

ADVIES

Rolnummer: RP. 081

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

de ondernemingsraad van het Cluster Penitentiaire Inrichtingen Zuid-Oost (de onderneming), hierna te noemen: de ondernemingsraad enerzijds

en

de Directeur van het Cluster Penitentiaire Inrichtingen Zuid-Oost: de bestuurder anderzijds.

Verloop van de procedure

Twee onderdeelcommissies van de ondernemingsraad, die op het niveau van de locaties Maashegge en Roermond actief zijn, zijn voornemens om deel te nemen aan een driedaagse cursus.

De OC Maashegge heeft besloten te gaan op 11, 12 en 13 juni 2002 en heeft haar locatiedirecteur ter zake op de hoogte gesteld in de vergadering van de OC met haar locatiedirecteur van 17 januari 2002.

De OC Roermond heeft besloten deel te nemen aan een driedaagse cursus begin mei 2002. Zij heeft dit aangegeven aan haar locatiedirecteur in de vergadering van de OC met haar locatiedirecteur van 14 januari 2002. Bij brief d.d. 6 februari 2002 is door deze OC een opgave van de kosten overgelegd.

Bij brief d.d. 8 februari 2002 schrijft de bestuurder aan de ondernemingsraad dat hij heeft besloten de cursussen voor de OC's te laten verschuiven naar een later tijdstip.

Bij brief d.d. 18 februari 2002 geeft de ondernemingsraad aan de bestuurder te kennen dat hij zich niet kan verenigen met een verschuiving van de cursussen naar een later tijdstip.

Uit het verslag van de overlegvergadering d.d. 6 maart 2002 blijkt dat er inmiddels een gesprek heeft plaatsgevonden tussen de ondernemingsraad en de bestuurder over de kwestie die partijen verdeeld houdt.

Partijen komen niet tot overeenstemming en de ondernemingsraad besluit de Bedrijfscommissie in te schakelen.

Behandeling van het geschil

Bij brief d.d. 8 april 2002 heeft de ondernemingsraad 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 bestuurder heeft bij schrijven d.d. 5 april 2002 zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 18 april 2002 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 ondernemingsraad zijn verschenen de heren G. van Aggelen (voorzitter) en E.J. Engberink (lid). De ondernemingsraad werd bijgestaan door zijn raadvrouw, mevrouw mr. D.A E.M. Hulskes, advocate. Bestuurder was niet ter zitting aanwezig, hij werd vertegenwoordigd door de locatiedirecteur van de Penitentiaire Inrichting Zuid-Oost locatie Ter Peel, de heer W. Lingmont.

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

Voorts is komen vast te staan dat partijen zijn overeengekomen het advies van de Kamer als bindend te zullen beschouwen.

Omvang van het geschil

Ter beoordeling wordt voorgelegd de beantwoording van de vraag of de bestuurder op grond van (artikel 18 van) de WOR kan weigeren toe te staan dat de leden van de OC's in de maanden mei en juni 2002 op cursus gaan.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat de bestuurder geen steekhoudende argumentatie aanvoert voor zijn weigering.

De OC's hebben reeds medio januari 2002 mededeling gedaan van het voornemen om in mei respectievelijk juni 2002 een driedaagse cursus te volgen, tegen dit voornemen is door de locatiedirecteuren geen bezwaar geuit.

De betrokken OC-leden hebben voorts bij hun teamleden geïnformeerd of hun afwezigheid op bezwaar zou stuiten, hetgeen niet het geval was. Er is geen sprake van een onacceptabele werkdruk.

Kort samengevat komt het standpunt van de ondernemingsraad er op neer dat zorgvuldig is gehandeld. Immers, het voornemen is tijdig aangekondigd en er is onderzocht of de afwezigheid mogelijk was in de organisatie.

Gelet op het bepaalde in de WOR wijst de ondernemingsraad tevens op het volgende. Ingevolge artikel 18, tweede en derde lid WOR hebben OC-leden recht op drie (voor niet-ondernemingsraadleden) dan wel acht (voor ondernemingsraadleden tevens OC-leden) dagen voor scholing en vorming per jaar. De bestuurder heeft aangegeven dat hij het juist zou vinden indien de OC-leden hun scholing ontvangen nadat de verkiezing van de nieuwe ondernemingsraad (in november 2002) heeft plaatsgevonden. Dit standpunt impliceert dat de OC's zouden moeten afzien van hun recht op scholing en vorming voor het jaar 2002, derhalve van één derde van het aantal scholingsdagen per zittingsperiode. Dit is onaanvaardbaar, aldus de ondernemingsraad.

