

Advies

Rolnummer: RP. 115

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

De ondernemingsraad van de Regiopolitie Drenthe, hierna te noemen : de
ondernemingsraad, enerzijds

en

de korpschef van de Regiopolitie Drenthe (de onderneming), hierna te noemen : de
bestuurder anderzijds.

Verloop van de procedure

Aan de Minister van Verkeer en Waterstaat is in het rapport ‘voorrangssignalen tegen het licht gehouden’ aanbevolen dat voor het gebruik van optische en geluidssignalen per branche een richtlijn wordt opgesteld. De Minister heeft de Raad van Hoofdcommissarissen (hierna: RHC) daarop om advies gevraagd met betrekking tot dit rapport. De RHC heeft vervolgens ten behoeve van de politie een Brancherichtlijn opgesteld en deze richtlijn, bij wijze van advies, aan de Minister aangeboden. Tot op heden heeft de Minister nog niets gevonden van het aangeboden advies. De RHC heeft inmiddels besloten dat de Brancherichtlijn bindend moet worden geïmplementeerd in de korpsen. De Brancherichtlijn bevat een nadere invulling (criteria) voor het rijden met optische en geluidssignalen. Als een politievoertuig gebruik maakt van deze signalen, dan wordt het automatisch een voorrangvoertuig als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994.

Op 26 februari 2005 heeft het korpsbeheerdersberaad ingestemd met de door de RHC opgestelde Brancherichtlijn optische en geluidssignalen politie. Als invoeringsdatum wordt aanvankelijk 1 juli 2005 genoemd. Aangezien de implementatie veel reacties bij de medewerkers van de politieregio's heeft opgeroepen, wordt besloten de regeling met ingang van 1 december 2005 van kracht te laten worden; in de periode 1 juli 2005 tot 1 december 2005 kan de communicatie binnen de korpsen ter hand worden genomen (zie de brief d.d. 29 juni 2005 van het NPI/RHC aan de korpschefs).

Voor het van kracht worden van de Brancherichtlijn in de korpsen is, blijkens de van het NPI afkomstige informatie, een besluit nodig van de individuele korpsbeheerder. De korpsbeheerder van de Regiopolitie Drenthe besluit de Brancherichtlijn in de regio Drenthe in te voeren per 1 juli 2005. In de overlegvergadering van 7 juli 2005 wordt de Brancherichtlijn, en de invoering ervan per 1 juli 2005, ter nadere informatie van de ondernemingsraad, ter sprake gebracht.

De ondernemingsraad geeft dan aan de bestuurder te kennen dat de invoering van de Brancherichtlijn in de onderhavige onderneming gevolgen heeft voor het personeel en dat de bestuurder daarom eerst met de ondernemingsraad moet overleggen. Voorts vraagt de ondernemingsraad, op straffe van nietigheid, om overlegging van het besluit tot invoering, afkomstig van de korpsbeheerder. De bestuurder geeft daarop te kennen dat voor de medezeggenschap geen rol is weggelegd. Ter vergadering legt hij voorts over aan de ondernemingsraad de brief d.d. 12 juli 2005 van de korpsbeheerder aan de bestuurder, waarin de eerste de laatste verzoekt om de Brancherichtlijn te implementeren met ingang van 1 juli 2005. De ondernemingsraad roept ter plekke de nietigheid in, e.e.a. wordt bevestigd in zijn brief d.d. 7 juli 2005 aan de bestuurder. Bij brief d.d. 21 juli 2005 wijst de ondernemingsraad de korpsbeheerder er op dat hem een instemmingsrecht toekomt ten aanzien van het besluit om de Brancherichtlijn in te voeren en wijst hij opnieuw op de door hem reeds ingeroepen nietigheid.

Behandeling van het geschil

Bij brief van 29 juli 2005, aangevuld bij brief d.d. 9 augustus 2005, 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. 31 augustus 2005 zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 29 september 2005 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 J. Kluiter (voorzitter), en de heer A. Dob (secretaris) bijgestaan door zijn raadsman de heer mr. S.F.H. Jellinghaus (advocaat te Tilburg).

