

Advies

Rolnummer: RP 078

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

de algemeen directeur van het Cluster Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord (de bestuurder in de zin van de WOR), hierna te noemen: de bestuurder

de waarnemend locatiedirecteur van Penitentiaire Inrichting Oosterhoek locatie Grave: hierna te noemen: de locatiedirecteur

de ondernemingsraden van de Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord, de Locaties Den Bosch en Zeeland, vertegenwoordigd in het Cluster Overleg Orgaan van Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord: hierna te noemen: het COO

enerzijds

en

de heer XXX (lid van de ondernemingsraad Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord locatie Oosterhoek-Grave) hierna te noemen: belanghebbende

de ondernemingsraad van de Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord locatie Oosterhoek-Grave hierna te noemen: de ondernemingsraad locatie Grave.

anderzijds.

Verloop van de procedure

In de periode van de zomer van 1997 tot heden zijn er problemen in de samenwerking op grond van de WOR tussen de bestuurder en de ten behoeve van de Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord geïnstalleerde medezeggenschapsorganen (aanvankelijk tussen de bestuurder en belanghebbende en/of de ondernemingsraad PI Oosterhoek, naderhand ook tussen de bestuurder en het COO enerzijds en belanghebbende en de ondernemingsraad locatie Grave anderzijds).

Voor de clustervorming (als gevolg van de reorganisatie Gevangeniswezen 2000) doet zich een viertal conflicten voor, te weten ten aanzien van:

- de naleving van kledingvoorschriften;
- het voornemen om Melkert-banen in te voeren;
- met betrekking tot het voorgestelde Arbo-jaarplan;
- en betreffende het concept-bestemmingsplan voor PI-Oosterhoek.

In deze periode was belanghebbende voorzitter van de ondernemingsraad PI Oosterhoek.

Teneinde het stroef verlopende overleg in betere banen te leiden hebben de ondernemingsraad PI Oosterhoek en de bestuurder ingestemd met een mediation-traject, naderhand omgezet in advisering door een commissie van goede diensten. Geadviseerd werd dat de ondernemingsraad PI Oosterhoek zou terugtreden en dat nieuwe verkiezingen zouden worden uitgeschreven. Dit advies is niet opgevolgd. In plaats daarvan is gekozen voor begeleiding van zowel de bestuurder alsook de ondernemingsraad PI Oosterhoek door externe, onafhankelijke personen.

In de periode maart 1999 tot het najaar van 2000 is het overleg tussen bestuurder en de ondernemingsraad PI Oosterhoek redelijk verlopen. In november 1999 vinden de ondernemingsraadverkiezingen plaats, belanghebbende wordt opnieuw verkozen, hij wordt or-lid en tevens secretaris.

In februari 2000 besluiten de bestuurder en de ondernemingsraad PI Oosterhoek de begeleiding door de externe deskundigen te beëindigen. De reorganisatie 2000 heeft met zich mede gebracht dat de Penitentiare Inrichting Oosterhoek (nu genoemd: de ondernemingsraad locatie Grave) een onderdeel wordt van het Cluster Penitentiare Inrichtingen Noord-Brabant Noord. In dit Cluster nemen voorts deel de Penitentiare Inrichting De Leuvense Poort (locatie Den Bosch) en (naderhand) de PCMI De Corridor (locatie Zeeland, alwaar in een later stadium een ondernemingsraad wordt geïnstalleerd). De bestuurder van Penitentiare Inrichting Oosterhoek wordt, ondanks een overwegend negatief advies van de ondernemingsraden, de bestuurder van de Penitentiare Inrichtingen Noord-Brabant Noord.

Ten behoeve van de samenwerking in het Cluster wordt voor de duur van het fusietraject de medezeggenschap aangaande de fusieaangelegenheden gebundeld in het COO. De bestuurder voert het overleg met het COO, dat bestaat uit afgevaardigden van de twee, naderhand de drie ondernemingsraden. Voor de ondernemingsraad van Penitentiare Inrichting locatie Grave participe(e)r(d)en (naast een derde persoon) belanghebbende en de toenmalige voorzitter van deze ondernemingsraad, de heer R. van Ewijk in het COO. De locatie Zeeland wordt vertegenwoordigd met één persoon, de heer G.J. de Vreede, terwijl de locatie Den Bosch drie vertegenwoordigers heeft, waaronder de heer B.J. van Hirtum (voorzitter COO) en de heer L.A.A. van der Heijden.

Het overleg in het COO verloopt niet naar wens.

Voorts is er een incident geweest na afloop van een vergadering van de GOR Gevangeniswezen, waarna door het GOR-lid, tevens COO-lid Van der Heijden een klacht bij de bestuurder is ingediend wegens intimidatie en bedreiging van zijn persoon door belanghebbende (omstreeks eind mei/begin juni 2001). Deze klacht is door het Bureau Veiligheid en Integriteit van de Dienst Justitiële Inrichtingen onderzocht en gegrond bevonden.

Omstreeks 3 juli 2001 bericht de voorzitter van het COO namens de delegatie van de locatie Den Bosch aan de bestuurder dat zij het overleg opschort vanwege de, naar de mening van deze delegatie, weinig constructieve houding van belanghebbende in het COO en in de GOR. De bestuurder wordt verzocht passende maatregelen te treffen. Mede op verzoek van de voorzitter van het COO vraagt de bestuurder de ondernemingsraad locatie Grave (tijdelijk) een ander ondernemingsraadlid dan belanghebbende af te vaardigen in het COO. De ondernemingsraad locatie Grave weigert aan dit verzoek te voldoen (omstreeks juli 2001). Een herhaald, enigszins aangepast verzoek (zowel belanghebbende als or-lid Van der Heijden zouden zich voorlopig moeten terugtrekken uit het COO) van de bestuurder, wordt eveneens afgewezen door de ondernemingsraad locatie Grave.

