurder aan dat er ca. 100 medewerkers bij het Parket werken en dat er 275 tot 300 medewerkers werkzaam zijn bij de Rechtbank. De Rechtbank verleent (tegen vergoeding) organisatorische diensten aan o.a. het Parket.

De voorzitter vraagt partijen of zij nog mogelijkheden zien om tot een vergelijk te komen.

De ondernemingsraad wijst op zijn eerder genoemde voorstel om de parkeerplaatsen door middel van loting te verdelen onder de medewerkers die overigens voldoen aan de gestelde criteria. Dit systeem heeft het voordeel dat een medewerker met een lager gesalarieerde functie evenveel kans heeft als de medewerker met de hogere functie. Eerstgenoemde medewerker parkeert de auto nu hoogstwaarschijnlijk bij het politiebureau (vrij parkeren), vanwege de kosten. Een parkeerplek voor € 135 per jaar is te veel voor een medewerker werkzaam in schaal 3 of 4.

Het uitgangspunt van de regeling zou voorts moeten zijn: het terugdringen van autogebruik. Er is nooit goed onderzocht of de huidige regeling in dit opzicht voldoet.

De bestuurder merkt op dat het huidige systeem voldoet en dat afschaffing van de vergoeding met zich mede kan brengen dat het systeem onbeheersbaar wordt. Er is nu sprake van een stabiele situatie, waarom wijziging aanbrengen?

Medewerkers nemen de auto als blijkt dat er niet hoeft te worden betaald voor de parkeerplek. Dit is geen prikkel voor het terugdringen van het autogebruik.

De Kleine Commissie merkt op dat partijen nu eindelijk een inhoudelijke discussie hebben over het te voeren beleid. Uit de stukken blijkt dat de discussie tot nu toe uitsluitend is gegaan over de juridische- en procedurele context.

Waarom heeft dit zolang geduurd ?

De bestuurder geeft aan dat dit een bekend probleem is binnen deze onderneming. Partijen geraken vrijwel nooit met elkaar in gesprek over de inhoud, de formeel juridische context en/of de te volgen procedure vormen veelal het onderwerp van gesprek.

De Kleine Commissie geeft in overweging om de criteria voor toekenning van een parkeerplaats verder te verfijnen, zonder dat sprake is van betaling of loting.

De Kleine Commissie stelt tot slot vast dat er geen ruimte is voor het bereiken van een minnelijke schikking, omdat de standpunten van partijen te ver uit elkaar liggen.

De Bedrijfscommissie zal overgaan tot het uitbrengen van een advies.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 27, eerste lid

De ondernemer heeft de instemming van de ondernemingsraad voor elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:

a tot en met c (...);

d een regeling op het gebied van de arbeidsomstandigheden, het ziekteverzuim of het reïntegratiebeleid;

e tot en met l (...);

een en ander voor zover betrekking hebbende op alle of een groep van de in de onderneming werkzame personen.

Tweede en derde lid

(...).

Vierde lid

Heeft de ondernemer voor het voorgenomen besluit geen instemming van de ondernemingsraad verkregen, dan kan hij de kantonrechter toestemming vragen om het besluit te nemen. De kantonrechter geeft slechts toestemming, indien de beslissing van de ondernemingsraad om geen instemming te geven onredelijk is, of het voorgenomen besluit van de ondernemer geveerd wordt door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen.

Vijfde lid

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 overeenkomstig de laatste volzin van het tweede lid heeft meegedeeld, hetzij – bij gebreke van de mededeling – de ondernemingsraad is gebleken dat de ondernemer uitvoering of toepassing geeft aan zijn besluit.

Zesde lid

(...).

Overwegingen van de Kamer

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

Allereerst stelt de Kamer vast dat partijen het er over eens zijn dat het parkeer- en carpoolbeleid zoals geformuleerd in de notitie van 15 november 2004 instemmingsplichtig is op grond van artikel 27, eerste lid, onder d, WOR, zodat dit punt geen verdere bespreking door de Kamer behoeft.

De bestuurder heeft zijn voorgenomen besluit tot vaststelling van het parkeer- en carpoolbeleid bij brief d.d. 17 december 2004 ter instemming aan de ondernemingsraad voorgelegd.

Omdat de ondernemingsraad zijn instemming aan het voorgenomen besluit heeft onthouden en tijdig een beroep heeft gedaan op de nietigheid van dit voorgenomen besluit, kan de bestuurder het parkeer- en carpoolbeleid niet toepassen. De bestuurder richt zich deswege thans tot de Bedrijfscommissie met het verzoek om bemiddeling en advies.

