

Advies

Rolnummer: RP. 111

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

De bestuurder van de Politie Gelderland Zuid, enerzijds

en

de ondernemingsraad van de Politie Gelderland-Zuid (de onderneming), hierna te
noemen: de ondernemingsraad anderzijds.

Verloop van de procedure

Bij brief d.d. 2 september 2003 heeft de bestuurder zijn voorgenomen besluit tot wijziging van het Privacyreglement voor de persoonsregistratie Beveiliging en Toezichtstelsysteem ter instemming aan de ondernemingsraad voorgelegd.

Partijen hebben over dit voornemen overlegd in de overlegvergaderingen van 2 september 2003 en van 2 oktober 2003. De ondernemingsraad heeft zijn instemming onthouden.

Bij brief d.d. 22 oktober 2003 deelt de bestuurder aan de ondernemingsraad mede dat hij de wijzigingen toch wenst in te voeren met ingang van 1 januari 2004.

De ondernemingsraad roep daarop de nietigheid in, verwezen wordt naar de brief d.d. 20 november 2003 van de ondernemingsraad aan de bestuurder.

Bij brief d.d. 6 januari 2004 deelt de bestuurder mede aan de ondernemingsraad dat hij de Bedrijfscommissie op grond van artikel 36, derde lid, WOR zal inschakelen.

Het geschil wordt voor het eerst aan de Bedrijfscommissie voorgelegd bij brief d.d. 22 maart 2004, doch vanwege dreigende overschrijding van termijnen weer ingetrokken (zie de brief d.d. 20 april 2004).

Bij brief d.d. 21 juli 2004 wordt het geschil opnieuw aanhangig gemaakt bij de Bedrijfscommissie.

Behandeling van het geschil

Bij brief van 21 juli 2004 heeft de bestuurder 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 ondernemingsraad heeft bij schrijven d.d. 11 augustus 2004 zijn visie gegeven betreffende het geschil.

De Kamer heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 26 augustus 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 bestuurder zijn ter zitting verschenen de heer mr. W. Tiggellaven MBA (senior beleidsmedewerker) en de heer W.O. de Boer (privacyfunctionaris).

Namens de ondernemingsraad zijn verschenen de heer A. den Ouden (voorzitter) en de heer J. Jansen (secretaris), bijgestaan door zijn raadsman de heer mr. R.J.M. Hampsink (advocaat te Utrecht).

Partijen hebben laten weten het advies niet als bindend te beschouwen.

Omvang van het geschil

Ter beoordeling wordt voorgelegd het voorgenomen besluit van de bestuurder d.d. 22 oktober 2003 inzake de wijziging van het Privacyreglement voor de persoonregistratie Beveiliging en Toezichtstelsysteem. Dit besluit is ter instemming aan de ondernemingsraad voorgelegd, doch de ondernemingsraad heeft zijn instemming onthouden. De bestuurder wenst zijn besluit toch te nemen en uit te voeren en initieert thans de procedure die moet leiden tot de goedkeuring van de Kantonrechter op grond van artikel 27, vierde lid, WOR.

Standpunt van de bestuurder

De bestuurder heeft een voorgenomen besluit tot wijziging van het Privacyreglement voor de persoonsregistratie Beveiliging en Toezichtstelsysteem aan de ondernemingsraad ter instemming voorgelegd op grond van artikel 27, eerste lid, onder I, WOR.

