

uitspraak

RECHTBANKUTRECHT

Sector bestuursrecht

zaaknummer: SBR 061292

uitspraak van de meervoudige kamer d.d. 1 maart 2007

inzake

Orientaxi B.V.,
gevestigd te Nieuwegein,
eiseres,

tegen

de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW),
verweerder.



Inleiding

1.1 Eiseres heeft beroep ingesteld tegen het besluit van verweerder van 2 december 2005 (het bestreden besluit), waarbij verweerder het bezwaar van eiseres tegen het besluit van 9 mei 2005 ongegrond heeft verklaard. Bij laatstgenoemd besluit heeft verweerder het verzoek van eiseres om dispensatie van de voor algemeen verbindverklaring voorgedragen, gewijzigde bepalingen van de CAO Sociaal Fonds Taxivervoer afgewezen.

1.2 Het geding is behandeld ter zitting van 7 december 2006, waar namens eiseres, na daartoe te zijn opgeroepen, is verschenen G. Jansen, werkzaam bij eiseres, bijgestaan door mr. J.B. Vallenduuk, advocaat te Haarlem.

Namens verweerder is, na daartoe te zijn opgeroepen, verschenen mr. L.L.E. Verplak, mr. G.E. Sneller-Jonkers en mr. J. van Dongen, allen werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

De partijen bij de CAO Sociaal Fonds Taxivervoer (CAO SFT, hierna ook: het moederbesluit) hebben te kennen gegeven als derdebelanghebbendenaan het geding deel te willen nemen. Zij zijn ter zitting vertegenwoordigd door mr. drs. H. Aydemir, advocaat te Utrecht.

Overwegingen

Feiten

2.1 Eiseres is partij bij de CAO SFT. Op 19 februari 2004 is door eiseres en de Landelijke Bedrijfsorganisatie Verkeer de CAO Uiterwaarden Fonds Orientaxi BV 200412008 (een ondernemings-CAO) afgesloten. Deze CAO voorziet in de oprichting van een stichting waaraan jaarlijks een bijdrage is verschuldigd van 0,125% van de bruto loonsom sociale verzekeringen, ten behoeve van het verrichten van een aantal activiteiten, zoals het geven van voorlichting, het verrichten van onderzoek en het ontwikkelen van scholings- en vormingsactiviteiten.

Partijen bij de CAO SFT hebben zich nadien tot verweerder gewend met een verzoek, strekkende tot algemeen verbindverklaring van gewijzigde bepalingen van de CAO SFT.

De gewijzigde **bepalingen** betreffen onder meer het invoeren van een verplichting voor de werkgever om jaarlijks per kalenderjaar 0,6% van de bruto loonsom sociale verzekeringen af te dragen aan de Stichting Sociaal Fonds Taxivervoer ten behoeve van activiteiten ter bevordering van goede arbeidsverhoudingen.

Bij brief van 7 april 2005 heeft eiseres bij verweerder een aanvraag ingediend strekkende tot het **verkrijgen** van dispensatie van de algemeen **verbindendverklaring** van de hiervoor bedoelde gewijzigde bepalingen van de CAO SFT. Op 11 april 2005 is deze aanvraag om een reactie voorgelegd aan de partijen bij de CAO SFT. Bij brief van **22 april** 2005 hebben deze **partijen** verweerder te kennen gegeven dat het verzoek om dispensatie niet zou moeten worden gehonoreerd. Bij besluit van 9 mei 2005 heeft verweerder het verzoek afgewezen op de grond dat dit feitelijke grondslag mist, daar de wijziging van de CAO SFT niet voorziet in een wijziging van de werkingssfeerbepalingen, maar zich beperkt tot een aantal inhoudelijke wijzigingen van het moederbesluit. Eiseres heeft tegen dit besluit bij brief van 7 juni 2005 bezwaar gemaakt, welk bezwaar bij het bestreden besluit ongegrond is verklaard.

