

*Dossiernr: MD.0003*

**Advies van het College voor Geschillen Medezeggenschap Defensie aan de Bevelhebber der Landstrijdkrachten naar aanleiding van een verzoek door de bevelhebber om advies inzake een tussen:**

1 het (beoogd) hoofd van het Command and Control Support Centre (C2SC)

en

2 de Buitengewone Gemeenschappelijke Medezeggenschapscommissie (BGMC) van het C2SC gerezen geschil met betrekking tot de interpretatie van het begrip 'voorgenomen maatregel' in de zin van het Besluit Medezeggenschap Defensie (BMD), meer specifiek in relatie tot het oprichten van het C2SC.

---

**Inleiding**

In verband met de wenselijkheid de medezeggenschap van het betrokken militair en burger personeel in verband met het oprichten van het C2CS in de Koninklijke landmacht doelmatig in te richten, is de Buitengewone Gemeenschappelijke MedezeggenschapsCommissie "Oprichten C2 Support Centre" (BGMC) ingesteld. De oprichting van het C2SC brengt delen van organisatie-elementen uit diverse ressorts/directies bij elkaar. Het betreft voor een belangrijk deel elementen en functies uit de DM (Directie Materieel) die ook als (voorlopig) ontvanger van de nieuwe organisatie te boek staat. De organisatie en werkwijze binnen het C2SC (i.o.), alsmede de technische en economische dienstuitvoering, is beschreven in een detailstudie "Oprichten Command en Control Support Centre" (Plan, Taak, Organisatie en Werkwijze: PTOW; "studie 23 C"). Naar aanleiding van deze studie is een (concept) beleidsvoornemen "Oprichting C2SC" opgesteld.

**Aard en inhoud van het geschil**

Partijen worden verdeeld gehouden door de beantwoording van de vraag wanneer er sprake is van een voorgenomen maatregel in de zin van artikel 27 BMD, dat conform artikel 27, derde lid, e.v. BMD aan de BGMC moet worden voorgelegd.

Het college wordt verzocht zich uit te spreken over het navolgende.

- Er dient te worden vastgesteld waar in het HKL traject sprake is van de "voorgenomen maatregel": het beleidsvoornemen, of het besluit BLS in 1e termijn.
- Er dient te worden vastgesteld of de studie (PTOW) adviesplichtig is
- Er dient te worden vastgesteld of het beleidsvoornemen adviesplichtig is.
- Tenslotte wordt het College verzocht vast te stellen of de locatie adviesplichtig is.

## **Verloop van de procedure**

Bij beschikking d.d. 14 december 1999 is de Buitengewone Gemeenschappelijke medezeggenschapsCommissie (BGMC) opgericht. De oprichtingsvergadering heeft plaatsgevonden op 11 februari 2000.

De BGMC verzoekt op 23 februari 2000 om uitstel van besluitvorming door de Legerraad ten aanzien van het PTOW aangezien er op dat moment nog geen adviesaanvraag door de Legerleiding aan de BGMC was gedaan. De BGMC geeft voorts commentaar op Hoofdpijnen PTOW (brief d.d. 10 april 2000 van BGMC). Het verzoek wordt geweigerd, de BLS besluit de ingeslagen weg voort te zetten (29 februari 2000); dit leidt ertoe dat op 13 april 2000 een concept beleidsvoornemen "Oprichting C2 Support Centre" is opgesteld.

In de overlegvergadering van 11 mei 2000 wordt de tot dat moment gevolgde procedure aan de orde gesteld. Bij brief d.d. 9 juni 2000 bevestigt het Hoofd van de Dienst Eenheid (hierna te noemen: HDE), het reeds eerder ingenomen standpunt van de BLS dat er nog geen sprake is van een adviesplichtig besluit inzake de Oprichting C2 Support Centre. De door de BGMC gestelde vragen ten aanzien van het commentaar op hoofdpijnen worden voorts beantwoord, zie eveneens een brief d.d. 9 juni 2000 van het HDE aan de BGMC. Bij zijn brief van 21 juli 2000 verzoekt het HDE de BLS het geschil ter advisering voor te leggen aan het College voor geschillen medezeggenschap defensie. Bij brief d.d. 9 augustus 2000 verzoekt de BLS het College advies uit te brengen. Van de zijde van bureau TROM wordt ten behoeve van het College het standpunt van de BLS nader toegelicht bij de fax d.d. 22 september 2000.

## **Standpunten van partijen**

Standpunt van het HDE zoals verwoord door bureau TROM.