Op instigatie van de voorzitter van het COO, tevens voorzitter van de ondernemingsraad van locatie Den Bosch, en de voorzitter van de ondernemingsraad locatie Zeeland wordt door een extern deskundige, de heer A.H. Wilhelm onderzocht of het mogelijk is om tot hervatting van het medezeggenschapsoverleg in het COO te komen. De voorzitter van de ondernemingsraad locatie Grave stemt in en verleent zijn medewerking aan de activiteiten van de heer Wilhelm. Volgens afspraak tussen de deelnemende voorzitters en de heer Wilhelm zijn de contacten tussen de heer Wilhelm en de drie or-voorzitters vertrouwelijk. De door de heer Wilhelm op schrift gestelde conclusies naar aanleiding van deze besprekingen tussen de voorzitters en voornoemde deskundige zijn verzonden aan deze voorzitters in een verpakking waarop nadrukkelijk en eenduidig was aangegeven dat de inhoud uitsluitend bestemd was voor de voorzitter(s) (strikt persoonlijk). Belanghebbende heeft deze verpakking geopend en kennisgenomen van, en in de ondernemingsraadvergadering geciteerd uit, de rapportage (begin oktober 2001).

Drie van de zeven leden van de ondernemingsraad locatie Grave, waaronder de voorzitter, besluiten hun lidmaatschap per direct te beëindigen (brieven d.d. 9 oktober 2001, alsmede de naderhand door de heer Van Ewijk gegeven toelichting d.d. 20 november 2001).

De voorzitters van de ondernemingsraden van de twee andere locaties verzoeken de bestuurder passende maatregelen (uitsluiting) tegen belanghebbende te treffen (brieven d.d. 9 oktober 2001 van deze voorzitters aan de ondernemingsraad locatie Grave, aan de heer Wilhelm in afschrift aan de bestuurder).

De bestuurder heeft de kwestie van het openen van de post ter beoordeling voorgelegd aan het Bureau Veiligheid en Integriteit van de Dienst Justitiële Inrichtingen, wegens vermeend schending van het briefgeheim.

De bestuurder besluit, mede namens het COO, de procedure van artikel 13 WOR ten aanzien van belanghebbende aan te vangen.

Bij brief d.d. 19 oktober 2001 licht de bestuurder belanghebbende in ten aanzien van zijn besluit en stelt hij belanghebbende in de gelegenheid gehoord te worden conform het bepaalde in artikel 13, tweede lid WOR.

Tot het daadwerkelijk horen van belanghebbende is niet gekomen, omdat belanghebbende kenbaar heeft gemaakt dat hij verhinderd was op de voorgestelde data.

Bij brief d.d. 30 oktober 2001 geeft de ondernemingsraad locatie Grave te kennen dat hij niet meer zal participeren in het COO, het WOR-overleg in verband met de fusie zal hij vooralsnog zelf met de bestuurder voeren.

Bij brief d.d. 9 november 2001 geeft het COO (lees: de locaties Den Bosch en Zeeland) te kennen aan de bestuurder dat het zich voegt in de door de bestuurder geïnitieerde procedure op grond van de WOR.

Bij brief d.d. 7 december 2001 geeft de locatiedirecteur van de locatie Grave te kennen dat hij zich eveneens voegt in deze lopende procedure.

Op 4 december 2001 wordt het Clusteroverleg hervat, zonder deelname door de ondernemingsraad locatie Grave.

Behandeling van het geschil

Bij brief d.d. 19 november 2001 (met bijlagen), aangevuld bij brief d.d. 7 december 2001 (met bijlagen) heeft de bestuurder, mede namens het COO en de locatiedirecteur, 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).

Desgevraagd heeft de ondernemingsraad locatie Grave, mede namens belanghebbende, bij schrijven d.d. 14 december 2001 (met bijlagen), aangevuld bij schrijven d.d. 19 december 2001 (met bijlagen) reactie gegeven op de verzoeken van de bestuurder, het COO en de locatiedirecteur.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 20 december 2001 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 mondeling toe te lichten.

Bestuurder en de locatiedirecteur Grave waren ter zitting aanwezig. Het COO werd vertegenwoordigd door de heren B.J. van Hirtum (voorzitter COO), L. van der Werf (plaatsvervangend voorzitter COO) en G.J. de Vreede (secretaris COO).

Tevens was aanwezig het ondernemingsraadlid L.A.A. van der Heijden (ondernemingsraadlid Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord locatie Den Bosch tevens lid van de GOR Gevangeniswezen en lid van het COO).

De indieners van het verzoek ex artikel 36, derde lid WOR werden bijgestaan door hun raadsman, de heer G.R.A. Apol.

Namens de ondernemingsraad locatie Grave zijn verschenen de heren R.J. Steenhuis (voorzitter), belanghebbende (tevens secretaris), P. van Rooy (ondernemingsraadlid), M. Wigman (ondernemingsraadlid), M.M. Kamp (ondernemingsraadlid).

Tevens was ter zitting aanwezig de heer H.M. van Hout (adviseur van ondernemingsraad locatie Grave).

De ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende werden bijgestaan door hun raadsman, de heer R.J.M. Hampsink.

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 niet zijn overeengekomen het advies van de Kamer als bindend te zullen beschouwen.

Omvang van het geschil

Het verzoek betreft de door de bestuurder, het COO en de locatiedirecteur geïnitieerde procedure inzake de toepassing van artikel 13 WOR, de uitsluiting van belanghebbende.

Standpunt van de bestuurder, het COO en de locatiedirecteur.