De voorgestelde wijziging strekt er toe om in voornoemd reglement uitdrukkelijk op te nemen dat gegevens die zijn ontleend aan het Beveiligings- en Toezichtstelsysteem (het systeem dat de toegang in de gebouwen en zones van gebouwen via een pasje en een key-processor regelt) kunnen worden gebruikt ingeval onderzoek zal worden gedaan bij verdenking van integriteitschending of strafbare feiten. Het kunnen beschikken over de gegevens is mogelijk onder voorwaarden:

- a. er moet sprake zijn van een concrete verdenking van plichtsverzuim;
- b. de gegevens mogen niet worden gebruikt dan na toestemming van de korpsleiding;
- c. betrokkene(n) worden achteraf geïnformeerd over het gebruik, ook wanneer geen integriteitschending is vastgesteld;
- d. jaarlijks wordt een – geanonimiseerd- verslag aan de ondernemingsraad uitgebracht van het gebruik ten behoeve van interne onderzoeken;

- e. bij de eerste verstrekking van de toegangspas wordt de ontvanger geïnformeerd over de gebruiksdoeleinden en – voorwaarden van de gegevens uit het Beveiligings- en Toezichtstestem.

Voorts wordt voorgesteld de bewaartermijn van gegevens te wijzigingen van dertig dagen in twee jaren.

De redenen voor de voorgestelde wijziging zijn gelegen in het expliciet vaststellen van een juridische grondslag voor handelen, het aanbieden van een duidelijke en transparante handelwijze aan de leidinggevend en medewerkers, het scheppen van waarborgen voor zorgvuldig gebruik door het stellen van voorwaarden en het over een langere periode kunnen bewaren van en beschikken over de gegevens.

De bestuurder wil tot wijziging van het reglement besluiten omdat hij de gegevens wil gebruiken in het kader van integriteitsonderzoeken. Juist ingeval van een politiekorps is het waarborgen van de integriteit van essentieel belang. Door de mogelijkheid tot en de voorwaarden waaronder het gebruik van persoonsgegevens geschiedt, duidelijk vast te leggen wordt de waarborg geschapen voor zorgvuldig gebruik. Het belang van de rechtszekerheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de medewerkers is gediend bij een grote mate van zorgvuldigheid en transparantie.

De bestuurder meent dan ook dat sprake is van een zwaarwegend bedrijfsbelang. Als voorbeelden van intern onderzoek naar de integriteit van een medewerker noemt de bestuurder:

- het overlijden van een arrestant in een politiecel
- het lekken van vertrouwelijke informatie
- het achterhalen van oorzaken van disfunctioneren door menselijk handelen van vitale (communicatie- en informatie)systemen (zoals in centrale meldkamer en tapkamers)
- vermissing van een dienstwapen
- vermissing van een strafdossier of het ontbreken van stukken daarin
- verdenking van fraude door een medewerker van het politiekorps.

De argumenten van de ondernemingsraad om niet met het besluit in te stemmen acht de bestuurder niet steekhoudend.

De omstandigheid dat een controlesysteem niet 100% waterdicht is, alsmede dat niet overal binnen de regio dezelfde controlesystemen worden gebruikt, betekent immers niet dat om die redenen de wijziging niet mag worden doorgevoerd. Alle beschikbare middelen mogen worden gebruikt, mits is voldaan aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Met de verkregen informatie moet altijd genuanceerd worden omgegaan.

Standpunt van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad heeft zijn instemming onthouden omdat hij van mening is dat het toegangscontrolesysteem niet waterdicht is. Medewerkers lenen hun pasjes uit, personen kunnen 'meeliften' bij de toegangscontrole. Op de bureaus te Nijmegen (hoofdbureau) en Tiel wordt weliswaar gebruik gemaakt van het toegangscontrolesysteem, doch niet alle toegangen zijn er mee uitgerust. Voorts wijst de ondernemingsraad er op dat niet op elk bureau in de regio het systeem aanwezig is.

Ook nadat de ondernemingsraad de bestuurder heeft gewezen op het gebrekkige toegangssysteem (de bezwaren zijn in ieder geval sinds 2 oktober 2003 bekend), heeft de bestuurder geen actie ondernomen om het systeem zoveel als mogelijk alsnog waterdicht te maken. De bestuurder handelt, naar de mening van de

ondernemingsraad, hiermee in strijd met het gestelde in het Privacyreglement, dat bepaalt dat maatregelen moeten worden getroffen ter bevordering van de juistheid en volledigheid van de in de registratie opgenomen gegevens (artikel 4, eerste lid, WBP).