In zijn brief van 9 februari 2006 aan de Bedrijfscommissie licht de bestuurder nader toe dat hij de procedure ex artikel 27, vierde lid, WOR wil volgen teneinde de toestemming van de kantonrechter te verkrijgen voor het nemen van het besluit. Zolang de instemming van de ondernemingsraad of in plaats daarvan de toestemming van de kantonrechter ontbreekt, kan de bestuurder zijn beleid niet toepassen of uitvoeren.

Door de ondernemingsraad wordt gesteld dat de bestuurder zijn verzoek ex artikel 36, derde lid, WOR in verband met de toepassing van artikel 27, vierde lid, WOR te laat indient en dat hij daarom niet ontvankelijk zou moeten worden verklaard. De Kamer merkt op dat artikel 36 noch artikel 27 WOR een termijn noemt voor het instellen van een verzoek bij de Bedrijfscommissie voor de Overheid.

In het algemeen geldt, dat een redelijke termijn in acht moet worden genomen. Een ondernemingsraad of een bestuurder die een zeer lange periode 'niets doet' kan zijn recht verspelen om alsnog de rechter (en daaraan voorafgaand, de Bedrijfscommissie) in te schakelen.

Alhoewel de in casu gevolgde procedure een aanzienlijke tijdspanne omvat, is de Kamer van oordeel dat niet kan worden gezegd dat de bestuurder te laat is met het indienen van zijn verzoek. In de periode die aanvangt met het voorleggen van het verzoek om instemming (in december 2004) en eindigt met het indienen van een verzoek om bemiddeling en advies bij de Bedrijfscommissie (januari 2006) is van tijd tot tijd overleg geweest en zijn uiteindelijk, op trage wijze, toch de in artikel 27 benoemde procedurele stappen gezet.

Naar het oordeel van de Kamer kan de bestuurder worden ontvangen in zijn verzoek.

Zoals hiervoor al aangegeven, heeft de ondernemingsraad zijn instemming onthouden, zodat de bestuurder in het kader van de procedure ex artikel 27, vierde lid, WOR zich thans tot de Bedrijfscommissie wendt.

Ten aanzien van de wijze waarop toetsing in het kader van artikel 27, vierde lid, van de WOR dient plaats te vinden, het volgende.

Uit de rechtsliteratuur ('Ondernemingsraad', Kluwer, dr. R.H. van het Kaar, commentaar bij artikel 27 WOR en 'Rood's Wet op de ondernemingsraden', Kluwer, bewerkt door prof. mr. P.F. van der Heijden, commentaar 2 bij artikel 27, lid 4 van de WOR) en jurisprudentie (rechtbank Amsterdam 25 juli 1997, JAR 149) valt af te leiden dat bij de toetsing in het kader van dit artikellid in de eerste plaats de inhoudelijke argumenten van partijen tegen elkaar afgewogen moeten worden. De gevraagde toestemming zou dan alleen worden verleend indien de argumenten van de bestuurder zwaarder wegen dan die van de ondernemingsraad.

In het geval dat de argumenten van beide partijen even zwaar wegen, wordt de gevraagde toestemming eveneens verleend als de bestuurder kan aantonen dat de uitvoering van het besluit gevegd wordt door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen.

De Bedrijfscommissie zal dus eerst moeten beoordelen of de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te onthouden.

De ondernemingsraad noemt allereerst de omstandigheid dat het voorgelegde parkeer- en carpoolbeleid niet is ingebed in een evenwichtig vervoerplan. Doordat voortaan lokaal uitsluitend het parkeer- en carpoolbeleid kan worden bepaald, ontbreken de voor de medewerkers gunstiger voorwaarden die wel besloten waren in het vervoerplan zoals dit in de periode 2000-2004 gold.

De ondernemingsraad schrijft in zijn brief d.d. 8 februari 2006 aan de Bedrijfscommissie in dit verband dat tot 2004 sprake is geweest van een lokaal vervoerplan met hogere aanspraken in vergelijking met het van toepassing zijnde verplaatsingskostenbesluit.

De bestuurder heeft deze argumentatie niet weersproken, hij wijst er op dat van hogerhand is bepaald dat de rijksregeling voortaan van toepassing is. Wat ter beslissing zijnerzijds overblijft is het parkeer- en carpoolbeleid.