Verzoekers zijn van mening dat belanghebbende moet worden uitgesloten van alle werkzaamheden die betrekking hebben op elke vorm van overleg c.q. van alle werkzaamheden van de ondernemingsraad locatie Grave, die samenhangen met het overleg tussen de bestuurder met het COO, het overleg tussen bestuurder en de ondernemingsraad locatie Grave en het overleg tussen de locatiedirecteur Grave en de ondernemingsraad locatie Grave.

Voorts zou belanghebbende moeten worden uitgesloten van alle werkzaamheden als afgevaardigde van de ondernemingsraad locatie Grave in het COO.

De uitsluiting van het overleg tussen de locatiedirecteur en de ondernemingsraad locatie Grave zou moeten gelden voor de duur van de resterende zittingsperiode van de ondernemingsraad locatie Grave. De overige uitsluitingen dienen naar de mening van verzoekers te gelden voor de periode die nodig is om tot definitieve besluitvorming te komen inzake de clustervorming (naar verwachting tot 1 januari 2003).

Verzoekers zijn van oordeel dat genoegzaam is aangetoond dat belanghebbende zowel in het overleg in het kader van de Clustervorming, waaronder het overleg in COO-verband – als het overleg met de ondernemingsraad locatie Grave in ernstige mate belemmert.

Verzoekers wijzen, ter onderbouwing van hun verzoeken op het volgende :

- het sedert langere tijd, door toedoen van belanghebbende, zeer stroef verlopen van de onderhandelingen in het COO en in het overleg op locatieniveau (een niet-constructieve houding van belanghebbende welke zich uit doordat belanghebbende zich stelselmatig negatief uitlaat over het management en niet bereid is tot het voeren van open overleg en door middel van het manipuleren van ondernemingsraadsleden. Belanghebbende is niet gericht op de inhoud van zaken en het zoeken van oplossingen volgens het consensusmodel. Hij is uitsluitend gericht op het torpederen van voorstellen door middel van een zeer formele benadering. Voorts: het onzorgvuldig omgaan met vertrouwelijke stukken, nalatig in de uitoefening van zijn functie van secretaris van het COO).
Door toedoen van belanghebbende is een onwerkbaar houding ontstaan zowel naar de bestuurder alsook naar het COO, waardoor het Clusteroverleg vanaf 3 juli 2001 tot 4 december 2001 is opgeschort geweest;
- door toedoen van belanghebbende heeft de afgevaardigde Van der Heijden van de locatie Den Bosch niet meer kunnen deelnemen aan het COO en aan het overleg in de GOR-Gevangeniswezen;
- de schending van het briefgeheim door belanghebbende met als gevolg het vertrek van de voorzitter en twee leden van de ondernemingsraad locatie Grave, waardoor een minimale bezetting (i.v.m. het quorumvereiste) is ontstaan. De schending van de vertrouwelijkheid heeft ook tot gevolg gehad dat de medezeggenschap op Clusterniveau verder is gestagneerd.

Standpunt van de ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende

Van de zijde van de ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende is primair opgemerkt dat de bestuurder niet ontvankelijk is, voorzover de bestuurder het verzoek mede indient namens het COO. Als gevolg van het feit dat de ondernemingsraad locatie Grave het verleende mandaat aan het COO heeft ingetrokken, keren alle aan het COO gemandateerde bevoegdheden weer terug naar de mandaat intrekkingende ondernemingsraad. De overige participanten in het COO kunnen ingevolge artikel II van de samenwerkingsovereenkomst tussen de ondernemingsraden die deelnemen in het fusietraject geen besluiten meer nemen, omdat niet is voldaan aan het quorumvereiste. Tot het nemen van een besluit inzake het starten van een procedure ex artikel 13 en 36 WOR is het COO niet (meer) bevoegd.

De locatiedirecteur is tenslotte niet ontvankelijk voorzover zijn verzoek het overleg tussen de bestuurder en de ondernemingsraad locatie Grave en de bestuurder en het overleg met het COO betreft.

De ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende wijzen er voorts op dat uit de jurisprudentie blijkt dat een verzoek om uitsluiting van een ondernemingsraadlid van alle of bepaalde werkzaamheden met de grootst mogelijke terughoudendheid dient te worden betracht.

De ondernemingsraad locatie Grave is van mening dat verzoekers niet dan wel in onvoldoende mate hun stelling dat belanghebbende het overleg belemmert, onderbouwen.

Een aantal van de verwijten dat thans aan belanghebbende wordt gemaakt betreffen zijn functioneren als voorzitter gedurende de vorige zittingsperiode en kan geen basis bieden voor het voorliggende verzoek ex artikel 13 en artikel 36, derde lid WOR.

Andere verwijten hebben geen betrekking op het functioneren van belanghebbende in de overlegvergaderingen.

De ondernemingsraad en belanghebbende bestrijden met klem dat er leden zijn vertrokken uit de ondernemingsraad locatie Grave vanwege de rol die belanghebbende zou hebben gespeeld. Het vertrek van de toenmalige voorzitter van ondernemingsraad locatie Grave en van enkele leden werd veroorzaakt door een fundamenteel verschil van mening over de herbezettingsgelden.

De ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende zijn van oordeel dat de bestuurder zelf een dusdanige, manipulerende rol speelt, waardoor de medezeggenschap zwaar onder druk is komen te staan. In dit verband wordt tevens opgemerkt dat zowel de toenmalige ondernemingsraad De Leuvense Poort te Den Bosch alsook de toenmalige ondernemingsraad PI Oosterhoek negatief hebben geadviseerd ten aanzien van de benoeming van de directeur van de locatie Grave tot algemeen directeur en bestuurder van de Penitentiaire Inrichtingen Noord-Brabant Noord. Deze ondernemingsraden hadden betrokkene ervaren als een autoritaire en rancuneus optredend bestuurder, die aan de medezeggenschap geen van betekenis zijnde rol wenst toe te kennen.

