

Uitspraak

Rolnummer: RP. 109

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

De ondernemingsraad van de Penitentiare Inrichting Tilburg, hierna te noemen : de ondernemingsraad, enerzijds

en

de algemeen directeur van de Penitentiare Inrichting Tilburg (de onderneming), hierna te noemen : de bestuurder anderzijds.

Verloop van de procedure

Binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie is besloten tot het invoeren van functiedifferentiatie met betrekking tot de diverse functies, waaronder de functie van Penitentiare Inrichtingswerker (PIW-er). Dit is tot uiting gebracht in de functiebeschrijvingen voor de functie van medior en senior en de daaraan gekoppelde functiewaarderingen. Bij de invoering van de functiedifferentiatie is de norm gehanteerd dat 50% van de formatie PIW-ers in aanmerking zou kunnen komen voor de functie van senior. Voor andere functies zijn eveneens percentages genoemd. Verwezen wordt naar bijlage S bij het verzoekschrift, de invoering van de functiedifferentiatie bij het Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen. De besluitvorming ter zake heeft plaatsgevonden op departementaal niveau, dit geldt eveneens voor het vereiste overleg met vakbonden en de medezeggenschap.

Bij de implementatie van het besluit inzake functiedifferentiatie op lokaal niveau spelen de lokale ondernemingsraden een rol, zo ook in de onderhavige onderneming. Verwezen wordt naar de notulen van de overlegvergaderingen d.d. 15 januari 2003, 26 februari 2003 en 19 maart 2003.

Bij brief d.d. 7 april 2003 (met draaiboek voor de invoering van de functiedifferentiatie) vraagt de bestuurder de ondernemingsraad om instemming met de start van de implementatie. In deze brief (en bijlage) staat de verdeling van de senior (/medior)-functies vermeld, zowel voor wat betreft de percentages, alsook uitgedrukt in absolute aantallen verdeeld over functies en diensten (stand per 1 juli 2003, dit is de datum van de gewenst invoering op lokaal niveau).

Uit het verslag van de overlegvergadering van 16 april 2004 blijkt dat de ondernemingsraad akkoord gaat met de invoering van de functiedifferentiatie, met uitzondering van de situaties inzake de Be(waarder)/co(mplexbeveiliging)'s (dit laatste punt is naderhand tussen partijen opgelost, verwezen wordt naar de brief d.d. 11 juni 2003 van de ondernemingsraad aan de bestuurder).

Bij brief d.d. 12 februari 2004 deelt de Sectordirecteur Gevangeniswezen van DJI mede aan de medewerkers werkzaam in die sector dat vanwege noodzakelijk geachte bezuinigingen is besloten tot een vacaturestop voor de executieve functies per 1 juli 2004.

In de overlegvergadering van 17 maart 2004 wordt in de rondvraag melding gemaakt van het mogelijk loslaten van de 50%-regeling per afdeling. De directie geeft aan dat hier nog eens naar zal worden gekeken.

Bij brief d.d. 15 april 2004 deelt de ondernemingsraad aan de bestuurder mede dat ondanks de tot stand gekomen vacatures voor de VB-ers en PIW-ers moet worden uitgegaan van de minimale inzet van senioren van 50%, waarbij de vastgestelde formatie bij de implementatie het uitgangspunt is en niet de huidige bezetting.

De bestuurder antwoordt daarop dat de 50%-norm wordt gehanteerd uitgaande van de feitelijk bezetting (brief d.d. 26 april 2004).

In de overlegvergadering van 21 mei 2004 overleggen partijen, waarbij door de bestuurder wordt voorgesteld om de situatie voor nu op te lossen, en dat vervolgens de feitelijke bezetting als 50%-norm zal worden gehanteerd.

De ondernemingsraad geeft bij brief d.d. 2 juni 2004 aan de bestuurder te kennen dat hij zijn standpunt handhaaft, te weten er dient te worden uitgegaan van de vastgestelde formatie d.d. 1 juli 2003.

Ook in de overlegvergadering van 17 juni 2004 komen partijen niet nader tot elkaar, zodat de ondernemingsraad mededeelt dat hij de kwestie zal voorleggen aan de Bedrijfscommissie voor de Overheid.

Behandeling van het geschil

Bij brief van 25 juni 2004, aangevuld bij brief d.d. 16 juli 2004, 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. 16 augustus 2004, zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 30 september 2004 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 heer W.H.M. Stuart (voorzitter) en de heer L. Bekkers (ambtelijk secretaris), bijgestaan door zijn raadsman, de heer mr. A. Joosten (advocaat te Utrecht).

