

College voor geschillen medezeggenschap defensie

ADVIES

Dossiernr: ABB/2006/5149

Advies van het College voor geschillen medezeggenschap defensie aan de Commandant Commando DienstenCentra (C-CDC) naar aanleiding van een verzoek om advies inzake een tussen:

de Directeur Paresto (het HDE)

en

de Medezeggenschapscommissie Paresto (hierna: de MC)

gerezen geschil met betrekking tot het inhuren van een externe deskundige op grond van artikel 15, lid 4 van het Besluit Medezeggenschap Defensie (BMD) om de MC te ondersteuning bij haar advisering omtrent de voorgenomen maatregel tot het vaststellen van een Risico-inventarisatie en –evaluatie.

Aard en inhoud van het geschil

De vraag die partijen verdeeld houdt is of de ondersteuning die de MC nodig acht bij het opstellen van haar advies omtrent een voorgenomen maatregel tot het vaststellen van een Risico-inventarisatie en –evaluatie dient te geschieden door een externe deskundige. Het HDE is van oordeel dat de gewenste expertise kan worden geboden door de Arbo-dienst KL en is bereid hiervoor tijd beschikbaar te stellen. De MC meent dat door de Arbo-dienst niet de door haar gewenste onafhankelijke ondersteuning kan worden geboden en wenst hiervoor de externe ondersteuning van het bureau Beukeneik. Het HDE daarentegen meent dat bureau Beukeneik juist niet onafhankelijk kan worden genoemd omdat dit bureau reeds gedurende een jaar ondersteuning biedt aan Paresto.

Verloop van de procedure

Op 18 mei 2006 heeft het HDE aan de MC een adviesaanvraag aangeboden over een voorgenomen maatregel betreffende het vaststellen van Risico-inventarisatie en –evaluatie (RI&E), welke aanvraag op de overlegvergadering van 18 mei 2006 nader is toegelicht. Bij brief d.d. 31 mei 2006 heeft de MC een plan van aanpak aangeboden voor het beoordelen van het concept RI&E Paresto 2005. Voorts verzoekt zij in deze brief toestemming voor het uitnodigen van een externe deskundige. Bij brief d.d. 7 juni 2006 geeft het HDE een reactie op het door de MC voorgestelde plan van aanpak en geeft hij aan dat hij geen financiën ter beschikking zal stellen voor additionele inhuur van externe expertise. De MC bericht in een brief d.d. 21 juni 2006 aan het HDE dat zij, op basis van zijn afwijzing voor deskundige ondersteuning, niet anders kan doen dan een negatief advies uitbrengen over de adviesaanvraag aangaande de RI&E. Tijdens de overlegvergadering van 29 juni 2006 wordt over de externe inhuur gesproken en geconstateerd dat hierover tussen het HDE en de MC een geschil bestaat. Na een informeel gesprek op 3 juli 2006 heeft het HDE telefonisch aan de voorzitter van de MC medegedeeld dat hij akkoord gaat met ondersteuning van een extern deskundige, onder voorwaarde dat dit een geheel onafhankelijk bureau zou zijn, niet zijnde de firma Beukeneik. De MC laat bij brief d.d. 5 juli 2006 aan het HDE weten dat zij bij het gekozen bureau, bureau Beukeneik, blijven.

In een e-mail bericht wordt van de zijde van het HDE medegedeeld dat er geen toestemming is verleend voor het inzetten van bureau Beukeneik voor ondersteuning van de beoordeling van de RI&E. In een brief d.d. 17 juli 2006 van de MC wordt vermeld dat zij van mening is dat het aan de medezeggenschapscommissie zelf is om te bepalen hoe en met wie zij haar werkzaamheden uitvoert. In de overlegvergadering van 20 juli 2006 wordt dit onderwerp nogmaals besproken. De MC vermeldt in haar brieven van 24 juli en 1 augustus 2006 dat het aan de medezeggenschapscommissie is om te bepalen door wie zij zich deskundig laat bijstaan bij de behandeling in het adviestraject van de RI&E. Bij brief d.d. 3 augustus 2006 bericht het HDE aan de MC dat hij, conform artikel 15, lid 4 van het BMD, het geschil met betrekking tot de inzet van een externe deskundige bij de behandeling in het adviestraject RI&E zal voorleggen aan de C-CDC. Bij nota d.d. 10 augustus 2006 heeft het HDE, drs. H.A. Frijling, het geschil voorgelegd aan de C-CDC. Bij brief d.d. 28 augustus 2006 heeft de waarnemend C-CDC, Commodore E.J. Oliemans, aan het College verzocht ten aanzien van het voorliggende geschil te adviseren.

Standpunten van partijen

Standpunt van de MC Paresto

De MC heeft naar aanleiding van de adviesaanvraag met betrekking tot de voorgenomen maatregel tot het vaststellen Risico-inventarisatie en -evaluatie, gelet op de omvang en reikwijdte van het document, een plan van aanpak opgesteld. Met dit plan van aanpak willen zij een gestructureerde en inzichtelijke wijze de RI&E beoordelen en op basis van de gevonden resultaten een advies uitbrengen. De doorlooptijd van de uitvoering van het plan van aanpak zal zes werkweken bedragen en hierbij bestaat behoefte aan externe ondersteuning van bureau Beukeneik. De ondersteuning door de Arbo-dienst, als voorgesteld door het HDE, kan volgens de MC niet als een onafhankelijk orgaan worden betiteld. De Arbo-dienst wordt immers betaald door de werkgever en is 'gekleurd'. De MC is van mening dat het aan de medezeggenschapscommissie zelf is om te bepalen hoe en met wie zij haar werkzaamheden uitvoert.

Standpunt van het HDE

Het HDE gaat akkoord met de door de MC in het plan van aanpak voorgestelde stappen en de aangegeven benodigde doorlooptijd. Evenwel gaat het HDE niet akkoord met het extern laten beoordelen van de RI&E. Hij heeft vertrouwen in de kennis en kunde van de MC Paresto op dit gebied. Wel is het HDE bereid om de werkgroepleden van de werkgroep ARBO voor acht uur additioneel vrij te maken, zodat de werkgroepleden twee dagen per week beschikbaar hebben voor de periode van zes weken. Conform de Richtlijn inhuur deskundigen ex 15 BMD van de Secretaris-generaal van 4 augustus 2004 dient eerst intern bij Defensie te worden gekeken of de gevraagde expertise aanwezig is. Het HDE is van mening dat de gewenste deskundigheid binnen Defensie aanwezig is en wil dan ook geen additionele kosten van € 30.000,- maken. De Arbo-dienst KL is een gecertificeerde Arbo-dienst en deze certificatie en de Arbo-wet garanderen onafhankelijk optreden van een Arbo-dienst. Daarnaast wijst het HDE erop dat de rol van externe toetsing in de procedure wordt ingevuld door de Arbo-dienst, die na goedkeuring door de MC, de RI&E zal toetsen. Om met de MC tot een compromis te komen, heeft het HDE eerder aangeboden om, hangende het verzoek om het standpunt van de MC te staven dat de Arbo-dienst KL onvoldoende onafhankelijk zou zijn om de MC te ondersteunen, een ander bureau de bedoelde ondersteuning te laten verzorgen. Het bureau Beukeneik zou evenwel niet moeten meedingen in de aanbesteding. Dit om echt op zoek te gaan naar onafhankelijkheid. Het HDE is van mening dat het bureau Beukeneik niet als onafhankelijk instituut gezien kan worden, aangezien dit bureau reeds gedurende een jaar ondersteuning biedt aan de MC Paresto.

Behandeling ter zitting

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten op de zitting van 5 december 2006. Van deze behandeling ter zitting is een verslag gemaakt, dat hier als ingelast dient te worden beschouwd.

Overwegingen van het College.

Aan de orde is de vraag of de MC aanspraak kan maken op het inhuren van een extern deskundige. Het HDE hinkt op twee gedachten. Aan de ene kant meent hij dat de deskundigheid intern kan worden verkregen, aan de andere kant heeft hij in een later stadium aangegeven dat hij wel tegemoet wil komen aan de wens van de MC voor externe ondersteuning, maar daarbij niet de door de MC gewenste deskundige wil laten optreden. Er zijn derhalve twee vragen die hier beantwoord dienen te worden:

1. bestaat er aanleiding om toestemming te verlenen voor het inhuren van een externe deskundige door de MC;
2. Zo ja, kan het HDE dan bepalen wie die externe deskundige dient te zijn, c.q. heeft het HDE vetorecht over deze keuze.

Ad 1.

In een eerder geschil (ABB/2004/2465) heeft het College het volgende overwogen met betrekking tot het inhuren van een externe deskundige: *“Voorts wijst het College erop dat uit de regels als neergelegd in artikel 15 van het BMD volgt dat het inhuren van een (externe) deskundige slechts mogelijk is indien het gaat om concrete gevallen. Het is derhalve niet de bedoeling dat er een (externe) deskundige wordt ingehuurd om de MC-leden permanent te coachen, danwel op te leiden. Indien de MC behoefte heeft aan scholing kan zij op grond van artikel 17, lid 3 van het BMD een dergelijk verzoek richten aan het HDE.”*

Het College is van oordeel dat het in de onderhavige zaak een concreet geval betreft, waarbij de wenselijkheid van een bepaalde expertise om de MC te ondersteunen door het HDE ook niet wordt ontkend. De vraag is alleen of deze expertise ook binnen de organisatie kan worden gevonden. De MC ontkent niet de expertise die kan worden geboden door de Arbo-dienst KL, maar betwijfelt de onafhankelijkheid. Zoals eerder in een advies (eveneens inzake het geschil ABB/2004/2465) door het College is aangegeven dient de medezeggenschap die gebruik maakt van een onafhankelijk deskundige wel het vertrouwen van de MC te genieten. Dit lijkt bij de MC in de voorliggende zaak niet het geval te zijn.

Ad 2 Hier lijkt het HDE de rol van een onafhankelijk deskundige om te draaien. Immers, het HDE geeft hier aan dat hij geen vertrouwen heeft in de door de MC gekozen extern deskundige, terwijl het er echter om gaat dat de MC haar vertrouwen in deze deskundige stelt.

Nadrukkelijk door het College daar naar gevraagd, is ter zitting namens het HDE opgemerkt dat het recht van de MC om in casu externe deskundigheid in te huren weliswaar wordt erkend, maar dat bezwaar wordt gemaakt tegen de inhuur van bureau Beukeneik, omdat het HDE de onafhankelijkheid – en dus niet de deskundigheid - van dit bureau ter discussie stelt. Met deze stellingname miskent het HDE dat de MC een recht heeft om zelfstandig te bepalen of, en zo ja, welke deskundigheid zij zal inhuren.

Het College stelt voorts vast dat het HDE geen bezwaar heeft tegen het dragen van de kosten die het inhuren van de deskundige met zich mede brengt.

Aangezien het bevoegd gezag de kosten die het raadplegen van de deskundige met zich mede brengt moet voldoen, mag in deze zin enige kwaliteit tegen een bepaalde kostprijs worent verwacht en ligt het voor de hand dat de MC bij verschillende instanties een offerte vraagt. In dit verband wijst het College er voorts op dat ter zitting duidelijk is geworden dat ook de MC erkent dat de departementale regels betreffende de aanbesteding van opdrachten in acht moeten worden genomen.

Nota d.d. 4 augustus 2004

Zoals reeds in het geschil ABB/2004/2465 is gebleken, wordt binnen Defensie bij het verlenen van toestemming voor het inhuren van een externe deskundige gebruik gemaakt van de richtlijn inhuur deskundigen ex artikel 15 BMD van de Staatssecretaris van Defensie. In voornoemd geschil was die richtlijn kort daarvoor opgesteld. Hierover heeft het College de volgende opmerkingen gemaakt: *“Hoewel de interpretatie van artikel 15, lid 4 van het BMD zoals gegeven in de richtlijn van de staatssecretaris bij nota van 4 augustus 2004 niet formeel conform artikel 35 van het BMD als geschil aan het College is voorgelegd, wil het College, wellicht ten overvloede, hierover het volgende opmerken. Allereerst wijst het College erop dat het Besluit Medezeggenschap Defensie een Algemene Maatregel van Bestuur is die met het Georganiseerd Overleg Defensie tot stand is gekomen. Nu de regeling in samenspraak met de Centrales van Overheidspersoneel tot stand is gekomen, kan het niet zo zijn dat door één partij eenzijdig een interpretatie van die regeling wordt opgelegd. Daarnaast vindt het College dat de inhoudelijke argumenten die in de nota van 4 augustus 2004 worden vermeld tot een wel zeer restrictieve uitleg van artikel 15, lid 4 van het BMD leiden. Hierbij wijst het College met name op het feit dat blijkens de nota het HDE (en uiteindelijk de Bevelhebber) bepaalt of de deskundige wel over voldoende expertise/deskundigheid beschikt, als ook op het feit dat -alvorens tot het inhuren van een externe deskundige kan worden overgegaan- eerst binnen de eigen defensieorganisatie moet worden bekeken of de gewenste deskundigheid aanwezig is. Bij een dergelijke restrictieve uitleg van artikel 15, lid 4 van het BMD wordt voorbijgegaan aan het feit dat er situaties denkbaar zijn (bijvoorbeeld bij het verlenen van bijstand aan de MC bij een geschil met het HDE) waarbij juist grote behoefte bestaat aan een onafhankelijke deskundige (van buiten de organisatie) die het vertrouwen van de MC geniet”.*

Deze opmerkingen heeft het College destijds uit eigener beweging gemaakt nu dit niet als geschil was voorgelegd. Ook nu geldt dit weer en het lijkt dat deze richtlijn binnen Defensie niet ter discussie wordt gesteld, maar dat conform deze richtlijn wordt gehandeld.

Ten overvloede merkt het College tot slot het volgende op. In zijn uitspraak d.d. 23 juni 2006, geschil ABB/2006/4647, heeft het College geadviseerd, gelet op de verstoorde verstandhouding tussen het HDE en zijn MC, de frequentie van het overleg te intensiveren en gedurende een bepaalde periode een procesbegeleider aan te stellen om het overleg tussen partijen in goede banen te leiden. Alhoewel op korte termijn een nieuwe HDE zal aantreden, is het College opnieuw duidelijk dat een aantal problemen/geschillen met betrekking tot de medezeggenschap, ontstaan in het verleden, nog steeds niet is opgelost. Het College raadt met klem aan dat zo spoedig mogelijk een procesbegeleider wordt aangesteld, die, naast het begeleiden van het overleg, tevens tot taak krijgt de problematiek te inventariseren en zo mogelijk op te lossen.

Advies

Het College adviseert de Commandant Commando DienstenCentra te beslissen dat de MC gebruik kan maken van haar bevoegdheid om een externe deskundige, naar de keuze van de MC en overeenkomstig de binnen Defensie gebruikelijke aanbestedingsprocedure, in te huren in verband met de uitoefening van haar medezeggenschapstaak, in deze: het beoordelen van de ter advisering voorgelegde RI&E Paresto.

Den Haag 23 januari 2007