Ook de mededeling van de bestuurder dat genuanceerd wordt omgegaan met de gegevens biedt geen enkele garantie aangezien de opgeslagen gegevens niet betrouwbaar zijn.

Zolang het systeem niet waterdicht is, wordt het doel niet bereikt: het voorgenomen besluit wordt niet door het doeleind gerechtvaardigd, zoals bedoeld in artikel 7 WBP, evenmin wordt voldaan aan een van de noodzakelijkheidscriteria als bedoeld in artikel 8 onder aanhef b tot en met f WBP. Zolang de toegangscontrole niet waterdicht is, is de gegevensverwerking niet noodzakelijk voor de behartiging van een gerechtvaardigd belang en wordt er niet aan het zogenaamde proportionaliteitsvereiste voldaan.

De ondernemingsraad meent voorts dat de bestuurder wellicht met minder verstreckende maatregelen een vergelijkbaar resultaat kan bereiken. Indien wordt beoogd de afdelingen CIE en RID beter te beveiligen, kan dit met eenvoudiger maatregelen worden bereikt. Er is dus ook niet voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel.

Ook wijst de ondernemingsraad op de rechtsongelijkheid, omdat de inbreuk op de privacy van de medewerkers op drie locaties (te Nijmegen, Tiel en Culemborg) groter is dan van medewerkers die elders werken.

Tot slot noemt de ondernemingsraad dat de verlenging van de bewaartermijn niet aan de orde kan zijn omdat geen sprake is van het bewaren van persoonsgegevens noodzakelijk ter voldoening aan een wettelijke bewaarplicht (verwezen wordt naar artikel 35, vijfde lid en artikel 37, vijfde lid, van het vrijstellingsbesluit WBP).

De bestuurder heeft niet door middel van argumenten aannemelijk gemaakt dat de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te onthouden, aldus de ondernemingsraad.

Zwaarwegende redenen als bedoeld in artikel 27, vierde lid, WOR zijn door de bestuurder niet aangetoond.

Ter zitting verkregen inlichtingen

De bestuurder heeft ter zitting benadrukt dat hij het gebruik van de gegevens ontleend aan het toegangscontrolesysteem wil regelen in het Privacyreglement, teneinde een einde te maken aan de discussie tussen partijen over de rechtmatigheid van het gebruik. Aangezien de ondernemingsraad van oordeel is dat het gebruik onrechtmatig is, heeft de bestuurder besloten tot aanpassing van het Privacyreglement. Bovendien weten de medewerkers dan vooraf waar zij aan toe zijn.

Door expliciet in het Privacyreglement voor de persoonsregistratie Beveiliging en Toezichtstelsysteem op te nemen dat de gegevens ook mogen worden gebruikt ingeval van onderzoek naar integriteit en/of strafbare feiten, kan de discussie over de rechtsgeldigheid worden beëindigd.

Benadrukt wordt eveneens dat het belangrijk is om gebruik te kunnen maken van beschikbare gegevens en dat dit zo zorgvuldig mogelijk dient te geschieden.

De bestuurder meent dat de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te onthouden. De door de ondernemingsraad genoemde argumenten zijn onredelijk en deels onjuist.

De welgeregistreerde gegevens zullen worden gebruikt als onderdeel van een totaal aan onderzoeksactiviteiten, het is niet nodig dat het systeem waterdicht is.

Van strijdig handelen met het bepaalde in artikel 4, eerste lid WBP is geen sprake, omdat dit artikellid niet toeziet op de waterdichtheid van een systeem, doch uitsluitend op de juistheid en volledigheid van wèlgeregistreerde gegevens betrekking heeft. De bestuurder beoogt met de voorgestelde wijzigingen voorts niet om een betere beveiliging van de afdelingen CIE en RID te bewerkstelligen. Het argument van de rechts(on)gelijkheid is naar de mening van de bestuurder niet valide, omdat het rechtsbeginsel niet vereist dat een ieder feitelijk in dezelfde positie verkeert.

