

ADVIES

Advies van het College voor geschillen medezeggenschap defensie aan de Commandant van de Koninklijke Marechaussee naar aanleiding van een verzoek om advies inzake een tussen:

de Medezeggenschapscommissie van unit Koninklijke Marechaussee District Landelijke en Buitenlandse Eenheden (hierna: de MC)

en

de Commandant van unit Koninklijke Marechaussee District Landelijke en Buitenlandse Eenheden (hierna: het HDE)

gerezen geschil over de uitoefening van medezeggenschapsbevoegdheden ten behoeve van het Kmar-personeel dat werkzaam is binnen de Dienst Terugkeer & Vertrek (hierna: de DT&V) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (hierna: V&J). In het bijzonder gaat het om de toepassing van artikel 29 onder a en e BMD (adviesrecht) van het Besluit medezeggenschap Defensie (hierna: het BMD) in verband met organisatiewijzigingen c.q. wijzigingen in de werkwijze binnen de DT&V die het bij deze dienst werkzame Kmar-personeel direct raken.

Aard en inhoud van het geschil

De MC is van oordeel dat zij op grond van artikel 29, eerst lid, onder a en e BMD en de in het D(efinitieve) R(eorganisatie)p(lan) DT&V (d.d. 11 oktober 2007) vastgelegde afspraak over medezeggenschap, een adviesrecht heeft ten aanzien van besluiten die worden genomen door de DT&V en die het bij deze dienst werkzame Kmar DLBE-personeel, de eenheid Kmar DT&V, in het totaal 43 fte's, raken. Op dit moment is er binnen de DT&V sprake van een herbezinning van de Dienst Bewaring (deze dienst gaat over de huisvesting van in bewaring gestelde vreemdelingen). Er is sprake van concentratie van locaties die verhuisbewegingen (sluiting van uitzetcentra, in gebruikneming van nieuwe detentiecentra), tot gevolg heeft. De daarmee gepaard gaande verplaatsing van personeel heeft ook consequenties voor het Kmar-personeel werkzaam op deze locaties (standplaatswijziging). Voorts heeft de aangewezen lijnmanager op locatie voor de eenheid Kmar DT&V, de directeur operationele ondersteuning, de kolonel mr. M. Messerschmidt, per 1 januari 2011 de DT&V verlaten. De nieuw aangestelde lijnmanager, de brigadecommandant kolonel R.P. Pijning is gesitueerd op afstand, te Den Haag op het hoofdkantoor van de DT&V. De feitelijke aansturing geschiedt nu door de managers V&J van de Uitzetcentra Amsterdam respectievelijk Rotterdam. Deze wijziging in de aansturing/ bedrijfsvoering heeft de DT&V aangebracht, naar verluidt omdat de DT&V van mening zou zijn dat 'de Uitzetcentra te veel Kmar-cultuur bleven houden'. Tot slot is er de evaluatie van het DRp DT&V. Die moet nog plaatsvinden. Eén van de punten die hierbij de aandacht behoeven betreft de waardering c.q. afstemming van Kmar-functies die voorkomen binnen de dienst Bewaring.

Verloop van de procedure

Bij brief d.d. 11 oktober 2007 is het D(efinitieve) R(eorganisatie)p(lan) DT&V vastgesteld. Ten aanzien van de medezeggenschap is in dit plan opgenomen dat de eenheid Kmar DT&V zich zowel kan laten vertegenwoordigen in de medezeggenschap van de DV&V als van de DLBE.

Bij brief d.d. 13 oktober 2009 vraagt de plaatsvervangend commandant DLBE de MC om advies ten aanzien van de voorgenomen maatregel tot neerwaartse bijstelling van een arbeidsplaats (van de rang majoor naar de rang kapitein) binnen de DT&V. Op 17 november 2009 brengt de MC hierover advies uit. Het definitieve besluit van het HDE dateert van diezelfde datum.

