



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **OR bij overheid heeft ruim adviesrecht**

Heerma van Voss, G.J.J.

### **Citation**

Heerma van Voss, G. J. J. (1997). OR bij overheid heeft ruim adviesrecht. *Or Informatie*, 10, 40-40. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/12213>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/12213>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# Or bij overheid heeft ruim adviesrecht

De beperking van de bevoegdheid van de or bij de overheid moet beperkt worden uitgelegd en heeft alleen betrekking op principiële, niet op pragmatische besluiten.

(OK 17 juli 1997, art. 25, 26 en 46d WOR)

De Gemeente Rotterdam wil de reinigingsdienst Roteb verzelfstandigen en doen integreren met de N.V. Afvalverwerking Rijnmond (AVR). In september 1996 adviseerde de or negatief over dit voornemen. Hierna vroeg de Gemeente advies over een tweede voorstel waarbij het voornaamste verschil was dat de invoering was gefaseerd. De or adviseerde wederom negatief. De Gemeenteraad besloot vervolgens op voorstel van B en W tot een 'richtinggevend besluit op hoofdlijnen'. Dit besluit hield in dat de nutstaken binnen de Gemeente blijven. Daar waar praktische voordelen zijn te behalen met een integratie met de AVR werd daarvoor gekozen, op pragmatische en zakelijke gronden.

De or ging vervolgens tegen dit besluit in beroep bij de ondernemingskamer (OK). De gemeente verweerde zich hiertegen in de eerste plaats met het argument dat het besluit ging om de publiekrechtelijke vaststelling van haar taken en daarom is uitgesloten van het adviesrecht op grond van art. 46d onder b WOR (het zgn. 'politieke primaat'). Alleen over de personele gevolgen zou de or later adviesrecht toekomen. De OK wijst er op dat dit artikel niet duidelijk het adviesrecht in die gevallen uitsluit. Men moet dat afleiden uit de wetsgeschiedenis en systematiek. Daarnaast leidt de OK uit de wetsgeschiedenis af dat deze uitzondering alleen betrekking heeft op de uitvoering van wettelijke taken. Het inzamelen van huishoudelijk afval is aan de gemeente opgedragen in de Wet milieubeheer, maar het besluit heeft niet alleen betrekking op deze publieke taak. Uit de toelichting van de Minister op de wet leidt de OK verder af, dat de beperking van de bevoegdheden eng moet worden uitgelegd. De or heeft alleen geen recht indien het gaat om belangenafwegingen en beslissingen waarbij keuzes van politieke - als tegengesteld aan pragmatische - aard ten aanzien van specifieke overheidstaken worden gemaakt. Het is dus niet zo dat elk besluit van een democratisch gecontroleerd of gekozen orgaan dat een element van politieke besluitvorming bevat in zijn geheel niet meer voor advisering door de or en toetsing door de rechter in aanmerking komt. In dit geval heeft de Gemeente niet alleen ten onrechte niet toegelicht

waarom dit besluit onder het politieke primaat valt, maar bovendien zelf aangegeven dat het besluit niet op principiële, maar op pragmatische gronden berust. Ook tijdens de twee adviesprocedures is de gemeente ervan uitgegaan dat de or adviesrecht had over het gehele besluit.

Verder wijst de OK er nog op dat de rechter alleen de rechtmatigheid van het besluit toetst en dat daarom voor de toetsing door de rechter de uitzondering voor het politieke primaat niet veel verandert.

De OK komt tot de conclusie dat het voornemen van de Gemeente om de 'splitsvariant' te hanteren pas is vorm gegeven nadat de or het tweede advies had uitgebracht. Weliswaar werd deze mogelijkheid in de adviesaanvraag genoemd, maar hierover werd niet duidelijk advies gevraagd. Het uiteindelijke besluit wijkt essentieel af van het voor advies aan de or voorgelegde besluit en werd dus niet aan de or ter advisering voorgelegd. De Gemeente had daarom niet in redelijkheid tot het besluit kunnen komen en wordt verplicht het besluit in te trekken en de gevolgen ervan ongedaan te maken, terwijl uitvoeringshandelingen worden verboden.

## Commentaar

*De invoering van de WOR bij de overheid verloopt niet zonder problemen. Ook gemeenten moeten nog wennen aan de rol van de or in de besluitvorming. Beroepsprocedures hebben de positie van de medezeggenschapsorganen bij de overheid versterkt. Uit deze uitspraak blijkt dat het beroep achteraf op 'het primaat van de politiek' om van de or af te komen bij de ondernemingskamer niet aanslaat. De OK wijst op de onduidelijkheden in de regelgeving en toelichting en legt de uitzondering niet ruim uit, daarmee maximaal recht doend aan het beginsel van medezeggenschap. Wordt het daarmee voor overheidsorganen te moeilijk om nog een eigen beleid te voeren? Nee, want inhoudelijk toetst de OK niet zo zwaar. Het zelfde besluit kan na zorgvuldig te hebben overlegd en advies gevraagd en na motivering van het afwijkend besluit wel worden genomen. Maar net zoals voor het bedrijfsleven bewaakt de rechter dat adviesprocedures ordentelijk worden gevolgd en dat op bezwaren wordt ingegaan. Deze uitspraak levert een bijdrage aan de invoering van de WOR bij de overheid door zo duidelijk te eisen dat de or serieus neemt.*

Deze rubriek signaleert en behandelt de belangrijkste jurisprudentie op or-gebied. De rubriek wordt beurtelings geschreven door mr Adriaan Dorrestein (ondernemingsrecht) en prof. mr Guus Heerma van Voss (sociaal recht).



Guus Heerma van Voss