Het vrijstellingsbesluit is, naar de mening van de bestuurder, niet van toepassing, omdat door deze ondernemer een reglement is aangemeld bij het College bescherming persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens. In het privacyreglement van de Politie Gelderland-Zuid is een termijn van een half jaar opgenomen, de bestuurder wil deze termijn nu wijzigen. Gegevens moeten worden bewaard zolang als noodzakelijk voor het onderzoek, twee jaar is een redelijke termijn.

Van de zijde van de ondernemingsraad is ter zitting opgemerkt dat in het onderhavige geschil zowel het bepaalde in de WOR alsook het gestelde in de WBP van belang is.

Benadrukt wordt dat het standpunt van de ondernemingsraad om niet in te stemmen met het besluit niet onredelijk is, aangezien de toegangscontrole gebrekkig is. Immers bij panden met toegangspoorten is niet elke ingang/uitgang daarvan is voorzien en 'meeliften' met collega's is gebruikelijk (het doel wordt niet bereikt). Bovendien wordt in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld (men moet niet slechts een deel van het personeel onderwerpen aan een toegangscontrole).

De bestuurder heeft het argument dat de ondernemingsraad onredelijk zou handelen bovendien niet eerder genoemd en voorts ook thans niet gemotiveerd. Ook noemt de bestuurder geen zwaarwegende reden(en) als bedoeld in artikel 27, vierde lid, WOR, althans hij maakt dat in geen enkel opzicht aannemelijk. Het handhaven van de integriteit van het politieapparaat valt niet binnen de categorieën als bedoeld in artikel 27, vierde lid, WOR. Handhaven van integriteit is het doel bij het bij het opsporen van strafbare feiten.

Inbreuken op de privacy zijn ingevolge de WBP gerechtvaardigd als is voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit, hetgeen in casu niet het geval is.

Omdat de gegevens niet betrouwbaar zijn, wordt het gestelde doel niet bereikt. De door de bestuurder genoemde voorbeelden in zijn brief van 13 april 2004 hebben grotendeels betrekking op de opsporing van strafbare feiten. In die situaties geldt het strafrecht met eigen specifiek opsporingsmethoden en – bevoegdheden.

Ingeval van het achterhalen van oorzaken van disfunctioneren van vitale (communicatie- en informatie)systemen kan men gebruik maken van inlogsystemen.

Het gebruik van de afdelingen RID en CIE kan door middel van autorisatie worden afgeschermd.

Voor het overschrijden van de termijn van zes maanden wordt geen goede, zwaarwegende reden gegeven.

De ondernemingsraad is bevreesd voor onzorgvuldig gebruik van de gegevens. Een degelijk onderzoek kan niet worden gedaan met gebruikmaking van het thans geregistreerde materiaal.

Desgevraagd door de Kleine Commissie naar alternatieven merkt de bestuurder op dat ter zake wel het e.e.a. is besproken tijdens de overlegvergaderingen. De Kleine Commissie wijst er op dat dit in de –summiere- verslaglegging niet is terug te vinden.

Van de zijde van de ondernemingsraad wordt aangegeven dat in de overlegvergaderingen niet serieus over –minder ingrijpende - alternatieven is gesproken.

De Kleine Commissie nodigt partijen uit om thans, dus ter zitting, over mogelijke alternatieve oplossingen te overleggen.

Van de zijde van de bestuurder wordt aangegeven dat voor hem als uitgangspunt blijft gelden dat gegevens die beschikbaar zijn moeten kunnen worden gebruikt. De redenen die door de ondernemingsraad worden aangevoerd zijn voor de bestuurder geen redenen om de gegevens niet te gebruiken.

Voorts zou hij gaarne vernemen welke alternatieven door de ondernemingsraad worden voorgesteld. De bestuurder ziet geen alternatief en zal daarmee dus ook niet komen.