(Zo is de mediation destijds afgebroken omdat beide partijen geen vertrouwen hadden in elkaar).

De ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende merken op dat het verwijt dat belanghebbende binnen het COO “nog steeds hetzelfde intrigerende en chicaneurs gedrag” etc. zou hebben vertoond, waardoor een onwerkbaar situatie zou zijn ontstaan, geen betrekking heeft op de deelname van belanghebbende aan het COO. Door verzoekers wordt niet geconcretiseerd dat belanghebbende zich conflictueus of anderszins non-constructief zou (hebben) gedragen. De notulen van de vergaderingen van de overleg- en raadsvergaderingen kunnen het door de bestuurder ingenomen standpunt niet bevestigen.

De kwestie van de uitlating jegens de heer Van der Heijden (GOR-lid, tevens COO-lid afkomstig van de locatie Den Bosch) kan eveneens niet als basis van het onderhavige verzoek tot uitsluiting gelden. Immers, deze kwestie had betrekking op uitlatingen door belanghebbende gedaan na afloop van een vergadering van de GOR-Gevangeniswezen en heeft niets van doen met het overleg tussen bestuurder en het COO, dan wel het overleg tussen de locatiedirecteur en de ondernemingsraad locatie Grave. De GOR-Gevangeniswezen heeft de zaak aangemerkt als afgedaan, omdat belanghebbende zijn excuses aan de heer Van der Heijden heeft gemaakt.

Het incident ter zake van het openen van de brief van de heer Wilhelm aan de voorzitter van de ondernemingsraad locatie Grave betreft naar de mening van die ondernemingsraad niet de schending van het briefgeheim. Alle aan de (voorzitter van de) ondernemingsraad locatie Grave gerichte stukken worden door belanghebbende, in zijn functie van secretaris van de ondernemingsraad, geopend.

De ondernemingsraad en belanghebbende achten het kwalijk dat verzoekers dit incident aangrijpen voor het ondernemen van actie gericht op uitsluiting ex artikel 13 WOR.

Het verstrekken van nadere inlichtingen ter hoorzitting

Van de behandeling ter hoorzitting is een verslag gemaakt, dat als ingevoegd moet worden beschouwd.

De Kleine Commissie heeft ter zitting vastgesteld dat er geen ruimte is voor het bereiken van een minnelijke schikking.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 13

Lid 1

Op verzoek van de ondernemer of van de ondernemingsraad kan de kantonrechter voor een door hem te bepalen termijn een lid van de ondernemingsraad uitsluiten van alle of bepaalde werkzaamheden van de ondernemingsraad. Het verzoek kan uitsluitend worden gedaan, door de ondernemer op grond van het feit dat het betrokken ondernemingsraadlid het overleg van de ondernemingsraad met de ondernemer ernstig belemmert, en door de ondernemingsraad op grond van feit dat de betrokkene de werkzaamheden van de ondernemingsraad ernstig belemmert.

Lid 2

Alvorens een verzoek in te dienen stelt de verzoeker de betrokkene in de gelegenheid over het verzoek te worden gehoord. De ondernemer en de ondernemingsraad stellen elkaar in kennis van een overeenkomstig het eerste lid ingediend verzoek.

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:

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Door de ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende is gesteld dat de bestuurder niet ontvankelijk moet worden verklaard voor zover zijn verzoek mede namens het COO is ingediend, aangezien de ondernemingsraad locatie Grave zijn mandaat aan het COO heeft ingetrokken en de overige participanten in het COO geen beslissing kunnen nemen vanwege het ontbreken van het quorum. De ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende beroepen zich op het bepaalde onder I, vierde alinea en onder II, tweede alinea van de samenwerkingsovereenkomst "De medezeggenschap geregeld" tussen de Penitentiaire Inrichting Oosterhoek en de Penitentiaire Inrichting de Leuvense Poort d.d. 24 januari 2001.

De Kamer stelt vast dat de samenwerking zoals die is vormgegeven in het stuk "De medezeggenschap geregeld" d.d. 24 januari 2001 is overeengekomen tussen Penitentiaire Inrichting De Leuvense Poort enerzijds en de Penitentiaire Inrichting Oosterhoek anderzijds.

Bij de samenstelling is opgenomen (onder VI) dat beide Penitentiaire Inrichtingen drie or-vertegenwoordigers in het COO afvaardigen.

Ten aanzien van het mandaat is (onder andere) opgenomen dat de ondernemingsraden (van PI Leuvense Poort en van PI Oosterhoek) het recht hebben het mandaat in te trekken. Indien dit gebeurt dan zal het COO in functie blijven voor de overblijvende OR-en.

Besluitvorming vindt alleen plaats als er minimaal 2 OR-leden van de Leuvense Poort en 2 OR-leden van Oosterhoek aanwezig zijn.

De Kamer merkt allereerst op dat de samenwerking in het COO zoals vastgesteld in de overeenkomst d.d. 24 januari 2001 betrekking heeft op twee participanten, te weten de ondernemingsraad van de PI De Leuvense Poort, inmiddels de Penitentiare Inrichting locatie Den Bosch genoemd en de ondernemingsraad van de PI Oosterhoek, inmiddels de ondernemingsraad locatie Grave genoemd. In de situatie dat sprake is van slechts twee participerende ondernemingsraden in het COO ligt het voor de hand om de genoemde bepaling ten aanzien van het quorumvereiste voor besluitvorming op te nemen. De toevoeging dat bij het intrekken van het mandaat het COO in functie blijft voor de overblijvende OR-en (meervoud) kan de kamer in dit verband overigens niet duiden. Bij intrekking van het mandaat door één participant blijft slechts over het mandaat van de andere participant (enkelvoud). Het in functie blijven van het COO voor slechts één ondernemingsraad lijkt niet zinvol.