Uit de berichtgeving op het intranet DT&V (d.d. 25 februari 2010) blijkt dat een groot deel van het personeel van U(itzet)C(entrum) Rotterdam tijdelijk (vanaf 1 maart 2010) wordt geplaatst op UC Dordrecht.

De directeur operationele ondersteuning DT&V, de kolonel mr. M. Th.J. Messerschmidt, licht aan het HDE DLBE toe welke wijzigingen binnen de DT&V worden doorgevoerd (brief d.d. 11 maart 2010). De verhuizing d.d. 01 juli 2010 van de afdeling Bewaring van de DT&V te Dordrecht naar de nieuwe locatie te Rotterdam, evenals van de afdeling Bewaring van de DT&V Zaandam naar een nieuwe locatie te Schiphol betekent, naar de mening van de directeur operationele ondersteuning, geen wijziging in de rechtspositie van de betreffende Kmar-medewerkers. Uitsluitend de standplaats en de aansturing wijzigen naar zijn mening.

Tijdens de overlegvergadering d.d. 30 maart 2010 brengt de MC ter sprake dat de werkwijze op het UC Rotterdam is gewijzigd en dat uitvoering is gegeven aan deze maatregel zonder dat er overleg heeft plaatsgevonden met de MC. Het HDE zegt toe dat hij nadere inlichtingen over de organisatiewijziging zal inwinnen, zodat de medezeggenschap alsnog op de juiste wijze kan worden toegepast.

Middels zijn brief d.d. 26 april 2010 vraagt het toenmalige HDE, Kolonel R.P. Pijning, onder verwijzing naar de het BMD, om inlichtingen over de voorgenomen wijzigingen in de organisatie van de DT&V (de positie van de afdeling Bewaring Dordrecht, het UC Rotterdam en de afdeling Bewaring Zaandam en het UC Schiphol/Amsterdam) aan de algemeen directeur DT&V, mevrouw R. Maas.

De laatstgenoemde antwoordt dat de DT&V een taakorganisatie van het Ministerie van Justitie is, alwaar naast justitieambtenaren ook gedetacheerde medewerkers van de Kmar (en de vreemdelingenpolitie) werkzaam zijn. Het gaat, naar de mening van de ad DT&V, in casu om het binnen de Kmar bekende gebruik van administratieve plaatsing, doch dit maakt niet dat er sprake zou zijn van een Kmar eenheid binnen de DT&V. Organisatorische wijzigingen binnen de DT&V stemt de ad DT&V, in haar hoedanigheid van bestuurder DT&V, af met de ondernemingsraad van de DT&V (brief d.d.03 mei 2010).

Tijdens de overlegvergadering van 28 juli 2010 wordt duidelijk dat de C-Kmar van oordeel is dat hij geen zeggenschap heeft over de organisatiewijzigingen van de DT&V, waardoor er ook geen sprake is van de medezeggenschap belegd binnen de Kmar, in casu bij de MC DLBE. De MC is het met deze zienswijze niet eens. Besloten wordt dat het dossier ter bemiddeling wordt voorgelegd aan de Inspecteur-generaal der Krijgsmacht (I-GK).

In zijn brief d.d. 18 augustus 2010 betreffende de evaluatie van de Reorganisatie DT&V, deelt de plaatsvervangend commandant van de Kmar, generaal-majoor W.A.G. van de Water, aan de ad DT&V mee dat, *'... indien er voor de Kmar-medewerkers wijzigingen in de rechtspositie plaatsvinden, er overleg met de medezeggenschap (MC DLBE) noodzakelijk is.'*

In de overlegvergadering van 08 september 2010 herhaalt de MC dat zij van mening is dat zij bevoegd is om in gevallen van reorganisaties en organisatiewijzigingen binnen de DT&V medezeggenschap uit te oefenen. Het HDE beaamt dit. De C-Kmar denkt hier echter anders over.