De bestuurder is ter zitting niet in persoon verschenen. Hij werd vertegenwoordigd door de heer B.C.M. Zegwaard (hoofd V&C van het Nederlands Politie Instituut), bijgestaan door zijn raadvrouw, mevrouw mr. T.A.M. van den Ende (advocaat te Zwolle).

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 advies niet als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Ter beoordeling is voorgelegd de beantwoording van de vraag of de ondernemingsraad een instemmingsrecht ten aanzien van het besluit tot invoering van de Brancherichtlijn toekomt, op grond van artikel 27, eerste lid onder d, WOR dan wel op grond van artikel 2 van de ondernemingsovereenkomst tussen partijen. Voorts wordt om een oordeel gevraagd ten aanzien van de toepassing van artikel 46d WOR in verband het besluit (het politiek primaat).

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad is van mening dat de regeling zoals die is vastgelegd in de Brancherichtlijn instemmingsplichtig is, omdat de regeling moet worden aangemerkt als een regeling op het gebied van arbeidsomstandigheden en ziekteverzuim.

Uit de stukken blijkt dat de regeling primair ziet op de veiligheid van de politieambtenaren in dienstvoertuigen en overigens op die van de overige verkeersdeelnemers. De ondernemingsraad wijst in dit verband op de brief d.d. 18 mei 2005, eerste alinea, van het NPI aan de RHC, waarin wordt aangegeven dat de regeling wordt gegeven in verband met de risico's die politiemensen in dienstvoertuigen lopen, waaronder het aantal ongelukken en de ziekteverzuimcijfers. De ondernemingsraad merkt op dat uit artikel 10 van de Arbo-wet blijkt dat ook de gevaarstelling bij derden (dus in casu de overige verkeersdeelnemers) onderdeel vormt van het begrip 'arbeidsomstandigheden'. Op wethistorische gronden meent de ondernemingsraad dat dit begrip niet te eng moet worden uitgelegd (arbeidsomstandigheden in het algemeen).

Voorts is een besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een regeling op het terrein van de arbeids- en dienstvoorwaarden, dan wel op het gebied van het algemeen personeelsbeleid bij het korps instemmingsplichtig op grond van het tussen partijen overeengekomen convenant d.d. 17 april 1997. Het besluit d.d. 12 juli 2005 dient als zodanig reeds te worden gekwalificeerd als instemmingsplichtig, maar ook de gevolgen in verband met het overtreden van de regeling passen binnen het algemeen personeelsbeleid (sancties bij overtreding, installeren van black boxen en de privacyaspecten hiervan).

Tot slot meent de ondernemingsraad dat het door de bestuurder gedane beroep op het politiek primaat moet worden afgewezen.

De RHC heeft geen wettelijke status, doch slechts een adviserende bevoegdheid jegens de korpsbeheerders, de politiekorpsen zijn zelfstandige rechtspersonen. Dit zijn geen democratisch gecontroleerde (publiekrechtelijke) organen.

Op grond van de WVV en het RVV zijn aan de RHC dan wel aan de individuele korpsbeheerders geen formele publiekrechtelijke bevoegdheden toegekend.

De voorliggende regeling heeft slechts de status van een interne beleidsrichtlijn (nadere invulling van artikel 5 WVV), besluitvorming op het niveau van de korpsbeheerder is noodzakelijk.

Daarnaast geldt dat het politiek primaat zich niet uitstrekt over aangelegenheden voor zover het betreft de gevolgen van een publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen, voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen (artikel 46d sub b WOR). Deze situatie doet zich in casu voor, het betreft, naar de mening van de ondernemingsraad, een regeling op het terrein van het personeelsbeleid, het besluit is direct gericht op het regelen van een personele aangelegenheid (het risico dat politiemensen in dienstvoertuigen lopen, de sancties op niet naleving moeten worden geregeld).

Standpunt van de bestuurder

De bestuurder is van mening dat de invoering van de Brancherichtlijn per 1 juli 2005 bij de Regiopolitie Drenthe niet instemmingsplichtig is. De bestuurder beroept zich daarbij primair op het politiek primaat (artikel 46d, aanhef en sub b, WOR).

De richtlijn heeft betrekking op het op verantwoorde wijze toepassen van de regelgeving ingevolge artikel 5 en 91 WVV 1990 (doel: de verkeersveiligheid dienen).