Standpunten van partijen

2.2 Verweerder heeft zich bij het bestreden besluit beroepen op het door hem gevoerde beleid, inhoudende dat enkel tot dispensatie van gewijzigde bepalingen van een CAO wordt overgegaan indien het een wijziging van de werkingssfeer van de CAO betreft. Verweerder **verwijst** hiervoor naar paragraaf 6.2 van het Toetsingskader Algemeen Verbindend Verklaring CAO-bepalingen (Besluit van 2 december 1998, Stcrt. 1998, 240, laatstelijk gewijzigd bij Besluit van 21 december 2004, Stcrt. 28 december 2004, 251, hierna: Toetsingskader AVV). Uit het feit dat alle **dispensatiebepalingen** zijn opgenomen onder het kopje 'Ten aanzien van de werkingssfeer' leidt verweerder af dat het dispensereren van een **ondernemings-** of subsector-CAO slechts mogelijk is indien sprake is van algemeen verbindendverklaring van bepalingen die een wijziging of aanpassing van de werkingssfeer van een CAO betreffen. Daaraan ligt volgens verweerder ten grondslag dat wanneer de werkgever een verzoek tot dispensatie indient, dit betekent dat verzocht wordt om de werkingssfeer te beperken in die zin dat de onderneming niet onder het algemeen verbindend verklaarde besluit valt. In die zin is, naar verweerder stelt, het al dan niet verlenen van dispensatie onverbrekkelijk verbonden met de bepalingen betreffende de werkingssfeer. Verweerder acht het bestreden besluit niet in strijd met het **gelijkheidsbeginsel**, nu eerdere verzoeken om dispensatie ook zijn afgewezen op de grond dat het betreffende **artikel** niet de werkingssfeer betrof. Verweerder is van **mening** dat een verzoek tot dispensatie slechts betrekking kan hebben op ter visie gelegde CAO-bepalingen inzake de werkingssfeer. Eiseres **heeft** er daarom niet op mogen vertrouwen dat op het verzoek tot algemeen verbindend verklaren van de gewijzigde bepalingen van de CAO SFT automatisch dispensatie zou worden verleend. Volgens verweerder is voldaan aan de eis van stelselmatig bestuursoptreden en is geen sprake van strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Evenmin acht verweerder het motiveringsbeginsel geschonden.

2.3 Eiseres **heeft** in beroep - kort samengevat - aangevoerd dat de afwijzing van het dispensatieverzoek in **strijd** is met de wet, althans met de strekking van de wet. Eiseres is van mening dat verweerders standpunt, dat een verzoek om dispensatie slechts gehonoreerd kan worden bij een wijziging van de **werkingssfeer** van een CAO, in strijd is met de artikelen 2 en 7 van de Wet op het algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van **collectieve** arbeidsovereenkomsten (Wet A W). Uit deze bepalingen volgt, naar eiseres stelt, dat ten aanzien van een verzoek om dispensatie van algemeen verbindendverklaring van gewijzigde CAO-bepalingen, dezelfde procedure moet worden gevolgd als bij het algemeen verbindend verklaren van de daaraan ten grondslag liggende (moeder-)CAO. Uit het

Toetsingskader AVV volgt volgens eiseres niet dat dispensatie uitsluitend kan worden verleend indien de wijziging de werkingssfeer van een CAO **betreft**. Voorts heeft eiseres aangevoerd dat het besluit in strijd is met algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het gelijkheidsbeginsel en de eis van stelselmatig **bestuursoptreden**. Eiseres mocht er op vertrouwen dat verweerder zou handelen conform haar beleid, erop neerkomend dat dispensatie wordt verleend aan werkgevers die direct gebonden **zijn** aan een andere rechtsgeldige CAO. In dat verband **heeft** eiseres gewezen op de brief van 24 mei 2005, waarin verweerder heeft medegedeeld dat de aanvragen om dispensatie van twee andere taxibedrijven conform het bepaalde in paragraaf 6.2 van het Toetsingskader AVV meegenomen zullen worden bij een eerstvolgend verzoek tot algemeen verbindendverklaring van bepalingen van de CAO SFT. Voorts heeft eiseres gewezen op de algemeen verbindendverklaring van de reguliere CAO Taxivervoer 2004, waarbij aan eiseres dispensatie is verleend in verband met haar ondernemings-CAO, terwijl de **werkingssfeer** van de Taxi CAO 2002-2003 volstrekt identiek was. Nu niet is gebleken van een bestendige gedragslijn op **grond** waarvan verweerder het verzoek om dispensatie **heeft** afgewezen, is eiseres van mening dat de beslissing in strijd is met het beginsel van stelselmatig bestuursoptreden. Verder acht eiseres het besluit genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, omdat verweerder de algemeen verbindendverklaring van de gewijzigde CAO-bepalingen van de CAO SFT niet op dezelfde wijze heeft behandeld **als** de algemeen verbindendverklaring van het moederbesluit.

