

College voor geschillen medezeggenschap defensie

ADVIES

Dossiernr: ABB/2005/3555

Advies van het College voor geschillen medezeggenschap defensie aan de Secretaris-generaal van het ministerie van Defensie naar aanleiding van een verzoek om advies inzake een tussen:

de project directeur-generaal DMO (het HDE) en de overlegvoorzitter van de Buitengewone Gemeenschappelijke Medezeggenschapscommissie Bedrijven

en

de Buitengewone Gemeenschappelijke Medezeggenschapscommissie Bedrijven, hierna: BGMC Bedrijven

gerezen interpretatiegeschil betreffende de reikwijdte van het overleg (artikel 2, sub b en artikel 22, lid 2 van het Besluit Medezeggenschap Defensie (BMD)), alsmede de afbakening van het overleg (artikel 27, lid 1 van het BMD).

Aard en inhoud van het geschil

Het geschil heeft betrekking op de vraag over welke aangelegenheden overeenstemming dient te worden bereikt met de BGMC Bedrijven. Dit geschil valt in twee aspecten onder te verdelen:

- a) de reikwijdte van het overleg; en
- b) de afbakening van het overleg.

Ten aanzien van de reikwijdte van het overleg (a), is de overlegvoorzitter van oordeel dat de besluiten die zijn genomen naar aanleiding van de studies naar verdere reductiemogelijkheden, in verband met de vaststelling van een formatieplafond, beschouwd dienen te worden als besluiten inzake de taken van het ministerie. Deze besluiten zijn volgens het HDE het gevolg van politieke besluitvorming en vallen derhalve onder de algemene uitzondering als bedoeld in artikel 2, sub b van het BMD. De BGMC Bedrijven is het oneens met deze stellingname.

Ten aanzien van de afbakening van het overleg (b) is het HDE van oordeel dat over de (concept) Voorlopige Reorganisatieplannen (cVRP'en) inzake fase 1 van de reorganisatie Defensie Materieel Organisatie (DMO) uitsluitend overeenstemming met de BGMC Bedrijven dient te worden bereikt, voor zover de plannen rechtstreeks betrekking hebben op (de) bedrijven. De BGMC Bedrijven is van mening dat integraal overeenstemming dient te worden bereikt over bedoelde (c)VRP'en. De BGMC Bedrijven meent derhalve dat zij ook medezeggenschap kan uitoefenen over de aspecten die uitsluitend het Haagse deel van de DMO betreffen en onder het aandachtsgebied van de BGMC Haagse Staven vallen.

Verloop van de procedure

Bij besluit d.d. 7 september 2004 is in verband met de voorgenomen reorganisaties van de Materieellogistieke bedrijven van de Koninklijke Landmacht, de Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marine, in het kader van maatregelen voortvloeiende uit SAMSON deelmaatregel A03 "Herinrichting materieellogistieke organisatie", de Buitengewone Gemeenschappelijke Medezeggenschapscommissie reorganisatie materieellogistieke bedrijven, BGMC Bedrijven ingesteld.

In een brief d.d. 1 november 2004 van de secretaris-generaal, drs. A.H.C. Annink, wordt vermeld dat op 15 juli 2004 met de centrales van overheidspersoneel is gesproken over de gekozen medezeggenschapsstructuur, te weten één BGMC voor de staf (de BGMC Haagse Staven) en één BGMC voor de bedrijven. Tijdens dit overleg zijn werkafspraken gemaakt, inhoudende dat beide BGMC's alle stukken krijgen, uitgebreid worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld op alles commentaar te leveren.

In een brief d.d. 31 januari 2005 van de Transitie-manager DMO, ir. M.A. van Maanen Schout-bij-nacht (hierna: overlegvoorzitter), wordt aangegeven dat de vraag of de BGMC Bedrijven adviesrecht heeft, vooral wordt bepaald door de mate van betrokkenheid van één of meer van de bedrijven bij het desbetreffende reorganisatievoornemen. Voorts geeft het HDE in een brief d.d. 30 maart 2005 een afbakening van onderwerpen waarover de BGMC Bedrijven advies mag uitbrengen.

Tijdens een overlegvergadering van de BGMC Bedrijven op 13 april 2005 wordt de afkaderingsbrief (d.d. 30 maart 2005) aan de orde gesteld. De BGMC Bedrijven heeft in een brief d.d. 12 april 2005 gereageerd op de inperking die volgens haar door het HDE en/of de overlegvoorzitter aan het adviesrecht wordt gegeven. De BGMC Bedrijven claimt expliciet en onbeperkt adviesrecht ten aanzien van alle VRP'en die betrekking hebben op de reorganisatie c.q. oprichting van de DMO.

Bij brief d.d. 20 april 2005 geeft het HDE aan dat de maatregelen genoemd in het migratieplan DMO, door de goedkeuring van het migratieplan DMO door het Politiek Beraad op 8 februari 2005, inmiddels zijn aan te merken als besluiten op ministerieel-politiek niveau. Het HDE verwacht derhalve geen (pre)advies van de BGMC Bedrijven op deze geaccordeerde maatregelen als zodanig. Tijdens de overlegvergadering met de BGMC Bedrijven op 20 april 2005 geeft de BGMC Bedrijven haar standpunten weer, die in het verslag van dit overleg zijn vastgelegd.

Bij brief d.d. 3 juni 2005 heeft de project directeur-generaal DMO, ir. D. van Dord (het HDE), aan de secretaris-generaal verzocht om het geschil aan het College van Geschillen voor te leggen. Bij brief d.d. 16 juni 2005 heeft de secretaris-generaal aan het College verzocht om te adviseren in het geschil. Bij brief d.d. 22 juli 2005 zijn namens de BGMC Bedrijven nog een aantal stukken ingebracht. Bij brief d.d. 4 augustus 2005 heeft de overlegvoorzitter eveneens een aantal aanvullende stukken ten behoeve van de behandeling van het geschil aan het College toegezonden.

Standpunten van partijen

Standpunt van de BGMC Bedrijven

De BGMC Bedrijven is van oordeel dat zij wel degelijk adviesrecht heeft inzake de politieke besluiten. Alleen besluiten genomen door de minister worden door haar erkend als "politieke" besluiten.

Daarnaast claimt zij, conform artikel 27, lid 1 van het BMD, adviesrecht ten aanzien van alle reorganisatievoorstellen die de oprichting van de DMO fase 1 betreffen. De BGMC Bedrijven is van mening dat het BMD geen beperkingen kent met betrekking tot het adviesrecht als het maatregelen betreft die een relatie hebben met artikel 27, lid 1 van het BMD en er gevolgen zijn voor de werkzaamheden van de werknemers. Voorts claimt zij dat het niet verkrijgen van het bedoelde adviesrecht een opschortende werking heeft. Zij meent dat zij een onbeperkt adviesrecht heeft ten aanzien van alle VRP'en die betrekking hebben op de reorganisatie, c.q. oprichting van de DMO.

Het begrip "dienstbaarheid" dient volgens de BGMC Bedrijven ruimer te worden geïnterpreteerd dan door het HDE is gedaan.

Daarbij wijst zij erop dat:

- a. De inrichting, c.q. oprichting van de DMO voortvloeit uit SAMSON deelmaatregel A03;
- b. De diensteenheid onmiskenbaar wordt gevormd door één DMO organisatie;
- c. Tijdens het SOD overleg van 15 juli 2004 overeen is gekomen dat er om pragmatische redenen vooralsnog niet is besloten tot de oprichting van één BGMC DMO.

Volgens de BGMC Bedrijven is het niet het BMD dat de BGMC inkadert, maar doet het HDE dat.

Standpunt van het HDE

Volgens het HDE verschillen hij en de BGMC Bedrijven van mening over de toepasselijkheid van artikel 22, lid 2 van het BMD, respectievelijk artikel 30 van het BMD, gerelateerd aan het instellingsbesluit van de BGMC Bedrijven.

Het HDE is van oordeel dat de in het migratieplan DMO vastgelegde besluiten niet vatbaar zijn voor overleg met de BGMC Bedrijven. De in dit migratieplan DMO genoemde maatregelen, welk plan door het Politiek Beraad op 8 februari 2005 is goedgekeurd, zijn aan te merken als besluiten op ministerieel-politiek niveau. Deze maatregelen zijn daarmee richtinggevend geworden voor het transitieproces van de DMO en derhalve als randvoorwaardelijk te beschouwen voor het voeren van overleg betreffende de verdere inrichting van de DMO. De BGMC Bedrijven heeft over de politieke besluiten geen adviesrecht. Wel echter bestaat er adviesrecht over de uitwerking van die besluiten (niet over “wat”, maar over het “hoe”).

Voorts beperkt het adviesrecht voor de BGMC Bedrijven zich tot de gevolgen of de uitwerking van die voorgenomen maatregelen, waarbij de bedrijven zijn betrokken.

Het betreft in casu de volgende maatregelen:

1. Het ontvlechten van inrichtende delen van de bedrijven naar het Haagse. Hieronder zijn tevens begrepen het conform de Blauwdruk Controlveld onttrekken aan de bedrijven van de OIB-capaciteit en het overhevelen van 95 VTEN ME van LCKLu naar het ressort Luchtsystemen;
2. Het “terugsplitsen” naar het LBB van een aantal in het kader van SBSKL ontvlochten bedrijfsvoeringselementen alsmede een paar kleine reparaties.

Daarbij wijst het HDE er nogmaals uitdrukkelijk op dat de voorgenomen maatregelen zelf geen onderwerp van advies zijn.

Behandeling ter zitting

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten op de hoorzitting van 8 augustus 2005. Van deze behandeling ter zitting is een verslag gemaakt, dat hier als ingelast dient te worden beschouwd.

Overwegingen van het College.

Aan het College ligt ter advisering voor een interpretatiegeschil betreffende de reikwijdte van het overleg (en/of het adviesrecht), alsmede de afbakening van het overleg. Hiertoe wordt het volgende overwogen.

De reikwijdte van het overleg(en/of het adviesrecht)

Het HDE meent dat besluiten die het gevolg zijn van politieke besluitvorming, zoals in casu de besluiten die zijn genomen naar aanleiding van de studies naar verdere reductiemogelijkheden in verband met de vaststelling van een formatieplafond, zoals neergelegd in het migratieplan dienen te worden beschouwd als besluiten inzake de taken van het ministerie. Deze besluiten zijn volgens het HDE het gevolg van politieke besluitvorming, zodat zij onder de algemene werking van artikel 2, sub b en artikel 22, lid 2 van het BMD vallen.

De BGMC Bedrijven heeft ter zitting echter het standpunt verkondigd dat artikel 27 van het BMD in het geding is en dat er een interpretatiegeschil voorligt over de reikwijdte van adviesrecht en niet over de reikwijdte van het overleg. Volgens haar dient er overleg plaats te vinden over de onderwerpen die op grond van artikel 27, lid 1 van het BMD voor advies aan haar moeten worden voorgelegd. Dit is volgens de BGMC Bedrijven een zelfstandig recht, dat los moet worden gezien van het overlegrecht van artikel 22 van het BMD.

Allereerst stelt het College vast dat overleg en advies niet van elkaar te scheiden zaken zijn. Hoewel het mogelijk is om overleg te voeren zonder dat daarop een advies hoeft te volgen, is het niet mogelijk dat een advies wordt uitgebracht zonder dat er voorafgaand overleg dienaangaande heeft plaatsgevonden. Het College is dan ook van oordeel dat artikel 22 lid 2 van het BMD mede in relatie tot artikel 27 lid 4 van het BMD dient te worden gezien. Immers, in artikel 27, lid 4 van het BMD wordt vermeld dat alvorens de MC advies uitbrengt over een voorgenomen maatregel de betrokken aangelegenheid ten minste eenmaal in een overlegvergadering moet zijn behandeld.

Met betrekking tot de vraag in hoeverre in casu sprake is van politieke besluitvorming waarover geen medezeggenschap kan worden uitgeoefend, waarbij van de zijde van het bevoegd gezag is verwezen naar artikel 22, lid 2 van het BMD, overweegt het College het volgende.

Gebleken is dat is besloten tot een reorganisatie van DMO en dat daartoe een bepaald formatieplafond is vastgesteld en er tevens een personeelsreductie dient plaats te vinden. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting zijn partijen het erover eens dat hierover geen adviesrecht bestaat. Zo is bijvoorbeeld geen adviesrecht mogelijk met betrekking tot het migratieplan en de Kamerbrieven.