Wanneer de politie met optische en geluidssignalen rijdt, doet zij dat in het kader van de taken genoemd in de Politiewet, namelijk de handhaving van de rechtsorde (handhaving van de openbare orde en strafrechtelijke handhaving) en de hulpverlening aan hen die dat behoeven.

Het doel van de Brancherichtlijn is gelegen in het bevorderen van de verkeersveiligheid. De vaststelling van de richtlijn valt om die reden onder de publieke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, althans onder het beleid ten aanzien van en de uitvoering van die taken, als bedoeld in artikel 46d, aanhef en sub b, WOR.

Onder verwijzing naar de jurisprudentie van de HR ter zake geeft de bestuurder aan dat de richtlijn wellicht personele gevolgen kan hebben, maar dat het besluit tot invoering van de richtlijn niet in het bijzonder (tevens) strekt tot regeling van die gevolgen. Bovendien geldt dat artikel 46d, aanhef en sub b, WOR ook kan gelden voor besluiten van andere organen dan die welke *directe* democratische controle hebben.

Secundair wijst de bestuurder er op dat, indien het beroep op het primaat van de politiek niet mocht slagen, het betwiste besluit overigens ook niet onder de werkingssfeer van artikel 27, eerste lid onder d, WOR valt, aangezien het doel van de richtlijn niet is gelegen in het treffen van een regeling op het terrein van de arbeidsomstandigheden.

Tot slot merkt de bestuurder op dat het beroep van de ondernemingsraad op artikel 2 van de ondernemingsovereenkomst dient te falen, omdat hiervoor eveneens geldt dat de Brancherichtlijn ziet op het bevorderen van de verkeersveiligheid in de gevallen dat de politie met optische en geluidssignalen rijdt en niet tot doel heeft om een regeling te treffen als bedoeld in voornoemd artikel.

Samengevat is het standpunt van de bestuurder dat het besluit tot invoering van de Brancherichtlijn betrekking heeft op de uitvoering van de taken die de politie op grond van de Politiewet heeft in relatie tot de WVV 1994 en het RVV 1990, zodat ingevolge artikel 46d, aanhef onder b, WOR geen overleg met de ondernemingsraad behoeft te worden gevoerd (en derhalve ook geen instemming behoeft te worden gevraagd).

Ter zitting verkregen inlichtingen

Ter zitting wordt door de ondernemingsraad aangegeven dat het politiek primaat niet van toepassing is in de voorliggende situatie, enerzijds omdat de RHC noch de korpsbeheerder kunnen worden aangemerkt als een democratisch gecontroleerd orgaan, anderzijds omdat het besluit tot invoering van de Brancherichtlijn primair tot doel heeft een regeling te treffen ten aanzien van de risico's die politiemensen in dienstvoertuigen lopen. Dit laatste betreft niet de vaststelling en/of uitvoering van (beleid ten aanzien van) de publieke taak. Het gaat om de personele gevolgen.

Veiligheid behoort tot de arbeidsomstandigheden, alsook tot de arbeids-/dienstvoorwaarden bij het korps en het algemeen personeelsbeleid (overtreding van de norm kan een disciplinaire maatregel tot gevolg hebben).

De ondernemingsraad wil graag over de inhoud van de Brancherichtlijn en het nog te formuleren sanctiebeleid en opleidingsbeleid overleggen. Door de bestuurder is echter van meet af aan gezegd dat voor de medezeggenschap geen rol is weggelegd, waardoor de discussie is gefocust op de bevoegdheden van de ondernemingsraad en niet op de inhoud van het besluit.

Namens de bestuurder wordt betoogd dat het doel van de regeling is gelegen in het bieden van een handreiking bij het op verantwoorde wijze toepassen van de regelgeving. Dit houdt rechtstreeks verband met de verkeersveiligheid en artikel 91 van het RVV 1990 en artikel 5 van de WVV 1994.

Wanneer de politie met optische en geluidssignalen rijdt, gebeurt dit in het kader van de handhaving van de taken op grond van de Politiewet. De uitzondering van artikel 46d, aanhef en onder b, WOR is van toepassing.