De deelname van de naderhand – kennelijk na 24 januari 2001 - geïnstalleerde ondernemingsraad locatie Zeeland (de PCMI De Corridor) is niet geregeld. De overeenkomst is na 24 januari 2001 niet aangepast aan de feitelijke situatie, waarbij sprake is van drie deelnemende ondernemingsraden in het COO en aan de ondernemingsraad locatie Zeeland één zetel in het COO is toebedeeld. Hoe de bepaling inzake het vereiste quorum bij besluitvorming door het COO zou zijn gewijzigd laat zich dientengevolge niet raden. De toevoeging dat bij intrekking van mandaat door één deelnemer het COO in functie blijft voor de overblijvende OR-en zou, ingeval van deelname door drie participanten, wel een zinvolle bepaling zijn. Het ligt in de rede dat bij het terugtreden van één deelnemer het COO blijft functioneren voor de overige deelnemers. De bepaling inzake het quorum-vereiste zou ook aan deze nieuwe situatie moeten worden aangepast. Nu de overeenkomst niet is aangepast aan de naderhand ontstane situatie, hecht de Kamer er aan om voor de vaststelling van de ontvankelijkheid van het COO aan de tekst van de overeenkomst d.d. 24 januari 2001 geen doorslaggevende betekenis toe te kennen.

In de Wet op de ondernemingsraden is geen regeling opgenomen ten aanzien van situaties als de onderhavige waarbij ondernemingsraden gedurende het fusietraject op georganiseerde en structurele wijze samenwerken in een samenwerkingsverband. Een goede toepassing van de Wet op de ondernemingsraden brengt met zich mede dat ingeval van stagnatie in de samenwerking een beroep op de regeling ex artikel 36 WOR mogelijk moet zijn. Naar de letter van artikel 36 WOR is het COO wellicht niet aan te merken als belanghebbende, maar in de geest van de WOR is het evident dat een samenwerking van ondernemingsraden moet worden ontvangen indien een geschil op grond van de WOR is ontstaan. In dit verband zoekt de Kamer aansluiting bij hetgeen wèl in de WOR is geregeld. Ten aanzien van de COR en de GOR is wettelijk bepaald dat zij beschikken over de bevoegdheid als bedoeld in artikel 13 WOR, een en ander voorzover het de werkzaamheden in COR- of GOR-verband betreft. De algemene toegang van de COR en de GOR tot de Bedrijfscommissie in verband met een in te stellen vordering tot naleving van de Wet is eveneens in de WOR vastgelegd (verwezen wordt naar het bepaalde in artikel 34, zesde en zevende lid en artikel 36, achtste lid WOR). De Kamer is van oordeel dat, gelet op de wijze waarop het COO is samengesteld, het feit dat voor alle onderliggende ondernemingsraden (een) plaats(en) is/zijn toegewezen in het COO, de omstandigheid dat het COO aangelegenheden behandelt die van gemeenschappelijk belang zijn, een vergelijking met de COR en of GOR op zijn plaats is.

Nu het COO in materiële zin zeer wel vergelijkbaar is met een COR of een GOR oordeelt de Kamer dat in het voorliggende geschil artikel 34, zesde en/of zevende lid en artikel 36, achtste lid van overeenkomstige toepassing moeten worden verklaard. De Kamer verklaart het door of namens het COO ingediende verzoek ontvankelijk, voor zover dit betrekking heeft op de werkzaamheden van het COO.

Wellicht ten overvloede merkt de Kamer op dat de bestuurder op grond van artikel 13, eerste lid en 36, derde lid WOR ontvankelijk is ten aanzien van zijn uitsluitingsverzoek voor zover het betreft het overleg tussen de bestuurder en het COO, aangezien de bestuurder niet het overleg op locatieniveau over locatieaangelegenheden voert. De locatiedirecteur is ontvankelijk ten aanzien van zijn uitsluitingsverzoek voor zover het betreft het overleg op locatieniveau, aangezien hij niet het overleg op Clusterniveau voert.

Ten aanzien van de gegrondheid

De Kamer wijst er allereerst op dat uit de tekst van en toelichting op artikel 13 WOR, de gangbare literatuur en de jurisprudentie blijkt dat een verzoek tot uitsluiting met terughoudendheid wordt betracht.

Krachtens de tekst van artikel 13, eerste lid WOR kan het verzoek uitsluitend worden gedaan door de ondernemer/bestuurder op grond van het feit dat het betrokken ondernemingsraadlid het overleg van de ondernemingsraad met de ondernemer/bestuurder ernstig belemmert, en door de ondernemingsraad op grond van het feit dat betrokkene de werkzaamheden van de ondernemingsraad ernstig belemmert.

De uitsluiting kan naar inhoud en duur aangepast worden aan de aard en ernst van het omstreden gedrag.

Het verzoek heeft betrekking op uitsluiting van belanghebbende, die gedurende de huidige zittingsperiode in de ondernemingsraad locatie Grave fungeert als or-lid/secretaris en door deze ondernemingsraad is afgevaardigd naar het COO. Een aantal verwijten betreft het optreden en handelen van belanghebbende in de functie van voorzitter van de Penitentiaire Inrichting Oosterhoek gedurende de vorige zittingsperiode. Naar het stellige oordeel van de Kamer kunnen deze verwijten geen basis bieden voor het voorliggende verzoek ex artikel 13 WOR, aangezien de uitsluiting feitelijk slechts de resterende tijd van de huidige zittingsperiode kan betreffen.