Standpunt van de bestuurder

De bestuurder is van mening dat hij gegronde redenen heeft om niet akkoord te gaan met de voorgestelde data van de te volgen cursussen.

Hij wijst allereerst op tussen partijen gemaakte afspraken over de invulling van alle faciliteiten van alle medezeggenschapsorganen binnen het onderhavige cluster.

Afspraak is dat de bestuurder gesprekspartner is ter zake van het onderhavige onderwerp. De OC's hadden contact moeten zoeken met de bestuurder in verband met het voornemen om op cursus te gaan, over het tijdstip van de cursus en de aan het volgen van de cursus verbonden kosten. Dit is nagelaten.

Dat de OC-leden bij hun teamleden hebben geïnformeerd naar mogelijke bezwaren, acht de bestuurder niet correct, aangezien deze collega's nauwelijks kunnen inschatten of er organisatorische complicaties kunnen zijn. De leidinggevenden en uiteindelijk de bestuurder zijn de verantwoordelijke functionarissen waar men zich tot dient te richten.

De OC's hebben overigens ook geen overleg gepleegd met de locatie-directeuren, zij hebben slechts medegedeeld dat zij op cursus zouden gaan. Hiervan kennisnemende heeft de bestuurder een dringend beroep gedaan op de medezeggenschapsorganen om de uitoefening van het recht op scholing en vorming op te schorten tot na de reguliere raadsverkiezing van november 2002.

Hiervoor worden de navolgende redenen aangevoerd:

- de werkbelasting in de maanden mei en juni is hoog, er vindt op dit moment een grote personeelsuitbreiding plaats op twee locaties. In verband hiermede is de afwezigheid van een groep personeelsleden voor een langere periode niet verantwoord;

- het aanvankelijke onderwerp van de cursussen betrof het evalueren van de afgelopen zittingsperiode. Dit kan ook op een ander tijdstip geschieden.

Aangezien een deel van de OC-leden niet voornemens is terug te keren in de volgende zittingsperiode is het rendement van de cursus op dit tijdstip niet groot. De bestuurder heeft voorgesteld aan de ondernemingsraad dat de scholingsdagen van de OC's worden verschoven tot na de verkiezing van de ondernemingsraad in november 2002.

Het verstrekken van nadere inlichtingen ter hoorzitting

Partijen zijn ter zitting in de gelegenheid gesteld hun standpunt nader toe te lichten, van welke gelegenheid gebruik is gemaakt.

Ter zitting is komen vast te staan dat partijen het eens zijn over het feit dat de OC's recht hebben op een drie-daagse cursus voor scholing en vorming en dat die cursus in ieder geval in 2002 nog moet worden gevolgd.

Partijen verschillen van mening over het moment waarop de cursus moet worden gevolgd.

Naar de mening van de ondernemingsraad dient de scholing in begin mei 2002 (voor de OC Roermond) en op 11 tot en met 13 juni 2002 (voor de OC Maashegge) te gebeuren. Deze data/tijdstippen zijn met zorg gekozen, op momenten van iets minder zware werkbelasting.

De maanden januari tot en met april zijn afgevallen vanwege de werkzaamheden in de zogenoemde deelprojectgroepen. De zomermaanden juli en augustus zijn niet geschikt vanwege de vakanties en de daaruit voortvloeiende extra werkbelasting voor de medewerkers die niet op vakantie zijn. In het najaar start de ondernemingsraad de verkiezingsprocedure voor de nieuwe ondernemingsraad op. Ten aanzien van de geplande personeelsuitbreiding merkt de ondernemingsraad op dat de werving- en selectieprocedure nog moet aanvangen.

Tenslotte benadrukt de ondernemingsraad dat hij in het overleg met de bestuurder

heeft voorgesteld om de cursus in twee dagen te doen. Dit voorstel is niet aanvaard.