De Kamer is van oordeel dat dit argument van de ondernemingsraad valide is. Immers, de overige, kennelijk voor de medewerkers gunstige, elementen van het lokale vervoerplan zijn komen te vervallen en wat overblijft is een carpoolbeleid en een parkeerbeleid dat een te betalen vergoeding voor het gebruik van het parkeerterrein aan de Houtwal en de parkeerplaatsen in de Houtwalstraat inhoudt, mits de individuele medewerker voldoet aan de voorwaarden voor toekenning van een parkeervergunning.

De ondernemingsraad noemt als tweede reden voor zijn weigering dat de geformuleerde uitgangspunten/doelstellingen voor het beleid geen recht doen aan de feitelijke situatie. De ondernemingsraad zou graag zien dat ter zake nader onderzoek wordt gedaan naar de effectiviteit van het parkeer en carpoolbeleid, zoals dit tot heden is toegepast. Bij wijze van voorbeeld noemt de ondernemingsraad de toekenning van een gratis parkeerplek voor carpoolers.

Ook dit argument komt de Kamer redelijk voor. Uit de stukken noch uit hetgeen ter zitting is gesteld, heeft de Kamer de overtuiging bekomen dat de effectiviteit van het gevoerde beleid serieus is onderzocht.

Zo geldt voor carpoolers dat indien men op tenminste vier dagen in de week met minimaal twee personen van het arrondissement in één auto naar het werk komt, een gratis carpoolplaats wordt toegekend.

Het is evident dat carpoolen slechts beperkt mogelijk is: de werkpatronen moeten in een grote mate overeenstemmen en de woon- en/of opstapadressen van medewerkers moeten sporen, wil men overgaan tot deze wijze van vervoer.

Nader onderzoek naar het effect van het tot 2005 gevoerde beleid in relatie tot de geformuleerde doelstellingen lijkt de Kamer zeer wenselijk.

Door de bestuurder wordt aangevoerd dat de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te weigeren, omdat het voorgestelde beleid een voortzetting is van het in 2000 met instemming van de toenmalige ondernemingsraad vastgestelde parkeer- en carpoolbeleid.

De ondernemingsraad komt hierop dus nu terug, aldus de bestuurder.

Deze zienswijze kan de Kamer niet volgen. Zoals door de ondernemingsraad terecht is opgemerkt, was het parkeer- en carpoolbeleid destijds een onderdeel van het lokale vervoerplan, waarin plussen en minnen voor het personeel waren opgenomen. Nu uitsluitend een 'min' overblijft is het legitiem dat de ondernemingsraad dit beleid opnieuw op zijn merites beoordeelt.

De bestuurder voert voorts aan dat de ondernemingsraad in de periode 2000-2004 geen gebruik heeft gemaakt van zijn recht van initiatief om te komen tot een andere invulling van het parkeer- en carpoolbeleid.

Dit standpunt is, naar het oordeel van de Kamer, niet overtuigend: gelet op het feit dat het parkeer- carpoolbeleid onderdeel uitmaakte van het lokale vervoerplan, was er voor de ondernemingsraad geen reden om dit punt afzonderlijk en expliciet aan de orde te stellen in het overleg met de bestuurder.

Tot slot wijst de bestuurder er op dat de ondernemingsraad van het Parket wel instemming heeft verleend aan het besluit. Hiermee beoogt de bestuurder kennelijk aan te geven dat het risico aanwezig is dat de omstandigheden waaronder deze twee groepen van personeel moeten werken zullen divergeren. Ter zitting is bij herhaling door de bestuurder aangegeven dat sprake zou zijn van een gemeenschappelijk beleid en van gemeenschappelijke belangen en dat afstemming van groot belang is. De omstandigheid dat de bestuurder en de ondernemingsraad van het Parket zich wel kunnen vinden in het voorgenomen besluit, telt zwaar voor de bestuurder.

De ondernemingsraad geeft daarentegen aan dat de beide organisaties inmiddels in tal van opzichten al zijn ontvlochten, van een organisatorische samenhang is nauwelijks meer sprake. Uit de door de bestuurder gevolgde procedure met betrekking tot de aanbidding van het voorgenomen besluit aan de ondernemingsraad, blijkt in het geheel niet van gezamenlijkheid en gemeenschappelijkheid ten aanzien van beleid, aldus de ondernemingsraad.

De Kamer merkt hierover op dat tot 2005 de Rechtbank en het Parket beschikten over een gezamenlijk vervoerplan. Dit plan is in 2000 ter instemming aan de toen funktionerende or-en voorgelegd, het betrof destijds de ondernemingsraden van de Rechtbank, de Stafdienst en het Parket. Uit de ondertekening van de brief d.d. 2 oktober 2000 blijkt dat deze ondernemingsraden destijds ook gezamenlijk hun strategie en standpunt hebben bepaald.