Beoordeling

2.4 In dit geding dient de rechtbank de vraag te beantwoorden of verweerder een juiste toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in de Wet A W en of hij zijn besluit tot afwijzing van het verzoek om dispensatie van de gewijzigde bepalingen van de CAO SFT in redelijkheid heeft kunnen handhaven.

De rechtbank overweegt als volgt.

2.5 Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wet A W kan de Minister van SZW bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst, die in het gehele land of in een gedeelte van het land voor een - naar zijn oordeel belangrijke - meerderheid van de in een bedrijf werkzame personen gelden, in het gehele land of in dat gedeelte van het land algemeen verbindend verklaren. Deze bepalingen zijn dan, behalve in de gevallen door de Minister van SZW uitgezonderd, binnen dat gebied verbindend voor alle werkgevers en werknemers ten aanzien van arbeidsovereenkomsten, die naar de aard van de arbeid, waarop zij **betrekking** hebben, onder de collectieve arbeidsovereenkomst vallen of zouden vallen, hetzij deze arbeidsovereenkomsten op het tijdstip, waarop de werking van de verbindendverklaring aanvangt, reeds gesloten zijn, hetzij zij daarna gesloten worden.

Ingevolge artikel 4, tweede lid, van de Wet A W moet de indiening van een verzoek tot verbindendverklaring geschieden met inachtneming van daaromtrent door de Minister van SZW gegeven voorschriften.

Ingevolge artikel 4, derde lid, **van** de Wet AVV wordt door de Minister van SZW van de indiening van het verzoek mededeling gedaan in de Staatscourant. Daarbij wordt bepaald binnen welke termijn schriftelijke **bedenkingen** kunnen worden ingediend. De rechtbank merkt op dat in het kader van die bedenkingen kan worden verzocht om dispensatie. Artikel 7 van de Wet AVV bepaalt dat de artikelen 2 tot en met 6 overeenkomstige toepassing vinden, indien de verbindendverklaring wijzigingen betreft in de bepalingen van **collectieve** arbeidsovereenkomsten, die ingevolge artikel 2 algemeen verbindend zijn

verklaard.

2.6 Van toepassing zijn voorts de beleidsregels neergelegd in het Toetsingskader A W , waarin onder paragraaf 6 –voor zover hier van belang – het volgende is bepaald: “AVV [algemeen verbindendverklaring] kan volgens de Memorie van Toelichting (MvT) van de Wet AVV geweigerd worden om gegronde redenen. De MvT vermeldt, niet limitatief, de volgende voorbeelden van algemene gronden voor weigering van AVV.

1. in strijd met het recht (zie hiervoor);
2. in strijd met het algemeen belang;
3. te grote benadeling van de rechtmatige belangen van derden in de betrokken bedrijfstak of daarbuiten.

De vaststellingen en uitvoering van het AW-beleid berust derhalve op een **belangenafweging** waarbij de **maatschappelijke** ontwikkelingen en opvattingen van de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties betrokken worden. In het vervolg van deze paragraaf worden deze gronden nader toegelicht:(...)

6.2 Te grote benadeling van de rechtmatige belangen van derden

(...)

1. Ten aanzien van de **werkingsfeer**

(...)