Tijdens de overlegvergadering van 05 oktober 2010 blijkt er nog geen bevredigende oplossing is bereikt. De MC en de vakbond AFMP menen dat er uitvoering is gegeven aan een maatregel zonder dat er overleg (op grond van het BMD) met de MC heeft plaatsgevonden, van de zijde van de DT&V is nog niets vernomen. De MC kondigt aan dat zij het dossier bij de geschillencommissie (*bedoeld wordt het CGMD*) aanhangig zal maken.

De I-GK, voor deze: de chef staf kolonel W.J.M. Wiersma-Bernaert, geeft middels zijn brief d.d. 25 november 2010 aan de MC te kennen dat de gemaakte afspraken over medezeggenschap tussen de Kmar en de DT&V duidelijk en helder zijn. Met de D-G Wetgeving, Internationale aangelegenheden & Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Justitie, de heer mr. dr. R.K. Visser, is afgesproken *'...dat evaluaties en veranderingen bij de DT&V eerst worden voorgelegd aan de C-Kmar. Vervolgens wordt dit met de medezeggenschapscommissie (MC) DLBE besproken. Het advies van de MC DLBE wordt vervolgens aangeboden aan de directeur DT&V i.a.a. commandant DLBE. De PLKMar heeft dit standpunt over de medezeggenschap nogmaals kenbaar gemaakt bij de directeur DT&V.'*

Op 16 december 2011 schrijft de MC aan de C-Kmar dat de MC heeft geconstateerd dat geen gevolg wordt gegeven aan de afspraken over medezeggenschap uit het DRp aangaande de afdeling Uitzetcentra DT&V. De MC claimt het adviesrecht op grond van artikel 29, eerste lid, onder a en e, BMD met betrekking tot de verandering in de werkwijze van de DT&V.

Bij brief d.d. 16 december 2010 vraagt de MC het HDE hoe deze de consequenties denkt op te vangen van het feit dat vanuit de Kmar-organisatie (nog) geen opvolger is benoemd voor de kolonel mr. M. Messerschmidt, de lijnmanager voor Kmar-personeel werkzaam bij de DT&V.

Bij brief d.d. 16 juni 2011 deelt het nieuwe HDE, kolonel mr. F.J.M. Molenaar, desgevraagd aan de MC mee dat de organisatiewijziging van de DT&V met als gevolg de wijziging van de werkwijze bij de DT&V het gevolg is van een herbezinning van de dienst Bewaring van de DT&V. Over deze wijziging heeft de Kmar geen zeggenschap, daarom heeft de MC geen medezeggenschap ter zake. Wijziging in de organisatie van de Kmar dan wel organisatorische eenheden van de Kmar is een bevoegdheid van de C-Kmar. Hiervan is in casu geen sprake.

Middels het verzoek d.d. 02 augustus 2011 legt de MC het geschil ter advisering voor aan het College.

Standpunt van partijen

Standpunt van de MC

De MC is van mening dat de binnen de afdeling Uitzetcentra van de DT&V verandering van werkwijze is doorgevoerd zonder dat overleg en overeenstemming HDE/MC conform het BMD heeft plaatsgevonden.

De MC claimt medezeggenschap. Zij wil weten of, en zo ja, waar de MC haar medezeggenschap moet effectueren, dus binnen de organisatie van de Kmar dan wel binnen de organisatie van de DT&V. Indien het recht op medezeggenschap van de MC door het College wordt vastgesteld meent de MC dat de ingezette organisatiewijziging moet worden opgeschort zolang die medezeggenschap door de MC niet heeft plaatsgevonden. Ter ondersteuning van haar standpunt wijst de MC er op dat de HDE zeggenschap heeft over de eenheid Kmar DT&V, zodat inherent hieraan de MC medezeggenschap heeft. Bij wijze van voorbeeld is overgelegd een op grond van het BMD gevolgde adviesprocedure binnen de DLBE ten aanzien van de eenheid Kmar DT&V, betreffende het neerwaarts bijstellen van de arbeidsplaats van de rang van majoor naar de rang van kapitein.