De ondernemingsraad wijst er op dat hij de bestuurder ruimte heeft geboden om met alternatieven te komen. De ondernemingsraad merkt overigens op dat via de werkroosters en het autorisatiesysteem voor de computer ook voor een onderzoek relevante informatie kan worden opgespoord. Voorts kan worden gekozen voor het afschermen van risicovolle werkeenheden (zoals RID, CIE of het cellenblok).

Desgevraagd door de Kleine Commissie delen partijen mede dat in de regio Gelderland-Zuid tweeëndertig bureaus aanwezig zijn, waarvan drie grote regiobureaus (Tiel, Wijchen en Nijmegen).

Het pasjessysteem geldt op dit moment op drie locaties, te weten te Tiel, Culemborg en Nijmegen.

In het totaal zijn er ca. dertienhonderdenvijftig mensen werkzaam in de onderneming; op het hoofdbureau zijn vierhonderd medewerkers aanwezig, op een klein bureau kan het om tien medewerkers gaan.

De bestuurder heeft een lange termijn beleid vastgesteld dat er in moet voorzien dat de medewerkers met één pasje toegang kunnen krijgen op alle locaties binnen de regio. Aangezien een dusdanig systeem kostbaar is, is daaraan nog geen uitvoering gegeven.

Het voorstel van de Kleine Commissie om de problematiek te Nijmegen en Tiel bij voorrang aan te pakken door op deze locaties bij voorrang te voorzien in een aanvaardbaar en redelijk waterdicht systeem wordt door de bestuurder afgewezen. In een ernstige zaak is het niet acceptabel om beschikbare gegevens niet te gebruiken.

De ondernemingsraad merkt op dat hij wil voorkomen dat medewerkers als verdachten worden aangemerkt zonder dat daaraan deugdelijke gegevens ten grondslag liggen. De bestuurder betreft bovendien niet in zijn beoordeling of er met het gebruik van minder zware methoden het gewenste resultaat kan worden bereikt.

Het voorstel van de Kleine Commissie om in het Privacyreglement een aantal situaties te benoemen als voorbeelden van interne bedrijfsvoering, waarbij het gebruik van de beschikbare gegevens aanvaardbaar is, wordt eveneens afgewezen.

De ondernemingsraad heeft begrip voor het feit dat de bestuurder een intern onderzoekssysteem wil toepassen, maar er moet wel zijn voldaan aan een aantal voorwaarden.

De ondernemingsraad is bereid om een sluitend, goed functionerend, systeem te aanvaarden voor de RID, CIE en de arrestantenbewaking.

De ondernemingsraad is ook bereid te overleggen over een organisatiebreed sluitend toegangssysteem. Perfectie is vrijwel niet te bereiken, maar er moet wel aan een goed functionerend systeem worden gewerkt.

Van de zijde van de bestuurder wordt wederom opgemerkt dat het voorstel van de ondernemingsraad niet aanvaardbaar is. Het duurt jaren voordat voldaan kan

worden aan de voorwaarden van de ondernemingsraad en in de tussenliggende tijd zou de beschikbare informatie niet gebruikt mogen worden.

De bestuurder is wel bereid met de ondernemingsraad te bezien of het systeem geschikt voor toegangscontrole op alle locaties (één pasje te gebruiken op alle locaties) sneller kan worden ingevoerd.

De noodzaak van het gebruik, kan waar mogelijk, ook in het overleg met de ondernemingsraad aan de orde komen. Aldus kan in de praktijk een bepaald beleid worden ontwikkeld.

De ondernemingsraad zegt niet te allen tijden neen, maar er is een groot grijs gebied waar partijen elkaar niet hebben gevonden. De ondernemingsraad heeft er geen vertrouwen in dat dit in de toekomst wel het geval zal zijn.

Desgevraagd door de Kleine Commissie deelt de ondernemingsraad mede dat het onderwerp al sedert 2001 speelt en dat het al diverse keren op de agenda van het overleg heeft gestaan.