Evenwel is de BGMC Bedrijven van oordeel dat zij in de gelegenheid moet worden gesteld om volledige medezeggenschap uit te oefenen met betrekking tot alle VRP'en, zowel in de eerste als in de tweede fase. Hierop zal het College nader ingaan in haar overwegingen met betrekking tot de afbakening van het overleg.

Tenslotte merkt het College in dit verband nog op dat zij hetgeen door het HDE is aangehaald met betrekking tot artikel 2, sub b van het BMD buiten beschouwing zal laten, nu tijdens de hoorzitting van de zijde van het HDE is verklaard dat artikel 22 van het BMD in dit verband meer relevant wordt geacht dan artikel 2 van het BMD.

De afbakening van het overleg

Het HDE heeft zich op het standpunt gesteld dat met betrekking tot de VRP'en in de eerste fase met de BGMC Bedrijven slechts overlegd hoeft te worden over die onderdelen (die functies) in de VRP'en die de bedrijven rechtstreeks raken. De BGMC Bedrijven is echter van mening dat er overleg dient plaats te vinden (en dat zij advies mag uitbrengen) over de VRP'en in hun geheel. Zij heeft als reden hiervoor aangevoerd dat de onderwerpen die in de eerste fase aan de orde komen en die haar op dat moment indirect raken, haar in de tweede fase direct raken, veelal in de vorm van voldongen feiten. Daarnaast heeft de BGMC Bedrijven aangevoerd dat de BGMC Haagse Staven wel een volledig adviesrecht heeft over zowel de eerste als de tweede fase. Het College stelt vast dat in het instellingsbesluit van de BGMC Bedrijven van 7 september 2004 een beperking noch een afbakening is opgenomen over de bevoegdheden die de BGMC Bedrijven toekomen en de onderwerpen waarover zij haar bevoegdheden kan uitoefenen. Hierin ligt derhalve geen grond voor de afbakening van het overleg (en in navolging daarvan het adviesrecht) ten aanzien van de VRP'en van zowel de eerste als de daaropvolgende tweede fase. Daarbij acht het College tevens van belang dat een dergelijke afbakening niet is gemaakt ten opzichte van de BGMC Haagse Staven, die, naar ter zitting is gebleken, zowel in de eerste als in de tweede fase integraal adviesrecht heeft. Het College ziet dan ook niet in waarom de BGMC Bedrijven niet eveneens over beide fasen integraal adviesrecht kan en mag uitoefenen. Dat dit kan leiden tot twee mogelijk tegengestelde adviezen over hetzelfde

onderwerp is de consequentie van de keuze voor twee BGMC's binnen één diensteenheid, DMO, en het achterwege laten van een afbakening van de bevoegdheden en onderwerpen bij het instellingsbesluit van de BGMC Bedrijven. Het College benadrukt dan ook dat een instellingsbesluit van een (BG)MC, wanneer deze wordt opgesteld, inhoudelijk duidelijk dient te zijn en dat hierin -indien gewenst- een concrete taakafbakening moet worden gegeven, hetgeen echter in casu is nagelaten.

Gelet op het vorenstaande is het College van oordeel dat de BGMC Bedrijven integraal adviesrecht kan en mag uitoefenen over alle VRP'en die betrekking hebben op zowel de eerste als de tweede fase van de reorganisatie. In relatie tot de reikwijdte van het overleg (en daarmee tevens het advies) merkt het College op dat het adviesrecht zich niet uitstrekt tot genomen politieke besluiten, zoals in casu het migratieplan, voorzover deze zijn opgenomen in de VRP'en.

Advies

Het College adviseert de secretaris-generaal vast te stellen dat de reikwijdte van het overleg zich beperkt tot de onderwerpen die niet reeds op het politieke niveau zijn vastgelegd. Dit houdt in dat de studies en het migratieplan, waarin onder meer het besluit tot reorganisatie, de vaststelling van het formatieplafond en de personele reducties en toedelingen zijn vastgelegd, buiten de reikwijdte van het overleg (en advies) vallen. Voorts adviseert het College de secretaris-generaal te bepalen dat de BGMC Bedrijven een integraal adviesrecht toekomt over de VRP'en betreffende zowel de eerste als de tweede fase van de "Herinrichting materieellogistische organisatie" DMO.

25 augustus 2005