De te volgen procedure is beschreven in het stuk Overleg en voorlichtingsprocedure herstructurering Koninklijke Landmacht, versie mei 1994. Het standpunt van het HDE luidt dat in de fase die vooraf gaat aan het vaststellen van een voorlopig plan (= besluit 1e termijn) geen sprake is van een 'voorgenomen maatregel' als bedoeld in artikel 27 BMD. Alle stukken en activiteiten die in de zogenoemde studiefase worden verricht en die dus bijdragen aan het vaststellen van een voorlopig plan behoeven niet ter advisering aan de BGMC (of MC) worden voorgelegd. Zij worden wel ter informatie en vertrouwelijke behandeling aan de BGMC voorgelegd.

In casu betreft het de detailstudie (PTOW) en het beleidsvoornemen.

Na de afronding van de studiefase en de opstelling van het voorlopige plan, zal de BLS de overlegfase inluiden. In een periode van ca. 6 weken vindt het formele overleg met de BGMC (of MC) plaats.

De locatiekeuze acht het HDE voorts niet adviesplichtig omdat dit veelal een beleidsonderwerp is.

Het voormelde laat onverlet dat de BGMC in de studiefase op informele wijze haar mening kenbaar kan maken ten aanzien van de stukken die zij heeft ontvangen. Deze stukken kunnen altijd worden besproken in het overleg tussen het HDE en de BGMC (of MC).

### **Standpunt van de BGMC**

De BGMC stelt zich op het standpunt dat de detailstudie (PTOW) die ten grondslag ligt aan het beleidsvoornemen aangeboden moet worden voor advies.

Zij geeft hiervoor de volgende redenen:

- Een besluit in de LR (Legerraad), aangaande het PTOW/detailstudie, is richtingbepalend;
- Het gegeven dat na vaststelling van het PTOW op hoofdlijnen alle vervolgstukken moeten worden gezien als stappen in de uitvoering van een genomen besluit (vergelijk advies op uitvoering van de besluitvorming conform artikel 25, vijfde lid, van de WOR);
- Het PTOW van het C2SC beschrijft o.a. de organisatie en werkwijze binnen de Diensteenheid alsmede de technische en economische dienstuitvoering welke onderwerpen welke conform artikel 27, eerste lid, onder e en f van het BMD overlegplichtig zijn;
- Het moet worden voorkomen dat onomkeerbare besluiten worden genomen zonder dat advies is gevraagd en overleg heeft plaatsgevonden.

### **Behandeling ter zitting**

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten op de zitting van 2 oktober 2000.

Van deze behandeling ter zittingen zijn verslagen gemaakt, die hier als ingelast dienen te worden beschouwd.

### **Overwegingen van het College**

Het College is op grond van artikel 35 BMD verzocht te adviseren ten aanzien van de interpretatie van het begrip "voorgenomen maatregel" zoals genoemd in artikel 27 van het BMD.

In het voorliggende geschil betreft het de besluitvorming ten aanzien van de oprichting van C2SC, met de name de vaststelling van het moment waarop de BGMC op grond van de regelgeving in de gelegenheid moet worden gesteld om formeel advies uit te brengen. In welke fase in de besluitvormingsprocedure ten aanzien van de oprichting van het C2SC kan worden gesproken van een voorgenomen maatregel.

Dit de oprichting van de C2SC adviesplichtig is, omdat er sprake is van een of meer aangelegenheden als bedoeld in artikel 27 eerste lid BMD, vormt geen onderwerp van geschil. Partijen zijn het daarover eens.

In het algemeen merkt het College op dat sprake is van een voorgenomen maatregel indien het HDE een voornemen heeft tot het nemen van een maatregel/besluit. Dit voornemen dient in voldoende mate te zijn gericht op het tot stand brengen van een rechtsgevolg. Overwegingen over een te voeren beleid die nog niet tot enigerlei besluit leiden, kunnen niet als een voorgenomen maatregel/besluit worden opgevat. Een beleidsvoornemen is geen voorgenomen maatregel/besluit.

De structuur van de in casu van toepassing zijnde besluitvormings- en overlegprocedure bij de herstructurering van de Koninklijke Landmacht is beschreven in de regeling Overleg- en voorlichtingsprocedure HKL van mei 1994.

Het College stelt aan de hand van de door partijen schriftelijk en mondeling verstrekte informatie het volgende vast. De besluitvorming inzake de oprichting van het C2SC is

aangevangen met een beleidsvoornemen; vervolgens zal het besluit 1e termijn worden genomen, waarna ter zake advies zal worden gevraagd aan de BGMC, ten slotte zal de BLS het besluit 2e termijn nemen.

Tussen beleidsvoornemen en besluit 1e termijn worden de diverse keuzemogelijkheden en de randvoorwaarden uitgewerkt. Er vindt informeel overleg plaats met de betrokkenen, waaronder de BGMC en de vakorganisaties (in de Bijzondere commissie, overleg op hoofdlijnen). Wensen en voorstellen van de BGMC worden in deze fase onder de aandacht van de bevelhebber gebracht.