Namens de bestuurder zijn verschenen de heer C.J.A. van Velthoven (locatiedirecteur) en mevrouw A. van Lierop (Hoofd P&O).

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

Voorts hebben partijen laten weten het eventueel door de Bedrijfscommissie uit te brengen advies niet als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Ter beoordeling wordt voorgelegd de beantwoording van de vraag of bij de toepassing van de 50%-norm voor de invulling van de functiedifferentiatie ten behoeve van de seniorfunctie van VB-er /PIW-er moet worden uitgegaan van 50% van de per 1 juli 2003 vastgestelde formatie, dan wel dat voor de toepassing van de norm moet worden uitgegaan van 50% van de feitelijke formatie op enig moment. De ondernemingsraad beroept zich ter zake op zijn rol om te controleren of de gemaakte afspraken op landelijk c.q. lokaal niveau worden nageleefd.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat in de uitvoering van de functiedifferentiatie moet worden uitgegaan van de destijds vastgestelde formatie. Hij verwijst hiervoor naar de brief d.d. 10 februari 2003 van de concernstaf bedrijfsvoering aan het GO en de GOR DJI, waarin wordt bevestigd dat in ieder geval ook de vastgestelde formatie uitgangspunt blijft voor het aantal toe te wijzen functies, aldus de ondernemingsraad. Bovendien heeft de bestuurder de instemming van de ondernemingsraad gevraagd voor de start van de implementatie. Dit (voorgenomen) besluit d.d. 7 april 2003 is voorzien van het lokale plan van aanpak inclusief formatieplan met de vastgestelde formatie d.d. 1 juli 2003.

Standpunt van de bestuurder

Naar de mening van de bestuurder moet bij toepassing van de 50%-norm worden uitgegaan van de feitelijke formatie.

Bij de invoering van de functiedifferentiatie was de situatie zo dat ook de formatie feitelijk was ingevuld en de feitelijke bezetting gelijk was aan de formatie.

Enige tijd na de invoering is binnen DJI een belangrijke koerswisseling ontstaan. De zogenoemde 'nieuwe inrichting' brengt met zich mede dat het Gevangeniswezen efficiënter en effectiever moet gaan werken, bovendien is sprake van het doorvoeren van een belangrijke bezuiniging. De consequentie van het voormelde is dat de avondactiviteiten voor gedetineerden komen te vervallen, waardoor de personeelsformaties drastisch moeten worden ingekrompen.

Vooruitlopend daarop is afgesproken tussen partijen dat men zeer terughoudend zou zijn met het invullen van vacatures.

Met het oog op deze ontwikkeling heeft de bestuurder de ondernemingsraad voorgesteld bij de verdeling van het aantal functies uit te gaan van de feitelijke sterkte van een afdeling en niet van de oorspronkelijke formatieve sterkte.

Voorts wijst de bestuurder op het organisatiebelang: de indeling in de functie die is toegekend mag niet uitsluitend betekenen dat de medewerker een hogere salarisschaal krijgt. De functie-inhoud moet ook in de praktijk kunnen worden uitgevoerd. De senior heeft tot taak een medior te begeleiden, deze taak kan uitsluitend worden uitgevoerd als er voldoende evenwicht is tussen het aantal medioren en senioren.

Per 1 oktober 2004 zal de formatie zijn teruggebracht van 226 fte tot 147 fte, waarvan 50% medior en 50% senior (73,5 fte).

Indien zou worden voldaan aan de wens van de ondernemingsraad dan zou het aantal senioren blijven gehandhaafd op 50% van de oorspronkelijke formatie (113 fte), waardoor een scheve verhouding ontstaat tussen beide functiecategorieën.

Tot slot merkt de bestuurder op dat het handhaven van de norm op 50% van de oorspronkelijke formatie ook een financieel probleem oplevert.

Ter zitting verkregen inlichtingen

Van de zijde van de ondernemingsraad is ter zitting nadrukkelijk gewezen op hetgeen in bijlage D (instemmingsverzoek met de start van de implementatie) in relatie tot hetgeen in bijlage S (circulaire d.d. 10 februari 2004, blz. 12, tweede alinea, regel 8) is gesteld: voor de toepassing van de 50%-norm is de vastgestelde formatie het uitgangspunt voor de toe te wijzen functies (de normering blijft gehandhaafd). De controle op de uitvoering van voorschriften die van hogerhand zijn gegeven is een aangelegenheid van de ondernemingsraad. De ondernemingsraad meent dat ingevolge artikel 28 WOR voor hem een taak is weggelegd om de bestuurder aan te sporen om de regels na te leven. De ondernemingsraad verwacht van de Bedrijfscommissie dat deze, in het kader van artikel 36 WOR, eveneens de bestuurder zal adviseren om de regels na te leven.