Op schriftelijke mededeling van bedenkingen tegen AVV wordt dispensatie van het AVV-besluit verleend aan werkgevers die direct (niet door A W) gebonden zijn aan een andere rechtsgeldige CAO. Dispensatie wordt eenmalig verleend, automatisch geldend bij iedere volgende aanmelding van de eigen rechtsgeldige **ondernemings-** of subsector-CAO met betrekking tot opvolgende AVV-verzoeken van de betreffende **bedrijfstak-CAO** of **bedrijfstak-CAO'S**. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat sprake blijft van een eigen rechtsgeldige ondernemings- of subsector-CAO. De automatische dispensatie **blijft** gelden tot 1 jaar na het verstrijken van de einddatum van de eigen rechtsgeldige CAO. (Komt een dergelijke opvolgende CAO tot stand na het verstrijken van deze periode, dan dienen opnieuw bedenkingen ingediend te worden om opnieuw in aanmerking te komen voor automatische dispensatie). Bedenkingen in verband met een eigen rechtsgeldige ondernemings- of subsector-CAO, ingediend buiten de periode van tervisielegging, worden gehonoreerd door deze te beschouwen als **zijnde** bedenkingen tegen het eerstvolgende verzoek tot A W van de toepasselijke CAO-bepalingen. Gedispenseerde CAO's zullen in een dictum in het AW-besluit worden genoemd."

2.7 De rechtbank stelt voorop dat verweerder bij toepassing van zijn in artikel 2 van de Wet AVV neergelegde bevoegdheid tot het algemeen verbindend verklaren van **CAO-bepalingen**, en mitsdien ook tot het verlenen van dispensatie daarvan, een ruime mate van **beleidsvrijheid** toekomt. Dit brengt met zich dat de rechtbank uitsluitend kan beoordelen of verweerder door dispensatie te weigeren niet in strijd met enig algemeen beginsel van behoorlijk bestuur heeft gehandeld en meer in het bijzonder of verweerder na afweging van alle in aanmerking komende belangen in redelijkheid het verzoek van eiseres om dispensatie **heeft** kunnen weigeren.

2.8 Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting stelt de rechtbank vast dat verweerder bij de beoordeling van een verzoek om dispensatie als uitgangspunt hanteert dat wanneer eenmaal bepalingen van een CAO algemeen verbindend zijn verklaard, de gebondenheid aan het AVV-besluit, zijnde een daad van materiële wetgeving, regel is en een eventuele verlening van dispensatie daarop uitzondering vormt. De rechtbank acht dit algemene uitgangspunt van verweerder op zich zelf niet onredelijk. Voor dit uitgangspunt

kan ook voldoende steun worden gevonden in de bedoeling van de Wet A W zoals omschreven in paragraaf 1 van het Toetsingskader AVV, waarin onder meer het volgende is vermeld:

"De totstandkoming en de inhoud van afspraken omtrent arbeidsvoorwaarden is in beginsel de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers en hun organisaties. Collectieve afspraken bevorderen evenwichtige arbeidsverhoudingen en arbeidsrust en vormen daarmee een belangrijke randvoorwaarde voor een positieve sociaal-economische ontwikkeling. AVV heeft in de kern tot doel het uitoefenen van die verantwoordelijkheid van sociale partners (via collectieve afspraken in de vorm van CAO's) te ondersteunen en te beschermen. Het beoogde effect van A W is concurrentie op arbeidsvoorwaarden door onderbieding door niet gebonden werkgevers en werknemers te voorkomen".