De Kamer meent dat, onverlet de verantwoordelijkheid van de ondernemingsraad voor (uitsluitend) de aangelegenheden die de Rechtbank betreffen, alsook gelet op de geschiedenis van het vervoerplan 2001-2004 en de gemeenschappelijkheid van de huisvesting waardoor gemeenschappelijke belangen op dat terrein voorstelbaar aanwezig zijn, afstemming tussen de or-en van de Rechtbank en die van het Parket voor de hand had gelegen, zo mogelijk ook wenselijk zou zijn geweest. Indien dit contact met de andere ondernemingsraad er wel zou zijn geweest, had deze ondernemingsraad de argumenten van de ondernemingsraad van het Parket in zijn besluitvorming kunnen betrekken.

Alhoewel door de bestuurder nadrukkelijk is aangegeven dat hij niet de bedoeling heeft om de beide or-en uit te spelen, zou zijn argumentatie wel in deze richting kunnen worden opgevat. De Kamer noemt in dit verband de opmerking van de bestuurder dat de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te weigeren, want de ondernemingsraad van het Parket heeft ingestemd; dat een bindend advies niet mogelijk is vanwege het ontbreken van ruimte daartoe in verband met afspraken met het Parket; dat elke wijziging van het beleid voor de duur van de gezamenlijke huisvesting dient te worden afgestemd met de bestuurder van het Parket (zie brief d.d. 23 maart 2006 van de bestuurder aan de ondernemingsraad). Dergelijke uitspraken en zienswijze versmallen de basis voor het voeren van een zinvol overleg met de medezeggenschap op een ontoelaatbare wijze.

De bestuurder had rekening moeten houden met de mogelijkheid dat zijn ondernemingsraad tot een andere beslissing zou kunnen komen dan de ondernemingsraad van het Parket.

De Kamer betreurt het te moeten constateren dat het overleg tussen partijen is blijven steken in het uitwisselen van de wederzijdse standpunten, die onwrikbaar lijken te zijn, kritiek op de gevolgde procedure, het noemen van formele en procedurele argumenten voor dan wel tegen het voorgenomen besluit.

Partijen zijn niet of nauwelijks toegekomen aan open en reëel overleg over de inhoud van het voorgenomen besluit, het wegen van de wederzijds genoemde argumenten, het toetsten van de effectiviteit van het oude beleid dat thans bij wijze van voorgenomen besluit opnieuw wordt voorgesteld, het overleggen over voor beide partijen aanvaardbare compromissen. Dit is ten tijde van de zitting door de bestuurder met zoveel woorden ook erkend.

Uit de stukken, die zijn nagezonden, in het bijzonder de brief d.d. 23 maart 2006 van de bestuurder aan de ondernemingsraad, het memo inzake de verbetering van de verstandhouding tussen bestuur en ondernemingsraad (presentatie d.d. 6 maart 2006) leidt de Kamer af dat er bereidheid is bij de bestuurder om toenadering te zoeken tot de ondernemingsraad, hetgeen de Kamer van harte ondersteunt.

Na weging van genoemde argumenten komt de Kamer tot de conclusie dat de ondernemingsraad niet onredelijk handelt door zijn instemming te weigeren, omdat zijn argumenten voor het onthouden van de instemming zwaarder wegen dan de door de bestuurder genoemde argumenten voor het nemen van zijn besluit. Gelet hierop komt vervolgens de beantwoording van de vraag aan de orde of de bestuurder overigens nog zwaarwegende reden(en) in de zin van artikel 27, vierde lid, WOR heeft die hem dwingen tot het nemen van zijn besluit.

De Kamer merkt dienaangaande op dat door de bestuurder geen argumenten worden genoemd van zwaarwegende bedrijfseconomische, bedrijfsorganisatorische dan wel bedrijfssociale aard, die hem nopen tot het nemen van zijn besluit.

Uitspraak

De Kamer verklaart het verzoek ontvankelijk.

Advies

De Kamer adviseert partijen alsnog over te gaan tot het voeren van open en reëel overleg ten aanzien van het voorgenomen besluit, hierin vooral betreffende de inhoud van het voorgenomen besluit, het wegen van de wederzijds bestaande inhoudelijke argumenten, het toetsten van de effectiviteit van het oude beleid dat thans bij wijze van voorgenomen besluit opnieuw wordt voorgesteld, het overleggen over voor beide partijen aanvaardbare compromissen.

Den Haag, d.d. 27 april 2006

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,

mw. A. J. Jansen
voorzitter

mw. J. C. 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).