De ondernemingsraad meent voorts dat het verschil tussen de medior- en de seniorfunctie in de praktijk minder groot is dan op papier is vastgesteld. De senior heeft 'wat extra taken', waarvoor een extra periodiek wordt toegekend. Desgevraagd door de Kleine Commissie geeft de ondernemingsraad aan dat hij zijn standpunt niet heeft besproken met de groepsondernemingsraad Gevangeniswezen. De ondernemingsraad wenst van de Bedrijfscommissie te vernemen of zijn uitleg van de genoemde circulaire DJI juist is. De ondernemingsraad gaat uit van de letterlijke tekst van de circulaire.

Tot slot geeft de ondernemingsraad desgevraagd aan dat hij de circulaire niet aanmerkt als een regeling in het kader van het loopbaanbeleid, het betreft een vaststelling van formatie.

Van de zijde van de bestuurder wordt ter zitting gewezen op de nieuwe situatie (vacaturestop voor alle functies, alsmede verloop van personeel) waardoor de verhouding senior/medior, indien wordt uitgegaan van de zienswijze van de ondernemingsraad, steeds meer uit balans raakt. De bestuurder meent dat de circulaire van DJI inzake de invoering van de functiedifferentiatie (zie bijlage S bij het verzoekschrift) naar strekking en geest moeten worden toegepast. Het perspectief van medewerkers op een seniorfunctie blijft.

Overigens is de bestuurder van mening dat het hem niet vrijstaat om af te wijken van hetgeen op hoger niveau is besloten. Hij geeft uitvoering aan hetgeen door DJI bij brief d.d. 10 februari 2004 is vastgesteld.

Desgevraagd door de Kleine Commissie geeft de bestuurder aan dat hij het gerezen probleem (mondeling) aan het bevoegde gezag heeft voorgelegd. Ter zake is door DJI aangegeven dat het standpunt van de bestuurder juist is.

Desgevraagd door de Kleine Commissie antwoordt de bestuurder dat hij de uitleg van de circulaire niet heeft voorgelegd aan de interne commissie (als bedoeld in de circulaire van 28 maart 2003, blz. 8, bovenaan).

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 28

1. De ondernemingsraad bevordert zoveel als in zijn vermogen ligt de naleving van de voor de onderneming geldende voorschriften op het gebied van de arbeidsvoorwaarden, alsmede van de voorschriften op het gebied van de arbeidsomstandigheden en arbeids- en rusttijden van de in de onderneming werkzame personen.
2. De ondernemingsraad bevordert voorts naar vermogen het werkoverleg, alsmede het overdragen van bevoegdheden in de onderneming, zodat de in de onderneming

werkzame personen zoveel mogelijk worden betrokken bij de regeling van de arbeid in het onderdeel van de onderneming waarin zij werkzaam zijn.

3. De ondernemingsraad waakt in het algemeen tegen discriminatie in de onderneming en bevordert in het bijzonder de gelijke behandeling van mannen en vrouwen alsmede de inschakeling van gehandicapten en minderheden in de onderneming.

4. De ondernemingsraad bevordert naar vermogen de zorg van de onderneming voor het milieu, waaronder begrepen het treffen of wijzigen van beleidsmatige, organisatorische en administratieve voorzieningen in verband met het milieu.

Artikel 36

1. (...)

2. De ondernemingsraad en de ondernemer kunnen de kantonrechter verzoeken te bepalen dat de ondernemer, onderscheidenlijk de ondernemingsraad gevolg dient te geven aan hetgeen overigens bij of krachtens deze wet is bepaald, een en ander voor zover dit van de ondernemer onderscheidenlijk de ondernemingsraad afhangt.

3. Een verzoek aan de kantonrechter op grond van deze wet, is niet ontvankelijk indien de verzoeker niet vooraf schriftelijk de bemiddeling van de bedrijfscommissie heeft gevraagd. De bedrijfscommissie stelt de wederpartij in de gelegenheid omtrent het verzoek te worden gehoord. De bedrijfscommissie tracht een minnelijke schikking tussen partijen tot stand te brengen. Indien geen minnelijke schikking wordt bereikt, brengt de bedrijfscommissie binnen twee maanden nadat haar bemiddeling is gevraagd, aan partijen schriftelijk verslag van haar bevindingen uit met een advies omtrent de oplossing van het geschil. De bedrijfscommissie kan de termijn voor het uitbrengen van haar advies met instemming van beide partijen voor ten hoogste twee maanden verlengen.