De Kleine Commissie wijst er op dat de bestuurder, kennisnemende van hetgeen bij de behandeling van het geschil vandaag is besproken, wellicht zijn eigen oordeel nog zal willen bijstellen.

De ondernemingsraad merkt op dat de bestuurder binnenkort – per 1 november 2004 - de onderhavige onderneming zal verlaten. De ondernemingsraad verwacht geen wijziging van het standpunt van de bestuurder.

De voorzitter merkt op dat hij zich kan voorstellen dat de bestuurder zich zal afvragen of hij de onderhavige kwestie, die kennelijk moeilijk ligt bij de ondernemingsraad, voor zijn vertrek nog geregeld wil zien.

De Kleine Commissie stelt vast dat geen ruimte is voor het bereiken van een minnelijke schikking.

Relevante bepalingen uit de WOR:

Artikel 27

Lid 1.

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

a. tot en met k. (...)

1. een regeling inzake voorzieningen die gericht zijn op of geschikt zijn voor waarneming van of controle op aanwezigheid, gedrag of prestaties van de in de onderneming werkzame personen;

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

Lid 2

De ondernemer legt het te nemen besluit schriftelijk aan de ondernemingsraad voor. Hij verstrekt daarbij een overzicht van de beweegredenen voor het besluit, alsmede van de gevolgen die het besluit naar te verwachten valt voor de in de onderneming werkzame personen zal hebben. De ondernemingsraad beslist niet dan nadat over de betrokken aangelegenheid ten minste éénmaal overleg is gepleegd in een overlegvergadering. Na het overleg deelt de ondernemingsraad zo spoedig mogelijk schriftelijk en met redenen omkleed zijn beslissing aan de ondernemer mee. Na de beslissing van de ondernemingsraad deelt de ondernemer zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de ondernemingsraad mee welk besluit hij heeft genomen en met ingang van welke datum hij dat besluit zal uitvoeren.

Lid 3
(...).

Lid 4

Heeft de ondernemer voor het voorgenomen besluit geen instemming van de ondernemingsraad verkregen, dan kan hij de kantonrechter toestemming vragen om het besluit te nemen. De kantonrechter geeft slechts toestemming, indien de beslissing van de ondernemingsraad om geen instemming te geven onredelijk is, of het voorgenomen besluit van de ondernemer gevergd wordt door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen.

Lid 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.

Lid 6

(...).

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 Kamer merkt allereerst op dat de Bedrijfscommissie een college is dat op grond van het bepaalde in de Wet op de ondernemingsraden bemiddelt en adviseert. Het bepaalde in artikel 36, derde lid, in relatie tot artikel 27 WOR is daarbij het uitgangspunt. De Kamer zal zich dus onthouden van een oordeel over de juiste toepassing van de Wet bescherming persoonsgegevens, aangezien zij daartoe niet bevoegd is.

Vastgesteld wordt dat partijen het er over eens zijn dat het voorgenomen besluit van de bestuurder instemmingsplichtig is grond van artikel 27, eerste lid, onder 1, WOR. Zij hebben het voorgeschreven overleg als bedoeld in artikel 27, tweede lid, WOR reeds gevoerd. De ondernemingsraad heeft zijn instemming onthouden, deswege de bestuurder zich thans, in het kader van de procedure ex artikel 27, vierde lid, WOR tot de Bedrijfscommissie wendt.

Ten aanzien van de wijze waarop toetsing in het kader van artikel 27, vierde lid van de WOR dient plaats te vinden, het volgende.

Uit de rechtsliteratuur (“Ondernemingsraad”, Kluwer, commentaar bij artikel 27 WOR en “Wet op de ondernemingsraden”) en jurisprudentie (rechtsbank Amsterdam 25 juli 1997, JAR 149) valt af te leiden dat bij de toetsing in het kader van dit artikellid in de eerste plaats de inhoudelijke argumenten van partijen tegen elkaar afgewogen moeten worden. De gevraagde toestemming zou dan alleen worden verleend indien de argumenten van de bestuurder zwaarder wegen dan die van de ondernemingsraad.