Omdat het doel van de richtlijn niet is gelegen in het treffen van een regeling op het terrein van de arbeidsomstandigheden, is artikel 27, eerste lid onder d, WOR niet van toepassing. De Brancherichtlijn strekt tot slot niet tot het regelen van dienst- en arbeidsvoorwaarden en/of het algemeen personeelsbeleid.

Namens de bestuurder wordt opgemerkt dat het teleurstellend is dat de ondernemingsraad ook de voorzieningenrechter heeft ingeschakeld, dit gegeven staat er aan in de weg dat partijen tijdens de zitting van deze Bedrijfscommissie alsnog zouden kunnen komen tot een voor beiden aanvaardbare oplossing (al dan niet in de vorm van een bindend advies).

Van de zijde van de Kleine Commissie wordt opgemerkt dat het ontbreken van de bestuurder tijdens deze zitting wordt gezien als een gemiste kans. De primaire taak van de Bedrijfscommissie is gelegen in bemiddeling teneinde het geschil te doen eindigen in een compromis waarin beide partijen zich kunnen vinden. Door de afwezigheid van de bestuurder wordt deze taak bemoeilijkt.

Op de vraag van de Kleine Commissie waarom de inwerkingtreding van de Brancherichtlijn niet is uitgesteld tot 1 december 2005, wordt namens de bestuurder geantwoord dat 'Drenthe er klaar voor was' om de richtlijn per 1 juli 2005 in te voeren.

Deze zienswijze wordt niet gedeeld door de ondernemingsraad. De medewerkers werden pas na 1 juli 2005 via het intranet geïnformeerd, het voorlichtingsmateriaal afkomstig van het NPI stond nog in de dozen, aldus de ondernemingsraad.

Door de Kleine Commissie wordt opgemerkt dat de veiligheid van de politiemensen in de dienstvoertuigen centraal heeft gestaan in het Preventieplan Verkeer van de politie en de landelijke themadag voor de politie van 14 mei 2005, onder de naam 'veilig thuiskomen'. De Brancherichtlijn maakt deel uit van het Preventieplan Verkeer en het vormt een advies aan de Minister om e.a.a. spoedig landelijk in te voeren, zoals dit laatste ook is geschiedt ten aanzien van de brancherichtlijnen voor de Brandweer en het Ambulancevervoer.

Er van uitgaande dat zowel de ondernemingsraad als de bestuurder een voorstander zijn van het verhogen van de veiligheid en de ondernemingsraad begrijpelijkerwijze betrokken wil worden bij de invulling op ondernemingsniveau, vraagt de Kleine Commissie waarom de bestuurder niet heeft gekozen voor invoering per 1 december 2005. Aldus had in samenspraak met de ondernemingsraad de implementatie van de Brancherichtlijn kunnen worden uitgewerkt.

Door de vertegenwoordiger van de bestuurder wordt er op gewezen dat de personele gevolgen van de invoering van de richtlijn met de ondernemingsraad zullen worden besproken, maar dat de inhoud van de Brancherichtlijn niet ter discussie staat. Desgevraagd door de Kleine Commissie merkt de ondernemingsraad op dat hij de inhoud van de Brancherichtlijn niet bij voorbaat als vaststaand wil aannemen.

Door de Kleine Commissie wordt opgemerkt dat de –wellicht op onderdelen nog bijgestelde - Brancherichtlijn, naar men hoopt en verwacht, op niet al te lange termijn landelijk zal worden ingevoerd door de Minister.

Uit de brief d.d. 7 juli 2005 van de ondernemingsraad aan de bestuurder blijkt voorts dat de ondernemingsraad pleit voor uniformiteit (dus landelijke invoering).

Waarom dus niet het overleg openen over de gevolgen voor het personeel en de inhoud van de richtlijn laten voor wat die is.

Gegeven deze stand van zaken zou de bestuurder de invoering van de Brancherichtlijn kunnen opschorten en het overleg met de ondernemingsraad moeten concentreren op de gevolgen die nog een nadere regeling behoeven (zoals de personele gevolgen als het sanctiebeleid en de bevordering van deskundigheid via cursussen, de bekendmaking van en communicatie over de inhoud), aldus de Kleine Commissie. Samengevat gaat het dan om overleg over de beantwoording van de vraag 'hoe gaan we het doen'.