Van de zijde van de bestuurder is aangegeven dat 2002 een uitzonderlijk jaar is vanwege de geplande personeelsuitbreidingen van het cluster Zuid-Oost, met ingang van 1 juli 2002 moet een nieuw onderdeel actief worden. De bestaande onderdelen moeten in de aanloop daartoe veel nieuwe medewerkers in werken. De inwerking is een langdurig traject, voorts zijn er altijd roostertechnische problemen vanwege uitval (vakantie, ziekte, bijscholing). Het onderdeel Ter Peel bijvoorbeeld, beschikt thans over 35 PIW-ers, terwijl er in de nabije toekomst 40 nieuwe medewerkers moeten worden ingewerkt.

Desgevraagd door de Kleine Commissie wordt van de zijde van de bestuurder opgemerkt dat de omvang van en de mogelijke opvang van de roostertechnische problemen niet is onderzocht.

Desgevraagd door de Kleine Commissie wordt voorts van de zijde van de bestuurder aangegeven dat bezwaar wordt gemaakt tegen de investering, waarvan naar zijn mening vaststaat dat het rendement gering is. De meerderheid van OC-leden komt in de nieuwe zittingsperiode immers niet meer terug.

Ter zitting is tenslotte komen vast te staan dat er geen ruimte is voor het bereiken van een minnelijke schikking.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 15

Lid 1 De ondernemingsraad kan de commissie instellen die hij voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijze nodig heeft. De ondernemingsraad legt zijn voornemen om een commissie in te stellen schriftelijk voor aan de ondernemer, met vermelding van de taak, samenstelling, bevoegdheden en werkwijze van de door hem in te stellen commissie. Bij bezwaar van de ondernemer kan de ondernemingsraad een beslissing van de kantonrechter vragen.

Lid 2 (...).

Lid 3 De ondernemingsraad kan met inachtneming van het eerste lid voor onderdelen van de onderneming onderdeelcommissies instellen voor de behandeling van de aangelegenheden van die onderdelen. De ondernemingsraad kan in het instellingsbesluit van een onderdeelcommissie aan deze commissie de bevoegdheid toekennen tot het plegen van overleg met degene die de leiding heeft van het betrokken onderdeel. In dat geval gaan de rechten en bevoegdheden van de ondernemingsraad ten aanzien van de aangelegenheden van het onderdeel, met uitzondering van de bevoegdheid tot het voeren van rechtsgedingen, over naar de onderdeelcommissie, tenzij de ondernemingsraad besluit een bepaalde aangelegenheid zelf te behandelen. In een onderdeelcommissie kunnen naast een of meer leden van de ondernemingsraad uitsluitend in het betrokken onderdeel werkzame personen zitting hebben.

Lid 4 (...).

Lid 5 (...).

Artikel 23c

Indien de ondernemingsraad aan een onderdeelcommissie de bevoegdheid heeft toegekend tot het plegen van overleg met degene die de leiding heeft van het betrokken onderdeel, zijn ten aanzien van dat overleg de artikelen 17, 22, 23, 23a, tweede, vierde en zesde lid, 23b, 24, eerste lid, 25, 27, 28, 31a, eerste, zesde en zevende lid, 31b en 31c van overeenkomstige toepassing. In dit overleg kunnen geen aangelegenheden worden behandeld die in het overleg met de ondernemingsraad worden behandeld.

Artikel 18

Lid 1 (...).

Lid 2 De ondernemer is verplicht de leden van de ondernemingsraad en de leden van een vaste commissie of onderdeelcommissie, bedoeld in artikel 15, tweede lid onderscheidenlijk derde lid, gedurende een door de ondernemer en de ondernemingsraad gezamenlijk vast te stellen aantal dagen per jaar, in werktijd en met behoud van loon dan wel bezoldiging de gelegenheid te bieden de scholing en vorming te ontvangen welke zij in verband met de vervulling van hun taak nodig oordelen.