3. tot en met 8. (...).

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 ondernemingsraad verzoekt de Bedrijfscommissie op basis van artikel 36, derde lid, WOR om bemiddeling en/of advies ter zake van de toepassing van artikel 28 WOR, stellende dat de Bedrijfscommissie in navolging van de ondernemingsraad de bestuurder kan adviseren om van hogerhand gegeven regels c.q. gemaakte afspraken, na te leven.

De Kamer is van oordeel dat uit het bepaalde in artikel 36, tweede lid en derde lid, WOR blijkt dat een aan de Kantonrechter voor te leggen geschil in ieder geval moet zijn terug te voeren op de WOR. De Kamer leidt hieruit af dat hij in een hem voorgelegd geschil slechts kan bemiddelen dan wel adviseren indien en zolang er sprake is van een situatie waarin mogelijkerwijs sprake is van strijdigheid met het bij of krachtens de WOR bepaalde. Wanneer daarentegen van een dergelijke situatie – nog – geen sprake is, dient een desondanks gedaan verzoek om bemiddeling dan wel advies tot niet ontvankelijkheid van de vraagsteller te leiden.

In het onderhavige geval dient de Bedrijfscommissie te beoordelen of het bepaalde in artikel 36, tweede en derde lid, WOR zich ook uitstrekt over de zorgplicht c.q. het vermogen van de ondernemingsraad om iets te bevorderen, zoals dit voor de ondernemingsraad is vastgelegd in artikel 28 WOR.

De Kamer meent dat de onderwerpen, waarover de zorgplicht neergelegd in artikel 28 WOR zich uitstrekt, hun basis vinden in andere wetten en besluiten, zoals onder meer de Wet op de Collectieve Arbeidsovereenkomst en de Arbeidsomstandighedenwet en niet in de WOR. Bovendien kan bij naleving van artikel 28 WOR uitsluitend de bestuurder de verzoeker zijn, aangezien voornoemd artikel een plicht (tot bevordering tot naleving) op de ondernemingsraad legt. Deze opvatting vindt steun in de literatuur. In dit verband wijst de Kamer op aantekening 1 bij het commentaar op artikel 28 en aantekening 3 bij het commentaar op artikel 36 in Rood's Wet op de Ondernemingsraden (bewerkt door P.F. van der Heijden, bladzijde 364 en 509).

De Kamer wijst er voorts op dat het geven van uitleg aan c.q. het interpreteren van de overgelegde circulaire afkomstig van het bevoegde gezag (in casu van de Dienst Justitiële Inrichtingen) is voorbehouden aan dit bevoegde gezag. Daargelaten dat de toepassing van artikel 28 WOR zich reeds verzet tegen bemiddeling en advisering in het voorliggende geschil, is de Bedrijfscommissie voor het overige niet bevoegd om uitleg aan genoemde circulaire te geven.

De Kamer merkt tot slot ambtshalve op dat hem niet is gebleken van besluiten van de bestuurder die op grond van de WOR ter advisering dan wel ter instemming zouden moeten worden voorgelegd aan de ondernemingsraad.

Zo is niet uit de verstrekte informatie gebleken dat sprake zou kunnen zijn van een besluit tot belangrijke inkrimping. Evenmin strekt de overgelegde informatie, zoals vastgelegd in de circulaire van het bevoegde gezag en de brieven van de bestuurder, tot het nemen van een besluit inzake het vaststellen, wijzigen dan wel intrekken van een regeling op het terrein van loopbaanbeleid.

Aangezien het in casu voorliggende verzoek om bemiddeling dus niet valt onder het bereik van de procedure als beschreven in artikel 36 WOR, besluit de Kamer dat de ondernemingsraad niet ontvankelijk is in zijn verzoek.

Uitspraak

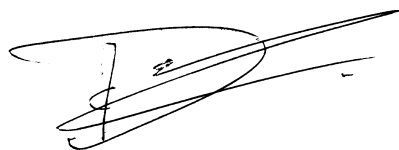
De Kamer verklaart de ondernemingsraad niet ontvankelijk.

Den Haag, d.d. 2 november 2004

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,



M. Scholtz
Voorzitter



mw. J. Dekker
Secretaris