Wat in een vorige zittingsperiode is voorgevallen wordt door de Kamer niet in de beoordeling van de thans voorliggende verzoeken betrokken.

De Kamer meent dat nu belanghebbende lid is van de ondernemingsraad locatie Grave deze ondernemingsraad een direct eigen belang heeft en moet worden aangemerkt als partij in de onderhavige uitsluitingsprocedure die zijn ondernemingsraadlid XXX treft. De ondernemingsraad locatie Grave wordt rechtstreeks getroffen door de actie van de bestuurder, de locatiedirecteur en het COO.

Tenslotte een opmerking over artikel 13 tweede lid WOR, het in de gelegenheid stellen om te worden gehoord.

Uit de stukken blijkt dat de bestuurder twee maal heeft getracht te komen tot het maken van een afspraak. Zijn eerste brief dateert van 19 oktober 2001 (week 42, zie bijlage 34). Hij heeft een aantal data genoemd, waarop het verhoor zou kunnen plaatsvinden. Belanghebbende volstaat met de mededeling dat hij niet kan komen op

de voorgestelde data eind oktober en in de eerste volle week van november (week 45), omdat zijn raadsman niet kan komen. Volgens belanghebbende kan het gesprek plaatsvinden aan het eind van week 47.

De Kamer is van oordeel dat van belanghebbende had mogen worden verwacht dat hij in dit opzicht coöperatiever had moeten zijn. Het initiëren van een procedure gericht op uitsluiting is van een dermate gewicht dat in het belang van alle partijen met gezwinde spoed duidelijkheid moet worden gecreëerd.

Het verzoek van de bestuurder

Het verzoek tot uitsluiting kan door de ondernemer uitsluitend worden gedaan op grond van het feit dat belanghebbende het overleg tussen de bestuurder met het COO ernstig belemmert. Hierbij dient te worden gedacht aan inbreuken op democratische spelregels, als ordeverstoringen en ander destructief optreden in de overlegvergaderingen of het op andere wijze opzettelijk en bij herhaling ernstig belemmeren van het overleg met de bestuurder.

De onderbouwing van bestuurders verzoek ex artikel 13, eerste lid WOR is terug te vinden in de brief d.d.19 oktober 2001. De in deze brief genoemde incidenten (de intimidatie van GOR- en COO-lid Van der Heijden, het openen van de aan de voorzitter persoonlijk gerichte brief) betreffen verwijten omtrent gedrag van belanghebbende, doch zij hebben als zodanig niets te maken met het overleg in de overlegvergadering tussen de bestuurder en het COO. Het overleg tussen bestuurder en het COO wordt niet op structurele wijze gefrustreerd door incidenten die buiten de overlegvergadering plaatsvinden en die ook niet in verband kunnen worden gebracht met het overleg tussen bestuurder en het COO over de Clustervorming. Door de bestuurder wordt in meer algemene zin gewezen op de weinig constructieve houding van belanghebbende, deze houding zou een negatieve invloed op het overleg(klimaat) hebben.

De Kamer is van oordeel dat de overlegde afschriften van notulen van overlegvergaderingen van het COO met de bestuurder niet inzichtelijk maken dat sprake is van een dusdanig ontoelaatbaar gedrag van belanghebbende in de overlegvergadering, dat het overleg in ernstige mate, opzettelijk en bij herhaling wordt belemmerd.

De kamer wijst er op dat de ondernemingsraad locatie Grave het mandaat aan het COO heeft ingetrokken, de delegatie, dus ook belanghebbende, neemt sedert 3 juli 2001 geen deel meer aan het COO.

De Kamer is van oordeel dat, indien de ondernemingsraad locatie Grave en daarmee belanghebbende nog zouden deelnemen in het COO, het verzoek van de bestuurder, bij voortzetting van de procedure ex artikel 13 WOR, als niet gegrond zou moeten worden aangemerkt.

Het verzoek van de locatiedirecteur

Dit verzoek is nader onderbouwd met stukken betreffende de gevolgde adviesprocedure inzake het voorgenomen besluit over de postenbezetting.

In casu betreft het een langdurige adviesprocedure, waarbij de ondernemingsraad locatie Grave – tegen de verwachting van de locatiedirecteur in - uiteindelijk negatief adviseerde.

Naar het oordeel van de Kamer maken de overlegde afschriften van notulen van overlegvergaderingen van de ondernemingsraad locatie Grave en de locatiedirecteur niet inzichtelijk dat sprake is van een dusdanig gedrag van belanghebbende, dat het overleg in ernstige mate, opzettelijk en bij herhaling wordt belemmerd.

De Kamer betreft hierbij in haar overwegingen dat:

- uit de overlegde notulen vaak niet valt af te leiden welke persoon (namens de ondernemingsraad locatie Grave) het woord heeft gevoerd, zodat de rol van belanghebbende in deze stukken in de regel niet is terug te vinden;

- de huidige locatiedirecteur (vooral nog bij wijze van waarneming wegens ziekte) sedert enkele maanden als overlegpartner optreedt en dus gedurende een betrekkelijke korte periode het overleg met de ondernemingsraad locatie Grave voert;

- dat sprake is één voorbeeld, zodat niet is voldaan aan het bepaalde van “bij herhaling” als genoemd in de WOR.

Gelet op het vooroverwogene komt de Kamer tot de conclusie dat het verzoek van de locatiedirecteur, bij voorzetting van de procedure ex artikel 13 WOR, als niet gegrond zou moeten worden aangemerkt.

Het verzoek van het COO

De grond voor uitsluiting van een ondernemingsraadlid op verzoek van de ondernemingsraad is in de wet ruimer geformuleerd.