Lid 3 De ondernemer en de ondernemingsraad stellen het aantal uren, bedoeld in het eerste lid, en het aantal dagen, bedoeld in het tweede lid, vast op een zodanig aantal als de betrokken leden van de ondernemingsraad en van de commissies van die raad voor de vervulling van hun taak redelijkerwijze nodig hebben. Daarbij wordt in acht genomen dat het aantal niet lager kan worden vastgesteld dan zestig per jaar en het aantal dagen:

a voor leden van een in het tweede lid bedoelde commissie die niet tevens lid zijn van de ondernemingsraad, niet lager vastgesteld kan worden dan drie per jaar;

b voor leden van de ondernemingsraad die niet tevens lid zijn van een in het tweede lid bedoelde commissie, niet lager vastgesteld kan worden dan vijf per jaar;

en

c voor leden van de ondernemingsraad die tevens lid zijn van een commissie, niet lager vastgesteld kan worden dan acht per jaar.

Lid 4 De ondernemingsraad, alsmede ieder lid van de ondernemingsraad of van een commissie van die raad kan de kantonrechter verzoeken te bepalen dat de ondernemer gevolg dient te geven aan hetgeen is bepaald in het eerste, het tweede en het derde lid.

Overwegingen van de Kamer bij haar advies

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

De bestuurder heeft opgemerkt dat door de OC's niet de juiste procedure is toegepast, aangezien zij (ten onrechte) de deelname aan de cursus uitsluitend hebben medegedeeld aan hun locatie-directeuren.

Ingevolge artikel 15, derde lid WOR kan de ondernemingsraad aan de door hem ingestelde OC de bevoegdheid toekennen tot het plegen van overleg met degene die de leiding heeft van het betrokken onderdeel. In dat geval gaan de rechten en bevoegdheden van de raad (ten aanzien van het onderdeel) over op de OC, tenzij

de ondernemingsraad besluit een bepaalde gelegenheid zelf te behandelen. Krachtens de gangbare literatuur en de toelichting op artikel 15, derde lid WOR gaat het om overleg over de in artikel 23c WOR genoemde onderwerpen. In de opsomming ex artikel 23c WOR wordt het overleg over artikel 18 WOR niet genoemd. Klaarblijkelijk heeft de wetgever aan de OC ter zake geen taak toebedeeld.

Uit de overgelegde instellingsbesluiten van de OC's Ter Peel en Maashegge blijkt dat geen nadere, van de WOR afwijkende, regelingen zijn getroffen over de bevoegdheid van de OC's tot het voeren van overleg met de locatiedirecteur over artikel 18 WOR.

Gelet op het voormelde dient het overleg over de toepassing van artikel 18 WOR te worden gevoerd door de ondernemingsraad met de bestuurder. De mededelingen van de OC's in de overlegvergadering met hun locatiedirecteur zijn onvoldoende, de bestuurder had op de hoogte moeten worden gebracht.

Geconstateerd kan worden dat de OC's minder gelukkig hebben gehandeld door (uitsluitend) in het overleg met hun locatiedirecteur melding te maken van de geplande cursus, terwijl de bestuurder pas in een later stadium is ingelicht. Begrijpelijk is deze handelwijze overigens wel, aangezien de locatiedirecteur hun gesprekspartner is voor vrijwel alle andere onderwerpen, hun onderdeel aangaande, die op voet van de WOR behandeld worden. Bovendien heeft het volgen van de scholing en vorming direct consequenties voor de organisatie van het werk gedurende de drie dagen van afwezigheid, in het betreffende onderdeel.

Uit de stukken blijkt dat de bestuurder hoe dan ook, begin februari 2002 op de hoogte is gebracht van de geplande cursussen. Vanaf 8 februari 2002 (= de datum van de brief bestuurder aan de ondernemingsraad) is de toepassing van artikel 18 WOR een zaak van overleg tussen de bestuurder en ondernemingsraad geworden.

Ingevolge artikel 18 WOR heeft ieder ondernemingsraadlid en OC-lid recht op ten minste het in het derde lid genoemde aantal dagen voor scholing en vorming per jaar.

In de toelichting op dit artikel is vermeld dat de leden van de ondernemingsraad en de commissies in beginsel vrij zijn in de keuze van de cursus en van het instituut waar zij de scholing willen ontvangen. Het betreft een individueel recht van de leden. Overleg hierover in de ondernemingsraad (of de OC) lijkt gewenst in verband met het effectief functioneren van de ondernemingsraad (of OC). De naleving kan ook door ieder individueel lid van de ondernemingsraad (of OC) worden afgedwongen.

