

Vergaderjaar 1999–2000

26 331

Gemeentelijk herindelingsbeleid

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2000

Hierbij zend ik u de beschikking van de Hoge Raad in de door de provincie Zuid-Holland aangespannen zaak over de rol van ondernemingsraden bij gemeentelijke herindeling¹. Van de uitspraak heb ik met instemming kennis genomen. In het rechtsgeding tussen de provincie Zuid-Holland en de ondernemingsraden van de Haagse buurgemeenten over grenscorrecties rond Den Haag heeft de Hoge Raad de provincie Zuid-Holland in het gelijk gesteld. De Hoge Raad is het met de provincie eens dat het adviesrecht van ondernemingsraden ten aanzien van publiekrechtelijke besluitvorming niet te rijmen valt met de bedoeling van de wetgever en dat de Wet op de ondernemingsraden (WOR) bij herindelingen van gemeenten door de Ondernemingskamer onjuist werd toegepast.

Reeds eerder heb ik uw Kamer medegedeeld geenszins overtuigd te zijn van de juistheid van de visie van de Ondernemingskamer dat een provincie of de rijksoverheid kan worden aangemerkt als mede-ondernemer van gemeenten. De opvatting van de Ondernemingskamer zou met zich meebrengen dat aan ondernemingsraden van ambtenaren van gemeenten een invloed wordt gegeven op politieke besluitvorming die niet past niet in de staatsrechtelijke verhoudingen. Tegen deze achtergrond heb ik dan ook in het afgelopen jaar de nodige procedures bij de Ondernemingskamer doorlopen.

In 1998 kon de provincie Zuid-Holland de besluitvorming over de voorgenomen grenswijzigingen rond Den Haag niet afronden, nadat de Ondernemingskamer had uitgesproken dat door de provincie – aangemerkt als mede-ondernemer – ten onrechte was nagelaten de gemeentelijke ondernemingsraden om advies te vragen. Tegen de uitspraak werd door de provincie cassatie ingesteld.

De Hoge Raad oordeelt nu dat het feit dat een door een ander dan de ondernemer genomen besluit rechtstreeks ingrijpt in de onderneming, onvoldoende is om aan te nemen dat die ander zich reeds door het enkel nemen van dat besluit de hoedanigheid verschafft van (mede-)ondernemer

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

in de zin van de WOR. Om naast de ondernemer een ander als mede-ondernemer te kunnen aanmerken, moet uit feiten en omstandigheden blijken dat die ander ten opzichte van de desbetreffende onderneming een positie inneemt die hem stelselmatig een zodanige invloed op de besluitvorming binnen de onderneming verschaft, dat gezegd kan worden dat de onderneming mede door die ander in stand wordt gehouden. Daarvan is in de verhouding tussen provincie en gemeenten volgens de Hoge Raad geen sprake.

De uitspraken van de Ondernemingskamer vormden ook een miskennis van het «politieke primaat». De Ondernemingskamer overwoog dat het bestreden besluit ingrijpende gevolgen heeft voor de werkzaamheden van de in de gemeenten werkzame personen en dat die gevolgen in redelijkheid niet kunnen worden geabstraheerd van de (modaliteiten van de) herindeling als zodanig. De Ondernemingskamer kwam tot de slotsom dat het adviesrecht van de ondernemingsraad niet aan de orde is bij een besluit dat valt onder het politieke primaat, doch wel indien het besluit personele gevolgen heeft en wel in zoverre dat die gevolgen als onderdeel van het besluit en daarmee dus ook het besluit als zodanig wél aan de orde zijn. Volgens de Hoge Raad echter blijkt uit de parlementaire geschiedenis onmiskenbaar dat de wetgever, met het oog op de bescherming van het primaat van de politiek, bepaalde besluiten die door democratisch gecontroleerde organen worden genomen van de medezeggenschap ingevolge de WOR heeft willen uitsluiten. Met betrekking tot bedoelde besluiten waaraan personele gevolgen inherent zijn doch die niet in het bijzonder tevens strekken tot regeling van die gevolgen, geldt naar de bedoeling van de wetgever geen adviesrecht van de ondernemingsraad, mede om te voorkomen dat besluiten van democratische organen in het kader van het beroepsrecht ingevolge de WOR in aanmerking komen voor toetsing door de rechter. De ruimere uitleg die door de Ondernemingskamer werd gegeven en die erop neerkwam dat voormelde afweging wel ingevolge de WOR door de rechter kan worden getoetst, valt volgens de Hoge Raad niet te rijmen met de bedoeling van de wetgever.

Als gezegd heb ik met instemming kennis genomen van de uitspraak van de Hoge Raad. Ik hecht sterk aan betrokkenheid van het gemeentepersoneel bij gemeentelijke herindeling, maar de rol van ondernemingsraden moet stroken met de herindelingsprocedure en de WOR en mag de politieke besluitvorming niet doorkruisen. Over de betrokkenheid van ondernemingsraden bij het proces van gemeentelijke herindeling heb ik reeds vorig jaar (8 juni 1999) een circulaire-brief gezonden aan de provinciebesturen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper