

Advies: RP.165

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

mevrouw N.H.J. Eggers-Beltman, hierna te noemen: belanghebbende, enerzijds

en

de politiechef van de Eenheid Limburg (de onderneming), hierna te noemen: de bestuurder, anderzijds

mede gehoord de ondernemingsraad van de Eenheid Limburg

I. Verloop van de procedure en inhoud geschil

Op 1 januari 2013 zijn de 25 regionale korpsen en het Korps Landelijke Politiediensten opgegaan in de nationale politie. De nationale politie bestaat uit 10 regionale eenheden, een landelijke eenheid en een ondersteunende dienst voor de bedrijfsvoeringstaken, het Politiedienstencentrum (hierna te noemen: PDC). Alle korpsen zijn opgegaan in de nationale politie, zo ook het politiekorps Limburg Noord, alwaar belanghebbende werkzaam was in de functie van 'Administratief medewerker' op de personeelsadministratie. Sinds mei 2009 is zij vrijgesteld van haar reguliere werkzaamheden omdat zij de functie van secretaris van de ondernemingsraad vervult.

Op grond van het Mandaatbesluit Politie 2013, laatstelijk vastgesteld in november 2013, zijn alle medewerkers die formeel en hiërarchisch behoren tot de afdelingen IM, HRM, Financiën en FM van de oud-korpsen per 1 januari 2013 geplaatst onder de bevoegdheid van respectievelijk de CIO, directeur HRM, directeur Financiën en directeur FM, en per 1 november 2013 onder de bevoegdheid van de directeur PDC. Deze medewerkers vallen niet onder de bevoegdheid van de politiechefs van de eenheden. Voor de Eenheid Limburg zijn OR-verkiezingen gehouden op grond van het door de bestuurder vastgestelde OR-reglement met datum 5 september 2013. Op grond van artikel 5, lid 3 van het OR-reglement heeft belanghebbende actief kiesrecht binnen de Eenheid Limburg, Zij heeft echter geen passief kiesrecht binnen de Eenheid Limburg.

Op 3 oktober 2013 is de lijst bekend gesteld met daarop de kiesgerechtigde en verkiesbare personen voor de te organiseren OR-verkiezingen binnen de Eenheid Limburg. Belanghebbende heeft bij brief van 9 oktober 2013 een bezwaar ingediend bij de verkiezingscommissie vanwege het feit dat aan haar geen passief kiesrecht is toegekend. De verkiezingscommissie heeft belanghebbende bij brief van 25 oktober 2013 bericht dat het vaststellen van het kiesregister heeft plaatsgevonden met correcte toepassing van het OR-reglement van 5 september 2013. Dit OR-reglement is in lijn met het landelijk voorgeschreven modelreglement. De verkiezingscommissie achtte zich niet bevoegd om te oordelen over het bezwaar, omdat het bezwaar in de kern betrekking had op het landelijk voorgeschreven modelreglement.

Bij brief van 11 november 2013 heeft de bestuurder aan belanghebbende meegedeeld, dat aan belanghebbende niet het passief kiesrecht zal worden toegekend voor de verkiezing van de OR van de Eenheid Limburg. De bestuurder stelt dat voor de verkiezing van een OR geldt 'medezeggenschap volgt zeggenschap'. De medewerkers die formeel en hiërarchisch tot de zeggenschap behoren van CIO, directeur HRM, directeur Financiën en directeur FM c.q. de directeur PDC zijn aldus opgenomen in het kiesregister voor de OR bedrijfsvoering en niet, althans niet passief, in het kiesregister voor de OR van de eenheden.

II. Behandeling van het geschil

Belanghebbende heeft per e-mail van 27 november 2013, met vijf bijlagen, en aangevuld per e-mail van 11 december 2013 het geschil ter bemiddeling en/of advisering voorgelegd aan de Bedrijfscommissie voor de Overheid. Het geschil is door de Bedrijfscommissie voor de

Overheid ter behandeling doorverwezen naar de Bedrijfscommissiekamer voor Rijk en Politie (hierna te noemen: Kamer RP).

De bestuurder heeft bij brief van 9 januari 2014 een verweerschrift ingediend. De bestuurder heeft in deze brief desgevraagd door de Kamer RP meegedeeld, dat hij instemt met de behandeling van het geschil door middel van de bemiddel- en adviesprocedure bij de Bedrijfscommissie.

De Kamer RP heeft partijen in de gelegenheid gesteld om op 7 februari 2014 tijdens een hoorzitting van de Kleine Commissie – welke de Kamer uit haar midden heeft samengesteld voor het mondelinge gedeelte van de bemiddelingsprocedure – hun standpunten nader toe te lichten.

Belanghebbende is in persoon verschenen, vergezeld door de heer M. van de Berg (jurist bij ACP Politievakbond). Ook de bestuurder, de heer drs. G.J. Veldhuis, is aanwezig geweest tijdens de hoorzitting. Namens de OR is als toehoorder verschenen de heer A. ter Horst (plaatsvervangend secretaris van de OR).

III. Omvang van het geschil

Ter bemiddeling en/of advisering is voorgelegd de vraag of aan belanghebbende op grond van (een goede toepassing van) de WOR het passief kiesrecht toekomt voor de verkiezing van de OR van de Eenheid Limburg.

IV. Standpunt van de belanghebbende

Belanghebbende is van mening dat haar het passief kiesrecht toekomt op grond van de volgende argumenten:

- het voorlopige OR-reglement is nu al van toepassing verklaard op de te organiseren OR-verkiezing, terwijl het nog niet is vastgesteld in een formele vergadering van de tijdelijke OR van de Eenheid Limburg;
- belanghebbende wordt geschaad in haar rechten en belangen, aangezien zij geen gebruik kan maken van het passief kiesrecht. Voorts voelt belanghebbende zich benadeeld omdat zelfs gedetacheerden en uitzendkrachten passief kiesrecht hebben op grond van de WOR;
- actief en passief kiesrecht wordt 'uit elkaar getrokken' en dat is slechts mogelijk op grond van het dienstjarencriterium. Belanghebbende meent dat zij daaraan voldoet aangezien zij sinds 2001 werkzaam is voor de Eenheid Limburg (voorheen de regiopolitie Limburg Noord);
- belanghebbende voldoet aan het criterium gesteld in artikel 1, lid 2 van de WOR. Zij is werkzaam in de onderneming van waaruit haar werkzaamheden worden geleid, namelijk van uit de Eenheid Limburg (door haar leidinggevende, de heer Klein Overmeen);
- het PDC gaat activiteiten ontplooiën vanuit drie landelijke locaties en zal daarnaast ook gedeconcentreerd in de eenheden haar werkzaamheden verrichten. Op grond van artikel 1, lid 3 van de WOR kan belanghebbende dan weer aanspraak maken op passief kiesrecht;
- de personele reorganisatie heeft nog niet plaatsgevonden en belanghebbende is nog niet geplaatst bij het PDC. Dit betekent dat belanghebbende feitelijk nog steeds werkzaam is voor en vanuit de Eenheid Limburg.

V. Standpunt van de bestuurder

Bestuurder is van mening dat het bezwaar van belanghebbende niet gegrond moet worden verklaard en voert daartoe de volgende argumenten aan:

- op grond van het Mandaatbesluit Politie november 2013 zijn alle medewerkers die formeel en hiërarchisch behoren tot de afdelingen IM, HRM, Financiën en FM van de oud-korpsen onder de bevoegdheid geplaatst van de CIO, directeur HRM, directeur Financiën en directeur FM c.q. sinds 1 november van de directeur PDC. In de individuele rechtspositie van medewerkers is niets gewijzigd, er heeft een wijziging in de aansturing plaatsgevonden. Vanaf 1 januari 2013 is belanghebbende formeel, voor wat betreft zeggenschap en medezeggenschap, gesitueerd bij het PDC;
- voor de OR-verkiezing wordt het beginsel 'medezeggenschap volgt zeggenschap' toegepast. De formele plaats van belanghebbende is bepalend voor het hebben van actief en passief kiesrecht. Belanghebbende kan deze rechten uitoefenen binnen de OR Bedrijfsvoering;

- de verwijzing naar artikel 1, lid 2 van de WOR leidt niet tot de door belanghebbende gewenste uitkomst, omdat de zeggenschapslijn boven de direct leidinggevende van belanghebbende is gewijzigd;
- het door de bestuurder vastgestelde (voorlopige) OR-reglement is rechtsgeldig en dus van toepassing;
- actief en passief kiesrecht zijn niet 'uit elkaar getrokken' aangezien belanghebbende deze rechten kan effectueren binnen het PDC. Van schending van de grondrechten van belanghebbende is geen sprake. De toekenning van actief kiesrecht voor de Eenheid Limburg is een onverplicht toegekend recht.

VI. Standpunt van de OR

De OR heeft per e-mail van 20 januari 2014 laten weten, dat hij geen aanleiding ziet om schriftelijk dan wel mondeling te reageren op het voorliggende verzoek.

VII. Samenvatting van tijdens hoorzitting op 7 februari 2014 verkregen inlichtingen

Belanghebbende licht toe dat per 1 januari 2013 de nationale politie is opgericht, maar dit heeft voor haar tot op heden geen rechtspositionele gevolgen gehad. Haar rechten en plichten zijn hetzelfde gebleven en om die reden dient het passief kiesrecht voor de Eenheid Limburg aan haar toe te komen. Voorts merkt zij op dat het aantal OR-leden (artikel 6, lid 1 van de WOR) voor de Eenheid Limburg is bepaald op het aantal medewerkers werkzaam in de Eenheid Limburg, inclusief de medewerkers die werkzaam zijn in de Eenheid Limburg, maar formeel vallen onder de aansturing van de directeur HRM. Voorts merkt belanghebbende op dat zij in 2013 de functie van secretaris van de tijdelijke OR heeft vervuld. Sinds 1 januari 2014 is belanghebbende terug in haar (oude) formatieve functie van 'Administratief medewerker' op de personeelsadministratie. Inmiddels is zij voor een paar uur per week gedetacheerd als *ambtelijk* secretaris van de OR.

Desgevraagd laat belanghebbende weten dat zij vanwege privéredenen zich niet verkiesbaar heeft gesteld voor de OR van het PDC. Daarnaast gaat ze ervan uit dat haar functie verplaatst gaat worden naar Zwolle. Gelet op de reisafstand (meer dan 1,5 uur) kan zij zich aanmelden als herplaatsingskandidaat. Belanghebbende geeft bovendien aan toe te zijn aan een nieuwe uitdaging binnen of buiten de nationale politie. Desgevraagd merkt belanghebbende op dat de inrichting en formatieve bezetting van het PDC nog onbekend is. Ook is onbekend of er een Onderdeelcommissie zal komen.

De bestuurder merkt op dat de stand van zaken in de reorganisatie van de nationale politie is dat de topstructuur bekend is en deze mensen zijn benoemd. Voor de 60.000 politiemensen geldt echter dat zij nog een nieuwe plek moeten krijgen in het kader van reorganisatie. Er is een afspraak gemaakt dat in 2013 OR-verkiezingen (met uitzondering van Amsterdam en de landelijke Eenheid) gehouden zouden gaan worden voor de medezeggenschap in de nieuwe structuur. Deze OR-verkiezingen zijn op centraal niveau voorbereid, in samenspraak met de COR, en er is een centraal verkiezingsreglement opgesteld. De bestuurder heeft van de korpschef het verzoek gekregen om in 2013 OR-verkiezingen voor de Eenheid Limburg te organiseren gestoeld op het centrale verkiezingsreglement. In het OR-reglement voor de Eenheid Limburg is bepaald dat de medewerkers die zullen vallen onder het PDC, daar enkel actief kiesrecht hebben. In rechtspositionele zin valt belanghebbende niet meer onder de Eenheid Limburg. In december 2013 heeft de OR-verkiezing voor het PDC plaatsgevonden.

Desgevraagd merkt de bestuurder op dat de beslissing over het toekennen van actief kiesrecht in de eenheden is genomen op centraal niveau tussen de COR en de korpschef. De ratio hierachter is waarschijnlijk geweest om alle PDC-medewerkers zoveel mogelijk invloed te geven, gedurende de periode dat het PDC nog in oprichting is. Voorts merkt de bestuurder op dat bij geen van de eenheden in het OR-reglement is bepaald, dat naast actief kiesrecht ook passief kiesrecht zal worden toegekend. Ook merkt de bestuurder op dat beslissingen over P&O beleid (waaronder instemmingsplichtige onderwerpen) worden genomen op de centrale tafel, ter bevordering van de uniformiteit. Op dat niveau is de COR de gesprekspartner van de korpschef. In relatie tot artikel 4.1, lid 3 van het Mandaatbesluit merkt de bestuurder desgevraagd over de dagelijkse praktijk op, dat hij over rechtspositionele besluiten telkens de afstemming zoekt met de directeur PDC. En in toenemende mate vervult de directeur PDC zijn rol, in de zin dat hij de rechtsgeldige besluiten neemt betreffende de medewerkers die onder

hem ressorteren. Op dit moment is nog sprake van een juridische fictie, maar over een aantal maanden zijn de medewerkers ook daadwerkelijk geplaatst bij het PDC. Vooruitlopend daarop geldt dat ook het PDC nu reeds belang heeft in deze tijdelijke fase van de reorganisatie bij een goede, representatieve OR.

Desgevraagd laat de OR weten op dit moment bezig te zijn een eigen OR-reglement op te stellen voor de Eenheid Limburg.

VIII. Relevante artikelen

Artikel 1, lid 2 en 3 en artikel 6, lid 2, 3 en 5 en artikel 8 van de WOR
Artikel 5 van het (voorlopige) OR-reglement van de Eenheid Limburg
Artikel 4.1, lid 2 en 3, van het Mandaatbesluit Politie 2015

IX. Overwegingen van de Kamer RP bij haar advies

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

Desgevraagd hebben partijen aangegeven te kunnen instemmen met een verlenging van de 2-maanden termijn waarbinnen de Kamer RP het advies behoort uit te brengen. Belanghebbende heeft laten weten het advies als bindend te beschouwen. Dit geldt ook voor de bestuurder, mits het advies kan worden uitgevoerd binnen de bevoegdheden van de bestuurder. De Kamer RP stelt op grond hiervan vast dat het advies niet bindend zal zijn voor partijen.

De Kamer RP heeft zich gebogen over de vraag of aan belanghebbende op grond van (een goede toepassing van) de WOR het passief kiesrecht toekomt voor de verkiezing van de OR van de Eenheid Limburg. De Kamer RP stelt vast dat per 1 januari 2013 de nationale politie is opgericht op grond van de Politiewet 2012. Dit heeft tot gevolg dat alle politieambtenaren vanaf dat moment niet meer zijn aangesteld bij de afzonderlijke regionale korpsen, maar bij de nationale politie. De nationale politie is een ondernemer in de zin van artikel 1, sub d van de WOR en deze ondernemer houdt een aantal ondernemingen in stand in de zin van artikel 1, sub c van de WOR, te weten de tien regionale eenheden, de landelijke eenheid en het PDC. Alle politieambtenaren zijn aldus aangesteld bij de nationale politie en het Mandaatbesluit bepaalt onder wiens verantwoordelijkheid en aansturing zij vallen. Op centraal niveau is de afspraak gemaakt om in 2013 OR-verkiezingen (met uitzondering van Amsterdam en de landelijke Eenheid) te houden in de nieuwe structuur. Deze OR-verkiezingen in de eenheden zijn gestoeld op het centrale verkiezingsreglement, dat is overeengekomen tussen de korpschef en de COR. Voor de medewerkers die formeel en hiërarchisch vallen onder de zeggenschap van de CIO, directeur HRM, directeur Financiën en directeur FM c.q. de directeur PDC geldt dat zij worden opgenomen in het kiesregister voor de OR Bedrijfsvoering en niet, althans niet passief, in het kiesregister voor de OR van de eenheden. Aan deze medewerkers is wel – voorlopig althans – actief kiesrecht toegekend indien zij ten tijde van de verkiezing feitelijk gedurende ten minste zes maanden in de onderneming zijn tewerkgesteld.

Gelet op de inhoud van het dossier alsmede hetgeen tijdens de hoorzitting aan de orde is gekomen constateert de Kamer RP, dat op dit moment sprake is van een overgangssituatie. Per 1 januari 2013 is de Politiewet 2012 in werking getreden en is het Mandaatbesluit Politie 2013 vastgesteld, wat inmiddels is vervangen door het Mandaatbesluit Politie november 2013. De OR-verkiezingen voor de eenheden (met uitzondering van Amsterdam en de landelijke Eenheid) zijn in 2013 gehouden uitgaande van de nieuwe structuur, namelijk de nationale politie bestaande uit 10 regionale eenheden, een landelijke eenheid en een ondersteunende dienst voor de bedrijfsvoeringstaken, het PDC. De toekenning van het actief en passief kiesrecht aan medewerkers is ook gebeurd met het oog op de nieuwe structuur. Dit betekent dat het adagium 'medezeggenschap volgt zeggenschap' is toegepast. De zeggenschap over de medewerker volgens deze nieuwe structuur is bepalend geweest voor het wel of niet opgenomen worden in het kiesregister voor de OR van de eenheden of voor het PDC. Daarnaast is centraal afgesproken om medewerkers vallend onder de zeggenschap van de CIO, directeur HRM, directeur Financiën en directeur FM c.q. de directeur PDC óók actief kiesrecht toe te kennen in de eenheden. De bestuurder heeft hierover verklaard dat dit is gebeurd, zo vermoedt hij althans, om gedurende de periode dat het PDC in oprichting is de

invloed van de medewerkers in het kader van de medezeggenschap maximaal betekenis te geven.

Er is op dit moment nog sprake van een overgangssituatie totdat de nieuwe structuur is doorgevoerd, maar de personele reorganisatie en de plaatsing van de medewerkers pas zal plaatsvinden in de loop van 2014/2015. Dit betekent dat in de dagelijkse praktijk het voor medewerkers lijkt alsof niets is veranderd. Zo schrijft belanghebbende in haar brief van 9 oktober 2013:

'Zoals gesteld werk ik al vele jaren in deze onderneming. Ondanks dat het 'nationale politie' is geworden, is er voor mij feitelijk niets gewijzigd. Mijn chef was de heer Klein Overmeen van de eenheid Limburg en mijn huidige directe chef voor wat betreft de directe aansturing is nog steeds de heer Klein Overmeen.'

De Kamer RP is van mening dat de overgangsfase naar een volledige invoering van de nationale politie voor betrokkenen tot onduidelijkheden heeft geleid. De verwarring is mede ontstaan omdat aan belanghebbende wel het actief kiesrecht in de Eenheid Limburg is toegekend. Gelet op de omvang en de complexiteit van dit proces acht de Kamer RP het echter begrijpelijk en verdedigbaar dat het proces van invoering van de nationale politie gefaseerd wordt uitgevoerd. De vraag is thans of de medezeggenschap en de WOR op een juiste wijze worden toegepast gedurende de periode dat het proces van oprichting van de nationale politie nog niet is afgerond.

Artikel 1, lid 2 van de WOR bepaalt dat onder in de onderneming werkzame personen worden verstaan degenen die in de onderneming werkzaam zijn krachtens een publiekrechtelijke aanstelling (of een arbeidsovereenkomst met) bij de ondernemer die de onderneming in stand houdt. Personen die in meer dan één onderneming van dezelfde ondernemer werkzaam zijn, worden geacht uitsluitend werkzaam te zijn in die onderneming van waaruit hun werkzaamheden worden geleid. Voor belanghebbende geldt dat zij per 1 januari 2013 formeel en hiërarchisch valt onder de zeggenschap van de directeur HRM en zij dus werkzaam is voor de onderneming genaamd het PDC. Tot het moment dat de plaatsingsprocedure (personele reorganisatie) is afgerond, is belanghebbende tewerkgesteld bij de Eenheid Limburg. Tijdens de hoorzitting heeft de bestuurder verklaard dat (in toenemende mate) de directeur HRM zijn rol vervult, in de zin dat hij de rechtsgeldige besluiten neemt betreffende de medewerkers die onder hem ressorteren. Besluiten over P&O beleid (waaronder instemmingsplichtige onderwerpen ingevolge artikel 27 van de WOR) worden verder genomen op de centrale tafel, ter bevordering van de uniformiteit.

De Kamer RP stelt vast dat belanghebbende per 1 januari 2013 wordt aangestuurd door de directeur HRM en zij, in formele zin, is gesitueerd bij het PDC. Tot op heden is zij feitelijk tewerkgesteld bij de Eenheid Limburg. Gelet op artikel 1, lid 2 van de WOR geldt dat belanghebbende werkzaam is in meer dan één onderneming (PDC én Eenheid Limburg) van dezelfde ondernemer (nationale politie) en zij haar aansturing ontvangt vanuit het PDC, oftewel de directeur HRM. Een goede toepassing van de WOR leidt er toe, dat belanghebbende actief en passief kiesrecht heeft bij het PDC. Daarmee zijn de medezeggenschapsbelangen van belanghebbende ook het beste gediend, omdat op dát niveau instemmingsplichtige besluiten worden genomen die van invloed kunnen zijn op de rechtspositie van belanghebbende.

De stelling van belanghebbende dat zij wordt geschaad in haar grondrechten kan de Kamer RP niet volgen omdat zij actief én passief kiesrecht toegekend heeft gekregen bij het PDC. Zij heeft vanwege persoonlijke redenen ervoor gekozen om zich niet verkiesbaar te stellen bij het PDC. De Kamer RP heeft kennis genomen van het feit dat alle PDC-medewerkers op uniforme wijze medezeggenschapsrechten zijn toegekend, namelijk enkel actief kiesrecht in de eenheden. Bij geen enkele Eenheid is het passieve kiesrecht toegekend aan deze medewerkers. De Kamer RP is van mening dat in dit geval geen aanleiding is om een uitzondering te maken voor belanghebbende door haar passief kiesrecht toe te kennen voor de OR van de Eenheid Limburg.

Tot slot maakt de Kamer RP nog een opmerking over het feit dat belanghebbende heeft aangevoerd, dat het voorlopige OR-reglement is nu al van toepassing verklaard op de te

organiseren OR-verkiezing van de Eenheid Limburg, terwijl het nog niet is vastgesteld in een formele vergadering van de tijdelijke OR van de Eenheid Limburg. Op 1 januari 2013 zijn de 25 regionale korpsen en het Korps Landelijke Politiediensten opgegaan in de nationale politie. Dit betekent dat per voornoemde datum de regiopolitie Limburg Noord en Limburg Zuid zijn opgegaan in de Eenheid Limburg, een nieuwe onderneming. De OR-verkiezingen in de eenheden (de ondernemingen) zijn gestoeld op het centrale modelverkiezingsreglement, dat is overeengekomen tussen de korpschef en de COR. De bestuurder van de Eenheid Limburg heeft vervolgens, overeenkomstig artikel 48, lid 1 van de WOR, een voorlopig OR-reglement opgesteld. Het was derhalve niet aan de tijdelijke OR om het (voorlopige) OR-reglement op te stellen, maar aan de bestuurder.

X. Advies

De Kamer RP adviseert dat sprake is van een juiste toepassing van de WOR door belanghebbende actief en passief kiesrecht toe te kennen voor de OR bij het PDC. Op grond van de WOR en het OR-reglement van de Eenheid Limburg kan belanghebbende geen aanspraak maken op passief kiesrecht voor de OR bij de Eenheid Limburg.

Den Haag, 21 februari 2014

De Bedrijfscommissie, Kamer voor Rijk en Politie,
namens deze,



N. Riksen
voorzitter



C.E.J.Y. van Agt
secretaris

Wanneer partijen ook na dit advies niet tot overeenstemming komen, kunnen zij het geschil, onder overlegging van dit advies, bij gemotiveerd schrijven voorleggen aan de rechtbank, sector kanton, (artikel 36, eerste lid, van de WOR).