Het verzoek kan worden gedaan door de ondernemingsraad op grond van het feit dat de betrokkene de werkzaamheden van de ondernemingsraad ernstig belemmert. De ernstige belemmering dient het werk van de ondernemingsraad te betreffen, hetgeen beduidend verdergaat dan een belemmering van het overleg in of in verband met raadsvergaderingen of overlegvergaderingen.

In de voorliggende situatie betreft het verzoek ex artikel 13, eerste lid WOR ingediend door het COO, gericht op uitsluiting van belanghebbende van de deelname aan het Clusteroverleg en werkzaamheden in verband met het Clusteroverleg.

Door of namens het COO is overgelegd een zeer omvangrijke correspondentie betrekking hebbend op:

- het incident inzake het GOR- tevens COO-lid Van der Heijden;
- de opschorting van het COO in de zomer van 2001 door de delegatie van de locatie Den Bosch vanwege voornoemd incident en vanwege de, naar de mening van deze delegatie, niet-constructieve, formele en negatieve houding van belanghebbende, welk probleem in ieder geval sedert het najaar van 2000 speelt (brief d.d. 3 juli 2001 van de heer Van Hirtum aan de leden van het COO, brief van 9 oktober van de heren Van Hirtum en De Vreede aan de ondernemingsraad locatie Grave);
- de opening van post door belanghebbende, welke post gericht was aan de voorzitter van de ondernemingsraad locatie Grave persoonlijk;
- het bij herhaling gedane verzoek van de overige COO-delegaties aan de ondernemingsraad locatie Grave om belanghebbende (aanvankelijk tijdelijk) niet af te vaardigen naar het COO vanwege de incidenten en vanwege diens houding in het Clusteroverleg (brief d.d. 3 juli van de heer Van Hirtum aan de ondernemingsraad locatie Grave en de brief d.d. 9 oktober van de heren Van Hirtum en De Vreede aan de ondernemingsraad locatie Grave, verklaring d.d. 6 november 2001 van de heer De Vreede inzake het functioneren van belanghebbende in het COO).

De Kamer merkt hieromtrent het volgende op.

Ten aanzien van het – op zich ernstige - incident inzake de intimidatie van het COO-lid Van der Heijden wijst de Kamer er op dat dit incident heeft plaatsgevonden na afloop van de GOR-vergadering en ook betrekking had op aangelegenheden die in het GOR werden behandeld. De positie van het COO was in deze niet in het geding.

De kwestie van het openen van de post, welke was gericht aan de voorzitter persoonlijk, betreft een ernstig verwijt aan belanghebbende. Deze kwestie betekende voorts dat de op dat moment opgeschorte samenwerking in het COO ook nadien tijdelijk niet kon worden voortgezet. Inmiddels is de samenwerking in het COO hervat, zij het dat de ondernemingsraad locatie Grave (nog) niet deelneemt.

De Kamer constateert voorts – kort samengevat - dat het COO aan belanghebbende verwijt dat zijn houding in het Clusteroverleg van meet af aan niet constructief is geweest.

Door het COO is ter zake gesteld dat de toenmalige voorzitter van de ondernemingsraad locatie Grave alsmede twee ondernemingsraadsleden zijn opgestapt vanwege de houding van belanghebbende. De Kamer wijst hieromtrent op dat deze stelling door de ondernemingsraad locatie Grave en belanghebbende is betwist. De brieven van 9 oktober 2001 van de heren Van Ewijk, Van Lankvelt en Houkes aan de locatiedirecteur bevatten voorts geen opgave van redenen voor de opzegging van het lidmaatschap van de ondernemingsraad.

Uitsluitend de heer Van Ewijk heeft, lopende de onderhavige uitsluitingsprocedure, naderhand op verzoek van de bestuurder verklaard dat zijn vertrek uit de ondernemingsraad locatie Grave mede was te wijten aan de opstelling van belanghebbende in de vergaderingen van de ondernemingsraad.

Het COO onderbouwt zijn standpunt voorts door te verwijzen naar de kennelijk dominante houding van belanghebbende, de door de andere delegaties in het algemeen als formeel en weinig constructief ervaren opstelling in (verband met) het overleg tussen de ondernemingsraden in het COO. De brieven van de voorzitters van de andere delegaties duiden hierop.

De Kamer merkt hieromtrent op dat de omstandigheid dat een ondernemingsraadlid stelselmatig ‘dwars gaat’ om hem moverende redenen (niet constructief of negatief gedrag) en zich dominant toont tijdens het overleg in de diverse gremia, onvoldoende grond vormt voor toewijzing van een artikel 13 WOR-verzoek. Dit probleem is relationeel van aard en heeft ongetwijfeld zijn weerslag op het voeren van een zakelijk debat, maar het betekent niet dat het overleg op Clusterniveau ernstig, opzettelijk en bij herhaling wordt belemmerd vanwege ontoelaatbaar handelen of nalaten te handelen door belanghebbende.

De gevolgen van het ontbreken van de delegatie van ondernemingsraad locatie Grave in het COO is lastig (voor met name de bestuurder), doch vormt eveneens geen reden voor inwilliging van het uitsluitingsverzoek. Het COO kan voor de delegaties uit Den Bosch en Zeeland zijn functie blijven vervullen.

De Kamer hecht waarde aan het feit dat de ondernemingsraad locatie Grave belanghebbende steunt en dat belanghebbende een achterban van behoorlijke omvang representeert. Belanghebbende is bovendien door de kiezers voor een tweede keer tot ondernemingsraadlid verkozen, hetgeen er op duidt dat de kiezers vertrouwen in belanghebbende hebben.