De opmerkingen worden door de BLS zo mogelijk ook meegenomen in het formele overlegcircuit.

De studie-fase (informele fase) wordt afgerond met het besluit 1e termijn. De BLS kiest dan op voordracht van het HDE uit de verschillende alternatieven die op grond van de verrichte studie PTOW en de in het informele overleg gedane suggesties aan hem kenbaar zijn gemaakt. Het besluit 1e termijn is voorlopig in die zin dat het formele overleg met en formele advisering door de BGMC nog moet plaatsvinden. In de overlegfase kunnen als gevolg van het door de BGMC gegeven advies wijzigingen worden aangebracht in de voorgenomen maatregel. Het besluit 1e termijn is te beïnvloeden. Het besluit 1e termijn is het voornemen om te besluiten.

De standpunten worden ingenomen in de fase tussen het besluit 1e termijn en het besluit 2e termijn. Dan worden ook de details nader ingevuld. Het besluit 2e termijn is het definitieve besluit van de BLS, dat vervolgens ten uitvoer wordt gelegd. Naar het oordeel van het College is het beleidsvoornemen tot oprichting van C2SC geen voorgenomen maatregel als bedoeld in artikel 27 BMD, aangezien in dit stadium van de besluitvorming de hoofdlijnen van de/het te nemen maatregel/besluit nog moeten worden uitgewerkt. Het PTOW, de verdiepingsstudie 23c, vormt de bouwstenen om te komen tot verantwoorde besluitvorming door de BLS; het beleidsvoornemen wordt op basis van de studie wel (of niet) gevolgd door een besluit 1e termijn, in de studie worden de alternatieven beschreven waaruit de BLS zijn keuze dient te bepalen. Aan het nemen van het besluit 1e termijn is de BLS dan nog niet toegekomen. In deze voorbereidende, informele fase is er voor de BGMC nog geen rol krachtens het BMD weggelegd. Het beleidsvoornemen noch het PTOW zijn adviesplichtig op grond van artikel 27 BMD.

Het College kan zich niet verenigen met het standpunt van de BGMC dat zij geen invloed meer kan uitoefenen op de besluitvorming indien zij pas mag adviseren in de fase die aanvangt bij het genomen besluit 1e termijn. Krachtens de van toepassing zijnde regelingen < verwezen wordt naar artikel 27, derde lid, BMD en punt 13 van de overleg- en voorlichtingsprocedure HKL van mei 1994 > wordt aan de BGMC een passende rol en plaats toebedeeld in de besluitvormingsprocedure. In dit verband wijst het College er voorts op dat door het HDE ter zitting nadrukkelijk is aangegeven dat het besluit 1e termijn door de BGMC te beïnvloeden is. De toepassing van het BMD komt na het nemen van het besluit 1e termijn uitvoerig aan bod. Het College gaat er van uit dat het vragen van advies aan de BGMC geen formaliteit is en dat het uit te brengen advies van invloed zal zijn op de besluitvorming door de BLS, ook in de situatie dat de door de BGMC te noemen argumenten dezelfde zullen zijn als de argumenten die door de BGMC in het informele overleg naar voren zijn gebracht. Het kan niet zo zijn dat het besluit 1e termijn

onwrikbaar vaststaat. De argumenten van de BGMC hebben in de medezeggenschapsfase meer en een indringender betekenis dan in de studie-fase, voorafgaand aan het besluit 1e termijn. Omgekeerd meent het College dat medezeggenschap niet betekent dat de BGMC er van uit mag gaan dat de BLS verplicht is om het advies zonder meer over te nemen. Het uitoefenen van medezeggenschap is niet hetzelfde als het besturen van een organisatie. Overleg betekent dat men serieus luistert naar elkanders argumenten, terwijl de uitkomst van het overleg niet van te voren vaststaat. Ten aanzien van het concrete punt van de locatiekeuze merkt het College tenslotte het volgende op. Deze keuze is adviesplichtig, nu dat onderwerp valt onder de werkingssfeer van artikel 27 eerste lid, sub d BMD, aangezien het een aangelegenheid met betrekking tot het woon- en leefklimaat bij de diensteneheid betreft. Door het HDE zijn geen argumenten genoemd die het College van het tegendeel hebben kunnen overtuigen.

#### **Advies**

Het College adviseert de Bevelhebber der Landstrijdkrachten het door hem te nemen besluit 1e termijn met betrekking tot de oprichting van het C2SC op grond van artikel 27 BMD ter advisering aan de BGMC voor te leggen.

De locatiekeuze is adviesplichtig op grond van artikel 27, eerste lid, sub d BMD. Het College adviseert dat deze keuze eveneens ter advisering aan de BGMC wordt voorgelegd.

Het beleidsvoornemen alsmede de studie PTOW zijn naar het oordeel van het College niet adviesplichtig.

Den Haag 19 oktober 2000.