Namens de bestuurder wordt door de medewerker van het NPI beaamd dat omstreeks 1 november 2005 door de RHC zal worden gesproken over de landelijke invoering van een uniforme Brancherichtlijn (vast te stellen door de Minister, zonodig in overleg met het CGOP).

De Kleine Commissie vraagt partijen of er bereidheid is het overleg over de gevolgen van invoering van de Brancherichtlijn te openen en het besluit tot invoering op te schorten tot 1 december 2005 dan wel tot een (latere) invoeringsdatum van de landelijke, uniforme Brancherichtlijn.

De KC besluit vervolgens de zitting te schorsing voor het houden van nader beraad. Na de hervatting van de zitting wordt namens de bestuurder aangegeven dat over opschorting van de invoering van de Brancherichtlijn valt de praten, mits de ondernemingsraad bereid is om het geding bij de voorzieningenrechter in te trekken.

De ondernemingsraad is tot intrekking van het geding bij de voorzieningenrechter bereid mits de bestuurder zijn besluit tot invoering opschort, maar hij wenst de onderhavige procedure ex artikel 36 WOR (vooralsnog) te handhaven. Met andere woorden, de ondernemingsraad vraagt om advies van de Bedrijfscommissie Overheid ten aanzien van de vragen die ter beoordeling aan haar zijn voorgelegd.

De Kleine Commissie vat samen:

1. het besluit tot invoering van de Brancherichtlijn per 1 juli 2005, zoals deze door de korpsbeheerder is vastgesteld in de brief d.d. 12 juli 2005, wordt per 29 september 2005 opgeschort tot 1 december 2005 dan wel tot een andere datum, als blijkt dat de Brancherichtlijn uniform en op landelijk niveau wordt ingevoerd. In laatstbedoelde situatie wordt door de Minister bepaald wat de datum van inwerkingtreding van de Brancherichtlijn zal zijn. Het Regiokorps Drenthe zal zich dan aan de inhoud en datum van invoering van de landelijke Brancherichtlijn conformeren;
2. de bestuurder zal tussen 29 september 2005 en 1 december 2005 dan wel tot de datum van de landelijke invoering, conform de bepalingen van de WOR overleg voeren met de ondernemingsraad over de implementatie van de Brancherichtlijn, daaronder in ieder geval begrepen de communicatie/voorlichting binnen de onderneming, de personele gevolgen die nog regeling behoeven zoals het sanctiebeleid en het aanbieden van specifieke cursussen op het terrein van het verhogen van de rijvaardigheid;
3. de ondernemingsraad trekt het verzoek dat heeft geleid tot het geding dat op 5 oktober 2005 dient bij de voorzieningenrechter in;

Partijen gaan beiden akkoord met de afspraken zoals hierboven samengevat. De Kleine Commissie geeft hierop aan dat de Kamer een advies zal uitbrengen met betrekking tot het aan haar op voet van artikel 36 WOR voorgelegde geschil.

Brancherichtlijn optische en geluidssignalen

Inhoud, kort samengevat:

- het gebruik van optische en geluidssignalen is alleen toegestaan na verkregen toestemming van de centralist in de meldkamer;
- een gedragscode bij het gebruik van optische en geluidssignalen;
- een snelheidsmaximum van 20 km per uur boven de snelheid van het overige verkeer met een maximum van 50 km per uur op een vluchtstrook;
- een maximum snelheid van maximaal 20 km per uur boven de ter plaatse toegestane maximum snelheid op lokale en provinciale wegen en 40 km per uur op auto(snel)wegen;
- de Brancherichtlijn geldt voor alle politievoertuigen.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 23

1. De ondernemer en de ondernemingsraad komen met elkaar bijeen binnen twee weken nadat hetzij de ondernemingsraad hetzij de ondernemer daarom onder opgave van redenen heeft verzocht.

