



beschikking

RECHTBANK OVERIJSEL

Team kanton en handelsrecht
Zittingsplaats

Zaaknummer : 5108726 \ HA VERZ 16-75

Beschikking van de kantonrechter van 27 juli 2016

in de zaak van

DE ONDERNEMINGSRAAD VAN DE GEMEENTE STEENWIJKERLAND,
gevestigd te Steenwijk,
verzoekende partij, verder te noemen de OR,
gemachtigde: mr. J.M.M. Janssen

tegen

de publiekrechtelijke rechtspersoon **GEMEENTE STEENWIJKERLAND**,
zetelende te Steenwijk,
verwerende partij, verder te noemen de ondernemer,
gemachtigde: mr. J.S.C. Liebrand-Bos.

1. De procedure

1.1. De OR heeft een verzoekschrift ingediend - ontvangen op 27 mei 2016 - ingevolge artikel 36 van de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Met het verzoekschrift heeft de OR 28 producties meegezonden.

1.2. De gemeente heeft een verweerschrift ingediend met 30 producties.

1.3. Het verzoek is behandeld op 13 juli 2016. Namens de OR is [REDACTED] voorzitter, verschenen, bijgestaan door mr. Janssen. De gemeente (vertegenwoordigd door haar secretaris, mevrouw [REDACTED] is verschenen, bijgestaan door mr. Liebrand-Bos. De OR heeft zijn standpunt laten toelichten door zijn gemachtigde, die daarbij gebruik heeft gemaakt van pleitaantekeningen. De gemachtigde van de gemeente heeft tegen het verzoek verweer gevoerd en daarbij eveneens gebruik gemaakt van pleitaantekeningen. De griffier heeft van hetgeen ter zitting is besproken aantekeningen gemaakt.

2. De feiten

2.1. De OR is een ondernemingsraad in de zin van de WOR.

2.2. De gemeente Steenwijkerland heeft vijf afdelingen: Inwoners en Ondernemers, Ruimtelijk & Economische Ontwikkeling, Openbare Werken, Maatschappelijke Ontwikkeling, en Ondersteuning. De gemeentelijke organisatie wordt aangestuurd door de gemeentesecretaris en een concernstaf bestaande uit vijf managers.

2.3. In 2007 heeft De Galan Groep een organisatieadvies uitgebracht. Ter uitwerking van dat advies heeft het college van burgemeester en wethouders een besluit voorbereid om de organisatie anders in te richten: flexibeler en met een kleiner strategisch management. Een van de wijzen waarop gesleuteld wordt aan de organisatiestructuur, is door het op termijn teruggaan naar een 'hoofdstructuur' met vier afdelingen: dienstverlening, ontwikkeling, ondersteuning en beheer. Het collegeadvies van 27 juli 2010 is voorgelegd voor advies aan de OR. De OR heeft positief geadviseerd in zijn brief van 20 oktober 2010. Op 16 november 2010 heeft het college definitief ingestemd met het op termijn toewerken naar een organisatiestructuur met vier afdelingen en een kleiner strategisch management.

2.4. Eind 2015 heeft de gemeente bericht dat, mede wegens het vertrek van een afdelingsmanager [REDACTED] de gemeentelijke organisatie wordt 'doorontwikkeld'. Het voornemen is om resultaatgericht te gaan werken in vier afdelingen. De OR is hiervan op de hoogte gebracht. Er is een verschil van inzicht ontstaan over de vraag of aan de OR een adviesrecht inzake de voorgenomen verandering van de organisatie toekomt.

3. Het geschil

3.1. De OR verzoekt de kantonrechter voor recht te verklaren dat de OR een adviesrecht heeft in de zin van artikel 25 van de WOR en de gemeente te verplichten om binnen zeven dagen na de datum van de beschikking de OR om advies te vragen, met inachtneming van de voorwaarden die de WOR aan een dergelijke adviesaanvraag stelt. Daarnaast verzoekt de OR dat de kantonrechter de gemeente de verplichting oplegt om de besluiten binnen zeven dagen na de datum van de beschikking in te trekken en de gemeente een verbod op te leggen om handelingen te verrichten of taken te vervullen ter uitvoering van de besluiten of onderdelen daarvan. Tot slot verzoekt de OR de kantonrechter om de gemeente te verplichten om binnen zeven dagen na de datum van de beschikking de gevolgen van het reeds ten uitvoer gelegde besluit ongedaan te maken.

3.2. De gemeente heeft verweer gevoerd.

3.3. Op de stellingen van partijen wordt hierna nader, voor zover van belang, ingegaan.

4. De beoordeling

4.1. Tijdens de mondelinge behandeling van het verzoek heeft de kantonrechter vastgesteld dat tussen partijen hoofdzakelijk in geschil is of sprake is van een nieuw, voorgenomen besluit dat adviesplichtig is in de zin van artikel 25 van de WOR, dan wel de uitvoering van het reeds in 2010 genomen besluit.