In het geval dat de argumenten van beide partijen even zwaar wegen, wordt de gevraagde toestemming eveneens verleend als de bestuurder kan aantonen dat de uitvoering van het besluit geveerd wordt door zwaarwegende bedrijfsorganisatorische, bedrijfseconomische of bedrijfssociale redenen.

De Bedrijfscommissie zal dus eerst moeten beoordelen of de ondernemingsraad onredelijk handelt door zijn instemming te onthouden.

Wordt deze vraag bevestigend beantwoord dan kan aan de bestuurder worden geadviseerd dat hij zijn besluit mag uitvoeren.

Wordt deze vraag ontkennend beantwoord dan zal de bestuurder met zwaarwegende redenen moeten komen die hem nopen tot het ten uitvoer leggen van zijn besluit.

De ondernemingsraad heeft als redenen voor het onthouden van zijn instemming aangegeven dat het toegangscontrolesysteem gebrekkig is, waardoor de geregistreerde gegevens niet betrouwbaar zijn. Bovendien worden medewerkers, afhankelijk van de locatie alwaar men werkzaam is, onderworpen aan toegangscontrole of niet.

De bestuurder stelt daarentegen dat, gelet op het grote belang van het onderzoek – het gaat om de integriteit van de medewerker dan wel om onderzoek naar gepleegde strafbare feiten- gebruik moet kunnen worden gemaakt van alle beschikbare gegevens, dus ook van geregistreerde gegevens afkomstig van het toegangscontrolesysteem.

De Kamer oordeelt ten aanzien van de standpunten van partijen als volgt.

De reactie van de bestuurder op de argumentatie van de ondernemingsraad luidt slechts dat hij over alle gegevens moet kunnen beschikken, dus ook over de registratie via het toegangscontrolesysteem. Het vertrekpunt van de bestuurder is dat hij beschikt over gegevens en dat hij die altijd zou moeten kunnen gebruiken. Het uitgangspunt zou, naar de mening van de Kamer, moeten zijn dat indien sprake is van een onderzoek, er in het gegeven geval gebruik zou moeten kunnen worden gemaakt van bepaalde beschikbare informatie.

Het gebruik dat de bestuurder van de registreerde gegevens wil maken is niet in verhouding tot het privacybelang dat daarmee wordt geschonden.

Bovendien zijn de gegevens vanwege de onbetrouwbaarheid van het systeem van betrekkelijke waarde.

De Kamer merkt op dat door de bestuurder niet aannemelijk is gemaakt dat het gebruik van de geregistreerde gegevens echt noodzakelijk is. Een groot aantal van de door hem genoemde voorbeelden hebben betrekking op onderzoek naar strafbare, en dus ernstige, feiten. In dat geval dient een strafrechtelijk onderzoek plaats te vinden. Ingeval van strafrechtelijk onderzoek zijn de bevoegdheden van politie en justitie door de wetgever nauwkeurig omschreven. Bij ernstige zaken vindt dus extern onderzoek plaats en zal in opdracht van Justitie worden gehandeld.

Voor het overige betreft het minder ernstige aangelegenheden, waarbij het ongeclausuleerd gebruik maken van gegevens, waarvan de waarde zeer betrekkelijk is, niet aanvaardbaar is.

De Kamer wijst er nadrukkelijk op dat de bestuurder, ondanks het feit dat de discussie tussen partijen vanaf 2001 wordt gevoerd, tot op heden nog geen pogingen in het werk heeft gesteld om het toegangssysteem (bijvoorbeeld te Tiel

en Nijmegen, alwaar men via zij- en achteringen eenvoudig zonder controle het pand kan binnenkomen en verlaten) te verbeteren.
Ook heeft hij in geen enkel opzicht duidelijk gemaakt dat hij de suggesties van de ondernemingsraad om te onderzoeken in hoeverre met minder verstreckende middelen een aanvaardbaar resultaat kan worden geboekt, serieus heeft genomen.