2. In de in het eerste lid bedoelde overlegvergaderingen worden de aangelegenheden, de onderneming betreffende, aan de orde gesteld, ten aanzien waarvan hetzij de ondernemer, hetzij de ondernemingsraad overleg wenselijk acht of waarover ingevolge het bij of krachtens deze wet bepaalde overleg tussen de ondernemer en de ondernemingsraad moet plaatsvinden. De ondernemingsraad is bevoegd omtrent de bedoelde aangelegenheden voorstellen te doen en standpunten kenbaar te maken. Onder de aangelegenheden, de onderneming betreffende, is niet begrepen het beleid ten aanzien van, alsmede de uitvoering van een bij of krachtens een wettelijk voorschrift aan de ondernemer opgedragen publiekrechtelijke taak, behoudens voor zover deze uitvoering de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen betreft.

Lid 3 tot en met 6 (...).

Artikel 27

1. De ondernemer behoeft de instemming van de ondernemingsraad voor elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:

a. tot en met c. (...).

d. een regeling op het gebied van de arbeidsomstandigheden, het ziekteverzuim of het reïntegratiebeleid;

e. tot en met l. (...);

een en ander voor zover betrekking hebbende op alle of een groep van de in de onderneming werkzame personen.

Lid 2 tot en met 4 (...).

5. Een besluit als bedoeld in het eerste lid, genomen zonder de instemming van de ondernemingsraad of de toestemming van de kantonrechter, is nietig, indien de ondernemingsraad tegenover de ondernemer schriftelijk een beroep op de nietigheid heeft gedaan. De ondernemingsraad kan slechts een beroep op de nietigheid doen binnen een maand nadat hetzij de ondernemer hem zijn besluit overeenkomstig de laatste volzin van het tweede lid heeft meegedeeld, hetzij – bij gebreke van deze mededeling – de ondernemingsraad is gebleken dat de ondernemer uitvoering of toepassing geeft aan zijn besluit.

6. (...).

**Hoofdstuk VII B. Bijzondere bepalingen voor ondernemingsraden bij de overheid
Art. 46d.**

Ten aanzien van een onderneming, waarin uitsluitend of nagenoeg uitsluitend krachtens publiekrechtelijke aanstelling arbeid wordt verricht, gelden de volgende bijzondere bepalingen:

a. (...).

b. Voor de toepassing van artikel 23, tweede lid, zijn onder de aangelegenheden de onderneming betreffende niet begrepen de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, noch het beleid ten aanzien van en de uitvoering van die taken, behoudens voor zover het betreft de gevolgen daarvan voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen.

c. tot en met i. (...).

Uit: de ondernemingsovereenkomst tussen partijen d.d. 17 april 1997

Artikel 2

Naast de gevallen, genoemd in artikel 27, eerste lid van de Wet op de ondernemingsraden, behoeft de ondernemer de instemming van de ondernemingsraad voor elk door hem voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van:

a. een regeling op het gebied van de arbeids- en dienstvoorwaarden bij het korps of zijn onderdelen,

b. een regeling op het gebied van het algemeen personeelsbeleid bij het korps of zijn onderdelen,

één en ander voor zover betrekking hebbende op alle of een groep van de in de onderneming werkzame personen.

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.

In het voorliggende geschil dient allereerst te worden beoordeeld of de toepassing artikel 46d, aanhef en onder b, WOR er aan in de weg staat dat de medezeggenschap een rol speelt bij de invoering van de Brancherichtlijn bij de Regiopolitie Drenthe. Voornoemd artikel bepaalt dat de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, alsook het beleid ten aanzien van de uitvoering van die taken, geen aangelegenheden zijn voor het overleg ex artikel 23, tweede lid, WOR met de ondernemingsraad.

Aangezien deze aangelegenheden niet (verplicht) in de overlegvergadering behoeven te worden besproken, komt men in zo'n situatie ook niet toe aan de uitoefening van andere medezeggenschapsrechten, zoals het advies- en het instemmingsrecht.

Immers, de toepassing van de artikelen 25 en 27 WOR brengt met zich mede dat de betreffende voorgenomen besluiten ten minste een keer in de overlegvergadering moeten zijn besproken, althans dat ter zake is overlegd.

Het politiek primaat van artikel 46d, onder b, WOR houdt in dat de vaststelling en uitvoering van publiekrechtelijke taken door overheidsorganen die democratisch worden gecontroleerd niet formeel kunnen worden onderworpen aan de invloed van de ambtelijke medezeggenschapsorganen.