Voornoemde feiten en omstandigheden brengen de Kamer tot het oordeel dat – ondanks de ernst van de twee genoemde incidenten als zodanig - niet genoegzaam is aangetoond dat belanghebbende de werkzaamheden van het COO in ernstige mate, opzettelijk en bij herhaling heeft belemmerd.

Ingeval belanghebbende daadwerkelijk deel zou nemen in het COO acht de Kamer, bij voortzetting van de procedure ex artikel 13 WOR, een gegrondverklaring van het verzoek dan ook niet waarschijnlijk.

De Kamer constateert evenwel dat de ondernemingsraad locatie Grave bij brief d.d. 30 oktober 2001 aan het COO – derhalve nadat de uitsluitingsprocedure is aangevangen - heeft medegedeeld dat genoemd ondernemingsraad het mandaat aan het COO intrekt, hetgeen tot gevolg heeft dat de ondernemingsraad locatie Grave sedertdien formeel niet meer deelneemt in het COO en belanghebbende dientengevolge niet meer is afgevaardigd in het COO.

Dit gegeven staat de voortzetting van de uitsluitingsprocedure feitelijk in de weg.

Ten overvloede wijst de Kamer op het volgende.

De Kamer meent dat alle partijen in het geschil zouden moeten meewerken aan het zo snel als mogelijk optimaliseren van de overlegklimaat. Een overlegklimaat dat zich vooral kenmerkt door een wederzijds wantrouwen, het voeren van niet-zakelijk debat en dat niet getuigt van het nodige respect zoals dat in het maatschappelijk verkeer betamelijk is, staat een goede toepassing van de WOR in de weg.

De deelname van de locatie Zeeland in het COO dient voorts adequaat te worden geregeld, evenals de gevolgen voor de stemverhoudingen in het COO. Voorts zou in het instellingsbesluit moeten worden opgenomen een opsomming van de onderwerpen waarover het COO kan overleggen met de bestuurder en de aard van de bevoegdheden van het COO ter zake van die onderwerpen.

De Kamer heeft er nota van genomen dat het Clusteroverleg begin december 2001 weer is aangevangen. Desgevraagd door (de Kleine Commissie van) de Kamer heeft de ondernemingsraad locatie Grave aangegeven dat hij serieus in overweging neemt om zijn deelname aan het COO te hervatten.

In belang van de voortgang van het proces van Clustervorming en het op efficiënte wijze effectueren van de medezeggenschap, in het bijzonder de belangen van het personeel van de locatie Grave, acht de Kamer het zeer wenselijk dat de ondernemingsraad locatie Grave zo spoedig mogelijk opnieuw deelneemt aan de samenwerking in het COO.

Meer in het algemeen zouden de deelnemende ondernemingsraden bovendien de samenstelling van hun delegaties in het COO opnieuw kunnen bezien teneinde een evenwichtige samenstelling in het COO te verkrijgen. Het belang van de medezeggenschap, de belangen van het personeel die door de ondernemingsraden moeten worden behartigd, het voorkomen dat ondernemingsraden worden uitgespeeld, de noodzakelijk geachte voortgang in de besluitvorming over de fusie, maken de deelname en samenwerking van alle ondernemingsraden in het COO wenselijk. Op deze wijze wordt bereikt dat de uiteindelijk te nemen besluiten in het fusieproces breed worden gedragen.

Advies

De Kamer verklaart de bestuurder ontvankelijk ten aanzien van zijn verzoek ex artikel 13 WOR aangaande de deelname van belanghebbende aan het overleg in de overlegvergadering tussen het COO en de bestuurder.

Ingeval belanghebbende daadwerkelijk deel zou nemen aan het overleg in het COO, zou de kantonrechter, naar de opvatting van de Kamer, de uitsluiting van belanghebbende op grond van artikel 13 WOR waarschijnlijk niet gegrond verklaren.

De Kamer verklaart de locatiedirecteur ontvankelijk ten aanzien van zijn verzoek ex artikel 13 WOR aangaande de deelname van belanghebbende aan het overleg tussen de locatiedirecteur en de ondernemingsraad locatie Grave in de overlegvergadering op locatieniveau.

Bij voorzetting van de procedure ex artikel 13 WOR, zou de Kamer de gegrondverklaring van het verzoek niet waarschijnlijk achten.

De Kamer verklaart het COO ontvankelijk ten aanzien van zijn verzoek ex artikel 13 WOR aangaande de deelname van belanghebbende aan de medezeggenschapswerkzaamheden op Clusterniveau.

Indien de ondernemingsraad locatie Grave en daarmee belanghebbende nog zouden deelnemen aan het COO, zou de Kamer bij voortzetting van de procedure ex artikel 13 WOR de gegrondverklaring van het verzoek van het COO niet waarschijnlijk achten.

Geadviseerd wordt dat partijen uitvoering geven aan het ten overvloede gestelde, inhoudende dat:

- alle partijen zich inspannen om te komen tot een goed overlegklimaat in de diverse gremia;
- de deelname van de ondernemingsraad van de locatie Zeeland wordt geregeld in het instellingsbesluit;
- het instellingsbesluit overigens wordt aangepast voor wat betreft de besluitvorming in COO-verband, het opnemen van de onderwerpen die in clusterverband worden besproken en de aard van de bevoegdheden van het COO ter zake;
- de deelnemende ondernemingsraden de samenstelling van hun delegaties in het COO opnieuw bezien.

Den Haag, d.d. 8 februari 2002.

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,

M. Scholtz
Waarnemend voorzitter

mw. J. Dekker
Secretaris

Wanneer partijen ook na dit advies niet tot overeenstemming komen, kunnen zij het geschil, onder overlegging van dit advies, binnen dertig dagen na verzending daarvan, bij gemotiveerd schrijven voorleggen aan de Kantonrechter (artikel 36, vierde lid, van de WOR).