4.2. Ter onderbouwing van het standpunt dat sprake is van een nieuw, voorgenomen besluit dat adviesplichtig is, heeft de OR het volgende naar voren gebracht. De grondslag voor het terugbrengen van vijf afdelingen naar vier wordt gevonden in het collegebesluit van 16 november 2010. Dat besluit is (destijds) niet schriftelijk meegedeeld aan de OR. Dat de gemeente nu uitvoering wil geven aan dat collegebesluit doet bovendien geen recht aan de sterk gewijzigde omstandigheden sinds 2010 en laat in het midden of met de wijziging van de organisatie wel beantwoord wordt aan de wensen en uitgangspunten uit de Toekomstagenda. De OR stelt daarnaast dat sprake is van een nieuw besluit, omdat de wijze waarop het besluit thans wordt uitgevoerd sterk afwijkt van het eerder genomen collegebesluit. Voor zover sprake

is van de uitvoering van een reeds genomen besluit, dient de gemeente advies te vragen over de uitvoering van dat besluit op grond van artikel 25, vijfde lid, van de WOR.

4.3. De kantonrechter stelt het volgende voorop. Het collegevoorstel van 27 juli 2010 is voor advies voorgelegd aan de OR. De OR heeft positief op dat voorstel geadviseerd bij brief van 20 oktober 2010. In het bijzonder heeft de OR stilgestaan bij het voorstel om op termijn een kanteling van de organisatiestructuur te bewerkstelligen, die aansluit op vier aandachtsvelden (dienstverlening, ondersteuning, ontwikkeling en beheer). De OR schrijft: *'Ook volgende stappen om te komen tot een verdere doorvoering van deze kanteling moet plaatsvinden op natuurlijke momenten; waarbij de rechtspositionele zekerheden van het personeel niet in het geding mogen komen'*. En *'Alleen het aanpassen van een organisatiestructuur zal niet leiden tot een cultuurverandering'*. Het college heeft vervolgens op 16 november 2010 besloten op termijn toe te werken naar een nieuwe hoofdstructuur. Naar het oordeel van de kantonrechter is de kern van die besluitvorming geweest dat het aantal afdelingen (op termijn) wordt teruggebracht van vijf naar vier afdelingen en een vermindering van het aantal managers (een kleiner, strategisch management). De OR kan het besluit van 16 november 2010 niet met een beroep op artikel 36 van de WOR ter discussie stellen. Dat wordt niet anders doordat mogelijk niet is voldaan aan de bepaling in artikel 25, vijfde lid, van de WOR: het schriftelijk meedelen van het besluit aan de OR. Ter zake van het niet naleven van die verplichting staat de OR een aantal rechtsmiddelen ter beschikking, maar geen daarvan heeft het gevolg dat de OR nu weer een 'nieuw' adviesrecht over het besluit van 16 november 2010 toekomt.

4.4. Gelet op de zojuist geschetste totstandkomingsgeschiedenis van het besluit van 16 november 2010, het principebesluit, alsmede de inhoud daarvan, oordeelt de kantonrechter dat de gemeente zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat hij zich heeft beziggehouden met de voorbereiding van de uitvoering van dat principebesluit.

4.4.1. In het bericht van 2 november 2015 heeft de gemeente toegelicht dat men veel 'integraler' wil gaan werken door clustering van taken in plaats van een indeling van de organisatie langs afdelingslijnen. Die nieuwe clustering betekent ook andere 'rollen'. Verantwoordelijkheden worden lager in de organisatie gelegd. Een en ander acht de kantonrechter passend bij de wens toe te willen werken naar een organisatie waar resultaatgericht werken voorop staat, zoals al was neergelegd in het collegevoorstel van 27 juli 2010. Ter zitting heeft [REDACTED] toegelicht dat zij niet het begrip 'cluster' een ander beeld heeft willen schetsen van de organisatiestructuur, om een andere werkwijze te benadrukken, maar dat met het gebruik van het woord cluster in feite niet iets anders is bedoeld dan een afdeling. Waar de OR erover klaagt dat de gemeente terug is gekomen op een eerder genomen besluit - het inrichten van de organisatie in clusters in plaats van in afdelingen - moet dit toegerekend worden aan miscommunicatie.

4.4.2. Bij brief van 16 december 2015 heeft de gemeentesecretaris gereageerd op een schriftelijk advies van 10 december 2015 van de OR. Zij schrijft daarin dat het vertrek van de manager Ondersteuning aanleiding is geweest om te onderzoeken of het gewenst is zijn positie weer in te vullen. Mede gelet op een 'taakstelling op personeel' (een bezuiniging van € 200.000,00) en het al eerder uitgesproken voornemen om die bezuiniging te realiseren in het management, zo deelt de gemeentesecretaris mee, is het voornemen om de functie niet meer structureel in te vullen. In dat licht bezien is een herbezinning op de organisatie noodzakelijk. Een eenvoudige route zou zijn de samenvoeging van twee afdelingen, of een afdeling op te delen en die te verdelen onder twee managers. Maar de gemeentesecretaris uit de wens het

vertrek als breed uitgangspunt te nemen voor andere mogelijke ontwikkelingen. Ook dit aspect was, zo overweegt de kantonrechter, voorzien in 2010, waar het collegevoorstel vermeldt: *'In dit kader (stapsgewijze verandering van de hoofdstructuur en het procesmatig geleidelijk aanpassen, kantonrechter) worden ook ten aanzien van de integratie te zijner tijd tussen de afdelingen MO en REO voorstellen voorbereid'*.