De beoordeling van de gevolgen van de vaststelling en uitvoering van publiekrechtelijke taken voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen valt wel onder de bevoegdheden van de ondernemingsraad.

Uit de jurisprudentie van de HR valt af te leiden dat een besluit met betrekking tot de publiekrechtelijke taken en het beleid betreffende de uitvoering ook personele gevolgen kunnen hebben (personele gevolgen zijn inherent aan het te nemen besluit), maar dat het besluit om die reden niet binnen de reikwijdte van de WOR valt. Dit is pas wel het geval indien een besluit in het bijzonder strekt tot het regelen van de personele gevolgen.

Ten aanzien van de overheidsorganen die democratisch worden gecontroleerd heeft de HR aangegeven dat het niet uitsluitend behoeft te gaan om overheidsorganen welke directe democratische controle hebben. Zowel besluiten die tot stand zijn gekomen als een onderdeel van het politieke proces in democratische organen met de (mede)wetgevende bevoegdheid, alsook besluiten van andere democratische gecontroleerde overheidsorganen vallen onder het politiek primaat.

De Kamer moet beoordelen of het besluit tot invoering van de Brancherichtlijn betrekking heeft op de vaststelling van een publiekrechtelijke taak, dan wel de vaststelling van het beleid ten aanzien van de uitvoering van die taak.

Door de bestuurder wordt aangegeven dat de richtlijn tot doel heeft om de verkeersveiligheid te verbeteren (nadere invulling van de wettelijke politietaken ex artikel 2 Politiewet en invulling ex artikel 91 artikel RVV).

Van de zijde van de ondernemingsraad wordt gesteld dat de richtlijn beoogt de veiligheid van de politieambtenaren te vergroten, het risico op verkeersongevallen en daarmee samenhangend het verzuim te verminderen.

De Kamer wijst er op dat de Brancherichtlijn, naar haar oordeel, er toe strekt om het werk van de politieambtenaren, werkzaam als bestuurder van het voorrangvoertuig, veiliger te maken, omdat politiemensen in dienstvoertuigen risico's lopen.

Uit (statistische) gegevens is gebleken dat dienstvoertuigen die optische- en geluidssignalen gebruiken aanzienlijke risico's lopen: aantallen ongelukken, ziekteverzuimcijfers en schadecijfers tonen dit aan. De invoering van de Brancherichtlijn is een concrete actie gericht op het terugdringen van die risico's. In de Brancherichtlijn staat duidelijk aangegeven dat het reguleren van het gebruik van de optische- en geluidssignalen primair geschiedt in het belang van de eigen veiligheid van de bestuurder van het dienstvoertuig.

In de begeleidende aanbiedingsbrief d.d. 18 mei 2005 van het NPI aan de RHC wordt dit uitgangspunt eveneens duidelijk verwoord: politiemensen in dienstvoertuigen lopen risico's. Schadecijfers, aantallen ongelukken en ziekteverzuimcijfers tonen het aan. De Brancherichtlijn optische en geluidssignalen reguleert het gedrag van alle politievoertuigen met maar één motto: 'veilig thuiskomen'.

Met het invoeren van de in het geding zijnde richtlijn wijzigt er voorts niets aan de publiekrechtelijk vastgestelde politietaak zoals die volgt uit de Politiewet, er wordt ook geen gewijzigd beleid ten aanzien van die taak vastgesteld.

Er zijn daarentegen wel directe gevolgen voor de politieambtenaren, aangezien de toepassing van de regels krachtens richtlijn het politiewerk veiliger beoogt te maken.

Een tweede voorwaarde voor het politiek primaat betreft de democratische controle. De Kamer wijst er op dat de korpsbeheerder in deze hoedanigheid niet (direct dan wel indirect) onderworpen is aan de democratische controle door enig politiek gremium.

De korpsbeheerder wordt ook niet genoemd bij de opsomming van functionarissen die niet als bestuurder in de zin van de WOR worden aangemerkt vanwege het feit dat zij politieke ambtsdragers zijn en gelet op dit ambt onderworpen zijn aan de democratische controle. (artikel 46d onderdeel a WOR).