Tevens wijst de MC op de afspraak die is neergelegd in het DRp DT&V d.d. 11 oktober 2007. Op bladzijde 57 van dit reorganisatieplan staat vermeld dat het personeel van de eenheid Kmar DT&V zich zowel in de medezeggenschap van de DT&V als ook die van de DLBE kan laten vertegenwoordigen. Hieruit concludeert de MC dat de medezeggenschap voor wat betreft de eenheid Kmar DT&V bij haar berust.

Standpunt van het HDE

Het HDE wijst er op dat het besluit tot wijziging in de organisatie en/of in de werkwijze van eenheid Kmar DT&V genomen door de leiding van de DT&V in het kader van de herbezinning van de Dienst Bewaring van de DT&V. De Commandant Kmar heeft geen zeggenschap over de DT&V, daarom is het HDE evenmin bevoegd om over het betwiste besluit overleg met de MC te voeren en diens advies te vragen. Aangezien de medezeggenschap de zeggenschap volgt is er voor de MC geen rol op basis van artikel 29 BMD weggelegd.

Behandeling ter zitting

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten op de zitting van 21 oktober 2011. Van deze behandeling ter zitting is een verslag gemaakt, dat hier als ingelast dient te worden beschouwd.

Overwegingen van het College

De MC claimt een adviesrecht ten aanzien van de wijzigingen binnen de DT&V die het aldaar werkzame Kmar-personeel raken. De MC stelt in dit verband dat het HDE zeggenschap toekomt, waardoor de MC medezeggenschap heeft. Zij noemt hierbij twee argumenten ter ondersteuning van deze stelling: de MC wijst er op dat in het DRp DT&V is bepaald dat het Kmar-personeel van de eenheid Kmar DT&V zich zowel in de medezeggenschap van DT&V als ook in de medezeggenschap bij de DLBE kan laten vertegenwoordigen. Daarnaast is in het verleden al eens een adviesprocedure op grond van het BMD gevolgd binnen de DLBE, betrekking hebbende op eenheid Kmar DT&V (neerwaarts bijstellen van de arbeidsplaats rang majoor naar kapitein).

Het College merkt op dat de bepaling inzake de medezeggenschap in het DRp DT&V regelt dat de uitoefening van medezeggenschapsrecht in twee organen mogelijk is, te weten de mogelijkheid voor Kmar-personeel tot deelname in de ondernemingsraad van de DT&V en de mogelijkheid van Kmar-personeel om te participeren in de MC DLBE. De bepaling geeft niet aan waar de bevoegdheid tot het nemen van besluiten is belegd en dus evenmin aan welke overlegtafel de medezeggenschap in een voorkomend geval wordt geëffectueerd.

Daarom is het heel goed mogelijk dat in het ene geval de MC aan bod is om haar medezeggenschapsrechten uit te oefenen, terwijl in een andere situatie de ondernemingsraad DT&V die rol krijgt toebedeeld.

Het tweede argument van de MC luidt dat al eerder door de MC medezeggenschap is uitgeoefend ten behoeve van de eenheid Kmar DT&V. Het in dit verband door de MC genoemde voorbeeld van de neerwaartse bijstelling van de arbeidsplaats rang majoor is, naar het oordeel van het College, een goed voorbeeld van een aangelegenheid die uitsluitend de Kmar en dus de MC aangaat. Dat de MC in het verleden (terecht) is geconsulteerd over deze kwestie betekent echter niet dat in alle voorkomende gevallen een rol voor de MC op grond van het BMD is weggelegd.

Zoals hiervoor al is aangegeven zal dat van het onderwerp afhangen.

Uit de door partijen ter zitting verstrekte inlichtingen blijkt dat het proces (de uitzetting van illegale vreemdelingen) door de Kmar is overgedragen aan het Ministerie van V&J. De uitvoering van deze taak van gedwongen vertrek geschiedt nu onder de verantwoordelijkheid van de DT&V, een dienst die ressorteert onder het Ministerie van V&J, onder leiding van de algemeen directeur DT&V. Door de Kmar wordt een deel van de benodigde menskracht geleverd, in het totaal 43 fte's Kmar-personeel. Deze groep is in het DRp aangeduid als de eenheid Kmar DT&V, de leden van deze eenheid blijven in dienst van de Kmar (rechtspositie Kmar, handhaving uitzendplicht) en is als eenheid administratief belegd bij de DLBE.

De wijze waarop de DT&V haar bedrijfsvoering wenst in te richten is, naar het oordeel van het College een aangelegenheid van de DT&V. Met de oprichting van deze dienst *door en als onderdeel van* het Ministerie van (Veiligheid en) Justitie is de zeggenschap ten aanzien van de inrichting van deze dienst (hoe, waar en wanneer wordt er gewerkt), het aanbrengen van wijzigingen in de organisatie van deze onderneming (zoals de aansturing) een zaak voor de bestuurder DT&V en haar ondernemingsraad. Hierin kan de Kmar geen beslissende rol spelen en komt ook de MC DLBE niet in beeld. Een adviesrecht op grond van artikel 29 BMD is niet aan de orde. De medezeggenschap vanuit de Kmar eenheid DT&V over de inrichting van de DT&V-organisatie kan uitsluitend worden geëffectueerd door participatie in de ondernemingsraad DT&V. Op grond van het DRp is deelname vanuit de eenheid Kmar DT&V aan die ondernemingsraad ook zonder meer mogelijk. De spelregels voor de toepassing van deze zeggenschap liggen vast in de Wet op de ondernemingsraden en de naleving daarvan kan worden afgedwongen door de ondernemingsraad DT&V en de bestuurder DT&V. Het College is niet bevoegd over de toepassing van de WOR te adviseren. Aan een beoordeling van het verzoek van de MC om de ingezette reorganisatie op te schorten zolang de medezeggenschap door de MC niet heeft plaatsgevonden, komt het College dan ook niet toe. Dat onderwerp hoort thuis op de tafel van de ondernemingsraad DT&V.

Het voormelde laat onverlet dat beslissingen van de bestuurder DT&V soms gevolgen kunnen hebben die het personeel van de Kmar die feitelijk werkzaam zijn binnen haar dienst uitsluitend raken. Het gaat dan om elementen van uitvoering, rechtspositionele en/of arbeidsvoorwaardelijke zaken. Door de MC zijn op de zitting bij wijze van voorbeeld genoemd: de belegging van de P-tool en de Report-to tool. Dit zijn zaken die worden besloten door de Kmar, omdat de medewerkers van de eenheid Kmar DT&V in dienst zijn van de Kmar. Deze onderwerpen komen niet aan de orde in het overleg tussen de bestuurder DT&V en de ondernemingsraad DT&V, maar vergen afstemming binnen de Kmar. Het kan en mag niet zo zijn dat door de gekozen werkconstructie de medezeggenschap van de eenheid Kmar DT&V in het niets verdwijnt. Dit betekent naar het oordeel van het College in ieder geval dat overleg tussen het HDE en de MC nodig is en - indien sprake is van een besluit in de zin van artikel 29 BMD - ook het adviesrecht van de MC aan de orde kan zijn.

De evaluatie van de DRp DT&V moet nog plaatsvinden. Deze evaluatie biedt de mogelijkheid om de veranderingen in de werkwijze van de DT&V die consequenties hebben voor de eenheid Kmar DT&V aan de orde te stellen en afspraken te maken over het oplossen van knelpunten in de uitvoering. Het College kan zich voorts voorstellen dat de wederzijdse bevoegdheden van het bevoegde gezag van beide partijen (de Kmar en de DT&V) eveneens op papier worden gezet, omdat opschriftstelling leidt tot verduidelijking.

In het kader van de evaluatie zou door de Kmar de uitwerking van de medezeggenschapsbepaling in het DRp in ieder geval aan de orde moeten worden gesteld. Naar het oordeel van het College behoeft deze bepaling in de DRp uitwerking. Binnen/door de Kmar dient expliciet te worden beschreven welke onderwerpen op de overlegtafel HDE/MC DLBE thuishoren.

Bij deze uitwerking dient de Kmar ook de in het verleden tussen de plv. C-Kmar Van de Water en de D-G Visser gemaakte afspraak over de borging van de medezeggenschap van de MC bij de DT&V te betrekken (wat verstaat men nu exact hieronder?).

De uitwerking van de medezeggenschapsparaaf, die in overleg met de medezeggenschap binnen de Kmar (BGMC of MC) wordt vastgesteld, moet de C-Kmar vervolgens bespreken met de bestuurder DT&V, aangezien het DRp is overeengekomen tussen Kmar en de DT&V. Het expliciet maken wat de inspraak van het personeel inhoudt en op welke tafel wat wordt besproken is immers ook een kwestie die binnen de DT&V duidelijk moet zijn en moet worden gecommuniceerd.

Tot slot merkt het College op dat de evaluatie ook noodzakelijk is omdat de Kmar-functies die binnen de DT&V worden uitgeoefend nog niet definitief zijn vastgesteld. Ook dit is een aangelegenheid die specifiek en uitsluitend de Kmar en daarmee de zeggenschap (BGMC of MC) binnen de Kmar aangaat.

Samenvattend luidt de conclusie van het College dat de MC geen adviesrecht op grond van het BMD toekomt ten aanzien van de wijzigingen in door de DT&V worden aangebracht in de inrichting van haar organisatie. Dat is een zaak voor de bestuurder DT&V en haar ondernemingsraad. De eenheid Kmar DT&V kan participatie in die ondernemingsraad bewerkstelligen. De spelregels bij het nemen van bedrijfsorganisatorische besluiten door de bestuurder DT&V zijn vastgelegd in de WOR. De naleving daarvan kan uitsluitend worden gevorderd door de ondernemingsraad DT&V.

Uitvoeringsvraagstukken en/of rechtspositionele aangelegenheden die voortvloeien uit de inrichting van de organisatie en die specifiek en uitsluitend betrekking hebben op de Kmar eenheid DT&V zijn zaken die door de Kmar worden beslist. Op deze terreinen is een rol voor de MC op grond van het BMD weggelegd.

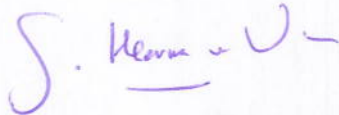
Advies

Het College adviseert de Commandant der Koninklijke Marechaussee te beslissen dat de MC geen adviesrecht toekomt ten aanzien van wijzigingen in de organisatie van de DT&V.

Het College adviseert de Commandant der Koninklijke Marechaussee daarnaast te beslissen dat de evaluatie van het DRp DT&V, de bespreking van knelpunten in de uitvoering en de uitwerking van de medezeggenschapsbepaling DRp DT&V op korte termijn plaatsvinden.

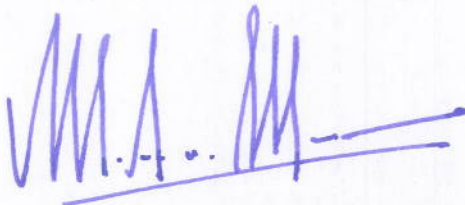
Den Haag, d.d. 22 november 2011

Het College voor geschillen medezeggenschap defensie,

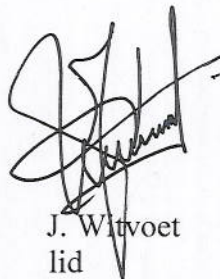


prof. mr. G.J.J. Heerma van Voss
voorzitter

mr. J.C. Dekker
secretaris



ir. M.A. van Maanen
lid



J. Witvoet
lid
Voetnoot

Voetnoot:

'Voordat deze adviesprocedure volledig kon worden afgehandeld is de heer Witvoet overleden. De tekst van dit advies is voordien tot standgekomen en had zijn instemming'.