De ondernemingsraad heeft zowel schriftelijk alsook ter zitting aangegeven dat hij bereid is om het gebruik van gegevens te aanvaarden bij een sluitend, goed functionerend, systeem voor de RID, CIE en de arrestantenbewaking. Hierdoor heeft hij zijn bereidheid om de bestuurder tegemoet te komen duidelijk kenbaar gemaakt.

De argumentatie van de ondernemingsraad inzake het gebrekkige toegangscontrolesysteem, dat onbetrouwbaar is en bovendien slechts op een gedeelte van het personeel kan worden toegepast, is, gegeven de huidige omstandigheden, niet onredelijk. De Kamer heeft bij het beoordelen van de redelijkheid nadrukkelijk in haar overwegingen betrokken dat de bestuurder vanaf 2001, hoewel bekend met de problematiek, niet de bereidheid heeft getoond om alternatieven serieus te onderzoeken, waardoor (deels) tegemoet zou kunnen worden gekomen aan de bezwaren van de ondernemingsraad. Het voormelde in de overwegingen betreffende en de wederzijdse belangen in aanmerking nemende komt de Kamer tot het oordeel dat de ondernemingsraad niet onredelijk heeft gehandeld door zijn instemming te weigeren.

Op grond van artikel 27, vierde lid, WOR zou de bestuurder zijn besluit toch mogen nemen indien een zwaarwegende reden van bedrijfseconomische, bedrijfsorganisatorische of bedrijfssociale aard hem daartoe noopt. Het kunnen beschikken over de registratiegegevens uit het toegangscontrolesysteem in verband met onderzoek naar integriteit dan wel strafrechtelijk onderzoek is door de bestuurder genoemd als een reden van zwaarwegend bedrijfsbelang. De mogelijkheid om de gegevens te kunnen gebruiken voor de waarheidsvinding in intern onderzoek strekt immers de bescherming van de integriteit van het politiekorps tot doel, aldus de bestuurder.

De Kamer heeft dit aldus verstaan dat de bestuurder de genoemde reden zou willen aanmerken als zwaarwegende reden van bedrijfsorganisatorische aard in de zin van artikel 27, vierde lid, WOR.

De Kamer kan de bestuurder hierin niet volgen. Het grote belang van de integriteit van het politiekorps staat (uiteeraard) niet ter discussie.

Bij toepassing van artikel 27, vierde lid, dient het echter te gaan om zwaarwegende argumenten die betrekking hebben op het goed functioneren van de arbeidsorganisatie als zodanig.

In casu betreft het de beantwoording van de vraag of de weg waarlangs men gebruik wenst te maken van gegevens, namelijk via het elektronische toegangscontrolesysteem, in relatie tot de zwaarwegendheid, het juiste middel is. Daargelaten dat niet aannemelijk is gemaakt dat sprake is van een reden van bedrijfssociale, bedrijfseconomische dan wel bedrijfsorganisatorische aard, wordt deze vraag betreffende de zwaarwegendheid - gelet op de betrekkelijke waarde van gegevens, alsmede gelet op het feit dat alternatieven zouden kunnen worden ontwikkeld - door de Kamer ontkennend beantwoord.

Advies

De Kamer spreekt uit dat de ondernemingsraad niet onredelijk heeft gehandeld door zijn instemming te onthouden aan het (voorgenomen) besluit d.d. 22 oktober 2003 van de bestuurder.

De Kamer is van oordeel dat de bestuurder niet aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van een zwaarwegende reden(en) als bedoeld in artikel 27, vierde lid, WOR.

De Kamer adviseert de bestuurder de procedure inzake de verkrijging van goedkeuring van de kantonrechter niet voort te zetten.

Partijen worden geadviseerd in overleg te treden teneinde alternatieven te ontwikkelen. Hetgeen ter zake op de hoorzitting is besproken kan hierbij als leidraad dienen.

Den Haag, d.d. 16 september 2004

De Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie,
namens deze,



M.Scholtz
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).