Nu naar het oordeel van de Kamer niet is voldaan aan de voorwaarden die worden gesteld aan het politiek primaat, staat artikel 46, aanhef en onderdeel b, WOR niet in de weg aan de uitoefening van medezeggenschapsrechten op grond van de WOR.

Uit de stukken blijkt dat de korpsbeheerder het besluit heeft genomen om de Brancherichtlijn in te voeren per 1 juli 2005. Verwezen wordt naar de brief d.d. 12 juli 2005 van de korpsbeheerder aan de bestuurder.

Wellicht ten overvloede merkt de Kamer op dat voor de toepassing van de WOR relevant is dat wordt geconstateerd *dat* het besluit is genomen door of namens de ondernemer en dat het besluit van toepassing is op de werksituatie in de onderhavige onderneming. Indien vervolgens wordt vastgesteld dat het besluit naar zijn inhoud en aard betrekking heeft op een medezeggenschapsrecht van de ondernemingsraad, dient de bestuurder het op grond van de WOR (ter overleg, instemming dan wel advies) aan de ondernemingsraad voor te leggen.

De ondernemingsraad claimt het instemmingsrecht op grond van artikel 27, eerste lid onder d, WOR stellende dat het besluit een regeling op het terrein van de arbeidsomstandigheden betreft.

Ook hier geldt dat de vraag moet worden beantwoord of de regeling het doel en de strekking heeft om de arbeidsomstandigheden van de politie te regelen.

De Kamer is van oordeel dat deze vraag in bevestigend moet worden beantwoord. De Brancherichtlijn strekt tot doel dat door middel van instructies een ander, veiliger rijgedrag door politieambtenaren in dienstauto's ontstaat. Deze veiligheid is nodig om de risico's (aantallen ongevallen, schadeclaims, ziekteverzuimcijfers) in voor de medewerkers en de onderneming gunstige zin te beïnvloeden. De (mate van) veiligheid bij het uitoefenen van de opgedragen werkzaamheden maakt deel uit van de arbeidsomstandigheden waaronder het politiewerk wordt verricht.

Hierbij tekent de Kamer echter aan dat ten behoeve van de Brandweer en het Ambulancevervoer door de Minister van Verkeer en Waterstaat landelijke richtlijnen zijn vastgesteld en dat de RHC haar advies inzake de Brancherichtlijn desgevraagd door de Minister aan hem heeft uitgebracht. Zoals het zich thans laat aanzien zal op afzienbare termijn een landelijke, dus uniforme richtlijn ten behoeve van de Politie worden vastgesteld. Gelet op deze stand van zaken ligt het voor de hand dat thans op regioniveau het overleg tussen de ondernemingsraad en de bestuurder wordt gefocust op de wijze van invoering van de Brancherichtlijn en dat de inhoud ervan voorlopig, in geval van de invoering van de landelijke Brancherichtlijn ook definitief, wordt aangemerkt als een vaststaand gegeven.

Nu is vastgesteld dat het besluit d.d. 12 juli 2005 moet worden aangemerkt als een besluit dat onder de werkingssfeer van artikel 27 WOR valt, behoeft de derde stelling van de ondernemingsraad, te weten dat sprake is van een besluit dat instemmingsplichtig is op grond het convenant tussen partijen, geen nadere bespreking.

Advies

De Kamer spreekt uit dat het besluit tot invoering van de Brancherichtlijn optische - en geluidssignalen per 1 juli 2005 moet worden aangemerkt als een instemmingsplichtig besluit als bedoeld in artikel 27, eerste lid onder d, WOR. De Kamer spreekt voorts uit dat artikel 46d, aanhef en onderdeel b, WOR niet van toepassing is op voornoemd besluit.

Gelet op de ter zitting gemaakte afspraken tussen partijen adviseert de Kamer partijen zo spoedig mogelijk het overleg aan te vangen ten aanzien van de implementatie van de Brancherichtlijn in de onderneming.

Den Haag, d.d. 14 oktober 2005

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,

J.W. Dieten
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 Rechtbank, sector Kanton, (artikel 36, vierde lid, van de WOR).