Gelet op het wettelijk vastgestelde minimum aantal dagen per jaar komt aan de bestuurder geen recht toe om te bepalen dat ondernemingsraadleden en OC-leden in enig (kalender- dan wel zittings)jaar afzien van scholing en vorming. Hij kan het uiteraard wel vragen aan de leden, hetgeen in de onderhavige situatie ook is gebeurd, maar de leden bepalen zelf of zij op cursus gaan of niet.

Het individuele recht op vrije keuze van scholing brengt voorts met zich mede dat een bestuurder over de inhoud van de cursus geen zeggenschap heeft. Ook de ondernemingsraad in zijn totaliteit kan geen eisen hieromtrent stellen aan de individuele leden.

De bestuurder kan vraagtekens zetten bij de inhoud van een cursus, maar de keuze is aan de leden. Of de leden al dan niet valide argumenten hebben is in casu niet ter beoordeling aan de bestuurder dan wel de Bedrijfscommissie.

De Kamer heeft vastgesteld dat partijen van mening verschillen over de tijdstippen waarop de driedaagse cursus zal worden gevolgd.

Van de zijde van de ondernemingsraad is opgemerkt dat hij de zorgvuldigheid ter zake van het bepalen van de data in acht heeft genomen.

De bestuurder daarentegen meent dat de tijdstippen niet geschikt zijn vanwege bedrijfsorganisatorische redenen (roostertechnische problemen/werkdruk) en vanwege bedrijfseconomische redenen (het gebrek aan rendement omdat de zittingperiode van de ondernemingsraad dit jaar eindigt).

De Kamer merkt ten aanzien van het argument van de werkdruk op dat de bestuurder niet inzichtelijk heeft gemaakt hoe zwaarwegend deze reden zou kunnen zijn, aangezien naar de aard en omvang van de roosterproblematiek door hem in het geheel geen onderzoek is gedaan. De algemeen gestelde verwijzing naar de personeelsuitbreidingen op de locaties Roermond en Maashegge is, mede gelet op hetgeen de OC's ter zake hebben aangevoerd, onvoldoende ter staving van zijn stelling.

Ten aanzien van het argument van het (gebrek aan) rendement wijst de Kamer met klem op de systematiek van de WOR, die er in voorziet dat OR- en OC-leden in ieder zittings- dan wel kalenderjaar scholing en vorming genieten.

Het voorstel van de bestuurder om in het laatste jaar van de zittingsperiode in het geheel geen gebruik te maken van het recht op scholing en vorming is, naar het oordeel van de Kamer, niet aanvaardbaar.

De bestuurder kan niet eisen dat de OC-leden afzien van hun recht op faciliteiten.

De Kamer merkt op dat het gaat om slechts een driedaagse cursus, waarin tevens is begrepen de regulier door de OC en de locatie-directeur te houden overlegvergadering. De belasting voor de organisatie lijkt daarmee te overzien.

In dit verband zij eveneens opgemerkt dat de OC's medio januari 2002 mededeling hebben gedaan in de overlegvergadering met hun locatiedirecteur en dat de bestuurder in ieder geval begin februari 2002 al op de hoogte is gebracht. Vanaf laatstgenoemd moment had hij, als eindverantwoordelijke, maatregelen kunnen doen nemen die er toe leiden dat de vervanging adequaat zal zijn geregeld.

Tenslotte oordeelt de Kamer dat de bestuurder geen redelijk alternatief heeft geboden, terwijl hij het voorstel van de ondernemingsraad om de cursus desnoods in twee dagen 'te doen' niet in overweging heeft willen nemen.

Al hetgeen hiervoor is vermeld in overweging nemende komt de Kamer tot het oordeel dat de ondernemingsraad zich in alle redelijkheid op het standpunt kan stellen dat zorgvuldig is gehandeld ten aanzien van de keuze van de data voor scholing en vorming ten behoeve van de OC's Roermond en Maashegge.

Bindend advies

De Kamer spreekt bij wijze van bindend advies uit dat de bestuurder op grond van (artikel 18 van) de WOR niet kan weigeren toe te staan dat de leden van de OC's Roermond en Maashegge in de maanden mei en juni 2002 op driedaagse cursus gaan.

Den Haag, d.d. 21 mei 2002,

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,

J.W. van Baarle
Voorzitter

mw. J. Dekker
Secretaris