2.9 Het door verweerder gevoerde beleid impliceert dat dispensatie van eenmaal algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen uitsluitend wordt verleend in geval sprake is van een wijziging van de werkingssfeer en dat dispensatie bij tussentijdse wijzigingen van een bestaand algemeen verbindend verklaard moederbesluit die niet de werkingssfeer betreffen niet mogelijk is. Desgevraagd is door verweerder ter zitting bevestigd dat in die gevallen geen afweging van belangen plaatsvindt en dat zonder meer tot weigering van het verzoek om dispensatie wordt besloten. De rechtbank is (met eiseres) van oordeel dat het door verweerder ter zake gevoerde beleid strijdig is met het bepaalde in artikel 7 van de Wet A W, waaruit volgt dat een verzoek om gewijzigde CAO-bepalingen algemeen verbindend te verklaren op dezelfde manier wordt behandeld als een verzoek tot algemeen verbindend verklaren van CAO-bepalingen van het moederbesluit. Gelet op de aan verweerder toekomende discretionaire bevoegdheid dient naar het oordeel van de rechtbank ook bij een verzoek om dispensatie in verband met gewijzigde materiële CAO-bepalingen een afweging van belangen plaats te vinden. In het door verweerder gevoerde beleid ligt het oordeel besloten, dat de belangen van een individuele werkgever om dispensatie te verkrijgen van (de gewijzigde bepalingen van) een collectieve arbeidsovereenkomst nooit kunnen prevaleren boven het belang van collectieve afspraken ter bevordering van evenwichtige arbeidsverhoudingen en arbeidsrust. Dat oordeel acht de rechtbank onjuist. Verweerder heeft ter zitting gesteld dat het tussentijds verlenen van dispensatie de doelstelling van de Wet AVV in gevaar brengt, omdat op die manier de rechtszekerheid van de werknemers wordt aangetast en het draagvlak voor een algemeen verbindend verklaarde CAO afneemt. De rechtbank is van oordeel dat deze argumenten in voorkomend geval redenen kunnen zijn om het belang van de verzoeker om dispensatie ondergeschikt te achten aan de belangen van de partijen bij de collectieve arbeidsovereenkomst, doch dat laat onverlet de verplichting voor verweerder om op grond van een behoorlijke afweging van belangen te besluiten omtrent een verzoek om dispensatie.

2.10 Het voorgaande geeft de rechtbank aanleiding te concluderen dat verweerder heeft nagelaten bij de voorbereiding van het besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen te vergaren en die belangen vervolgens tegen elkaar af te wegen. Het bestreden besluit is dan ook in strijd met de artikelen 3:2 en 3:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dient om die reden te worden vernietigd. Verweerder zal worden opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen.

2.11 De rechtbank acht termen aanwezig om op grond van artikel 8:75 van de Awb verweerder te veroordelen in de proceskosten van eiseres in beroep. Deze kosten zijn met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht begroot op € 644,- voor verleende

rechtsbijstand (een punt voor het beroepschrift, één punt voor het verschijnen ter zitting, waarde per punt € 322,-). De rechtbank ziet geen grondslag om - zoals door eiseres verzocht - een proceskostenveroordeling uit te spreken ten laste van de bij de CAO SFT betrokken partijen.

De rechtbank beslist als volgt.

Beslissing

De rechtbank Utrecht,

recht doende,

3.1 verklaart het beroep gegrond,

3.2 vernietigt het bestreden besluit,

3.3 draagt verweerder op om binnen 6 weken na de dag waarop deze uitspraak aan partijen is bekendgemaakt een nieuw besluit op het bezwaar van eiseres te nemen,

3.4 bepaalt dat de Staat der Nederlanden het door eiseres betaalde griffierecht ad € 281,- aan haar vergoedt,

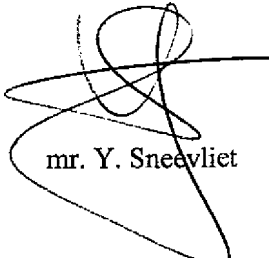
3.5 veroordeelt verweerder in de kosten van eiseres in dit geding van € 644,-, te betalen door de Staat der Nederlanden.

Aldus vastgesteld door mr. Y. Sneevliet als voorzitter en mr. J.F. Bandringa en mr. P. Putters als leden van de meervoudige kamer en in het openbaar uitgesproken op 1 maart 2007.

De griffier:

De voorzitter van de meervoudige kamer:

mr. L.E. Mollerus
(de griffier is verhinderd deze
uitspraak mede te ondertekenen)



mr. Y. Sneevliet

Afschrift verzonden op: - 6 MRT 2007

Tegen deze uitspraak staat, binnen zes weken na de dag van bekendmaking hiervan, voor belanghebbenden hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage.

Let wel:

Ook als u in deze uitspraak (gedeeltelijk) in het gelijk bent gesteld, kan het van belang zijn hoger beroep in te stellen voor zover de rechtbank gronden uitdrukkelijk en zonder voorbehoud heeft verworpen en u daar niet in wilt berusten.

Copie conform
Realisatie