4.4.3. De OR is op 22 februari 2016 om advies gevraagd over het besluit van de gemeente zich te laten ondersteunen en adviseren door een extern organisatieadviesbureau. De aanleiding daarvoor is, aldus de adviesaanvraag, het MT-besluit van 18 februari 2016. Het MT heeft op die datum besloten om over te gaan tot uitvoering van het principebesluit van 16 november 2010. *'De OR wordt om advies gevraagd over het verstrekken en het formuleren van de adviesopdracht inzake een belangrijke wijziging in de organisatie van de onderneming, dan wel in de verdeling van bevoegdheden van de onderneming'*. In de verdere toelichting is het volgende opgenomen: *'Uit een nadere analyse van de oogst van alle gesprekken is gekozen om de hoofdstructuur –conform het collegebesluit van 16 november 2010- te gaan invoeren met de volgende vier afdelingen:*

- Dienstverlening
- Ondersteuning
- Beheer
- Ontwikkeling

Er zal een toekomstbestendig ontwerp van de organisatie worden gemaakt, met mogelijkheid van gefaseerde inpassing van processturing (...).

Gevraagd wordt:

1. *Procesbegeleiding bij de voorbereiding van het uitvoeringsbesluit 2010 met nauwe betrokkenheid van de medewerkers en de ondernemingsraad.*
2. *Voorstel voor ontwerp nieuwe organisatiestructuur, inclusief de inrichting van de aansturing en van verdeling van taken/rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (...)'.*

In de hierboven weergegeven wijze waarop de gemeente de voorbereiding van de uitvoering van het principebesluit ter hand heeft genomen, ziet de kantonrechter geen afwijking van hetgeen de gemeente blijkens de totstandkomingsgeschiedenis voor ogen heeft gehad ten tijde van het nemen van het principebesluit. Nog altijd is de gemeente doende het aantal afdelingen te verminderen en met minder management toe te kunnen in een nieuw op te zetten hoofdstructuur. De OR is betrokken bij de voorbereiding van de uitvoering van dat principebesluit en is gevraagd om advies. Wel is het voorstelbaar dat de OR zich op het verkeerde been gezet voelt, omdat de gemeente pas in deze brief een relatie legt met het eerder genomen principebesluit uit 2010. Ter zitting heeft de gemeentesecretaris daarover toegelicht dat zij in eerste instantie slechts mondeling op de hoogte was gebracht van het principebesluit en dat zij in de (onjuiste) veronderstelling verkeerde dat het besluit als vertrouwelijk was geclassificeerd. Wat er ook van zij, de kantonrechter acht het aannemelijk dat de OR ook in dit opzicht zich niet optimaal geïnformeerd heeft geacht, maar van misleiding van de kant van de gemeentesecretaris is de kantonrechter niet gebleken.

4.5. Al met al concludeert de kantonrechter dat er geen nieuw, van het principebesluit van 16 november 2010 afwijkend, besluit is genomen dat ter advisering aan de OR dient te worden voorgelegd. De omstandigheid dat inmiddels ruim vijf jaren zijn verstreken na het nemen van het principebesluit en de voorbereiding van de uitvoering daarvan, legt onvoldoende gewicht in de schaal. In het collegevoorstel was reeds voorzien dat de wijziging van de organisatie niet

op korte termijn zou gebeuren, maar dat een 'natuurlijk moment' wordt afgewacht. Dat moment is aangetreden met het vertrek van [REDACTED]

4.6. De kantonrechter constateert dat de gemeente is gestart met de voorbereiding van het uitvoeringsbesluit. In dat kader is de OR gevraagd te adviseren, onder meer inzake de opdracht aan een organisatieadviesbureau. Daarbij is in een stappenplan voorzien in verdere contactmomenten tussen de gemeente en de OR. Naar het oordeel van de kantonrechter kan daarom worden vastgesteld dat de gemeente de medezeggenschapsrechten respecteert en bestaat er geen aanleiding om de gemeente op te dragen verdergaande verplichtingen op zich te nemen. Het verzoek dient daarom te worden afgewezen.

4.7. Artikel 22a van de WOR bepaalt een procesrisico: in rechtsgedingen tussen de gemeente en de ondernemingsraad kan de ondernemingsraad niet in de proceskosten worden veroordeeld. Daarom zal de kantonrechter geen proceskostenveroordeling uitspreken.

5. De beslissing

De kantonrechter:

5.1. wijst het verzoek af.

Deze beschikking is gegeven door mr. C.H. de Haan, kantonrechter, en in het openbaar uitgesproken op 27 juli 2016. (CT)



Voor kopie conform
De griffier van de
Rechtbank Overijssel
Team kanton en handelsrecht, Zwolle