

College voor geschillen medezeggenschap defensie

ADVIES

Dossiernr: ABB/2006/4785

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

De plv. Commandant KMar (het HDE)

en

de Buitengewone Gemeenschappelijk Medezeggenschapscommissie KMar 2010 (hierna: de BGMC)

gerezen geschil met betrekking tot de vraag of aan de BGMC op grond van artikel 27, lid 1, onder b van het Besluit Medezeggenschap Defensie (BMD) adviesrecht toekomt of dat sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 27, lid 2, onder a of b van het BMD.

Aard en inhoud van het geschil

Het onderhavige geschil heeft betrekking op de personele vulling van de districtsstaven.

Het HDE heeft aangegeven dat de totstandkoming van de Personeelsvullingsplannen (PVP) ziet op de personele vulling van de nieuwe organisaties van de districtstaven, zodat artikel 27, lid 2, onder a van het BMD van toepassing is.

Voorts heeft het HDE aangegeven dat de personele vulling en de behandeling van het PVP is voorbehouden aan het overleg met de Centrales van overheidspersoneel, welk overleg plaatsvindt in de Begeleidingscommissie (functietoewijzing) bij reorganisatietrajecten (BCO), waarin de vier centrales zijn vertegenwoordigd. Nu de BCO tot taak heeft de (functietoewijzing bij) reorganisatietrajecten te volgen, te analyseren en te toetsen aan het overeengekomen beleid, c.q. regelgeving, is het HDE van mening dat artikel 27, lid 2, onder b van het BMD van toepassing is.

De BGMC stelt zich evenwel op het standpunt dat zij op grond van artikel 27, lid 1, onder b van het BMD bevoegd is afspraken met betrekking tot de toepassing van het algemeen personeelsbeleid te maken met de werkgever. Het feit dat achteraf door de werkgever afspraken zijn gemaakt met het georganiseerd overleg kan deze eerdere afspraken volgens de BGMC niet ontkrachten.

Daarnaast speelt volgens de BGMC de uitvoering van het SBK binnen de kaders van het algemeen personeelsbeleid. De door de BGMC gemaakte afspraken over verticaal positioneren van personeel is door het HDE weerlegd, terwijl het SBK zich hiertegen niet verzet.

Verloop van de procedure

Op 27 januari, 22 februari en 16 maart 2006 zijn met de BGMC overlegvergaderingen gevoerd waarbij de procedure met betrekking tot de vaststelling van de realisatiememoranda (RMa) van de districtstaven in Marra 2° termijn aan de orde is geweest. Tijdens de overlegvergadering van 27 januari 2006 is door het HDE aangegeven dat er in de (c)RMa geen wijzigingen zijn aangebracht door de Marra in 2° termijn. Tijdens de overlegvergadering van 22 februari 2006 heeft de BGMC geconstateerd dat de (c)RMa die in Marra 2° termijn zijn behandeld, niet dezelfde (c)RMa zijn als die waarover in het overleg met de lokale BGMC's met de HDE's overeenstemming is bereikt. In de overlegvergadering van 16 maart 2006 heeft de BGMC vastgesteld dat het HDE eerst na het afprocederen van de diverse (c)RMa overleg heeft gevoerd met het georganiseerd overleg over het toe te passen bijzonder personeels instrumentarium voor de personele vulling van de districtstaven in deze reorganisatie.

Bij brief van 6 april 2006 heeft de voorzitter van de BGMC, de heer R.W. Schilperoort, aan het HDE bericht dat reeds drie keer een wijziging van de procedure voor het opmaken van het personeelsvullingsplan heeft plaatsgevonden. De BGMC verzoekt het HDE, indien hij vasthoudt aan uitvoering van de door hem aangepaste werkwijze met betrekking tot het opmaken van het personeelsvullingsplan, dit interpretatiegeschil conform artikel 35 van het BMD voor te leggen aan het College. Tevens verzoekt de BGMC de uitvoering van de door het HDE voorgeschreven werkwijze m.b.t. het personeelsvullingsplan op te schorten totdat door het College advies is gegeven. In de overlegvergadering van 13 april 2006 is de procedure met betrekking tot het tot stand komen van het personeelsvullingsplan voor de districtstaven opnieuw besproken. Het HDE heeft bij brief d.d. 21 april 2006 aan de BGMC informatie aangeboden over de positie van de medezeggenschap en het georganiseerd overleg bij de totstandkoming van Personele Vullingsplannen en over de handelwijze bij de functietoewijzing in de zogenoemde pro-actieve fase en de SBK-fase van de reorganisaties. Bij brief d.d. 27 april 2006 heeft de BGMC haar verzoek om het geschil voor te leggen aan het College herhaald. Bij brief van 9 mei 2006 heeft het HDE gereageerd op de brief van 6 april 2006 van de BGMC. In deze brief wijst het HDE erop dat wijzigingen in de algemene personeelsparagraaf geen onderwerp zijn van overleg met de BGMC maar met de Centrales van Overheidspersoneel. Bij brief d.d. 6 juni 2006 heeft de Commandant der Koninklijke Marechaussee, Luitenant-generaal M. Beuving, aan het College verzocht ten aanzien van het voorliggende geschil te adviseren. Bij brief d.d. 27 juni 2006 is namens de BGMC een nadere toelichting gegeven op hun standpunt inzake het voorliggende geschil. Bij ongedateerde brief, die op 30 juni 2006 per fax door het secretariaat van het College is ontvangen, heeft het HDE nader toegelicht waarom zijns inziens sprake is van een interpretatiegeschil over zowel de reikwijdte van artikel 27, lid 2, onder a van het BMD, als ook over artikel 27, lid 2, onder b van het BMD.

Standpunten van partijen

Standpunt van de BGMC KMar 2010

De BGMC KMar 2010 is ingesteld ten behoeve van het vaststellen van kaders en randvoorwaarden voor de diverse reorganisaties op lokaal niveau en voor het overleg over onderwerpen die meerdere diensteenheden betreffen met betrekking tot de reorganisaties die voortvloeien uit het beleidsplan KMar 2010. De BGMC stelt zich op het standpunt dat zij op grond van artikel 27, lid 1, onder b van het BMD bevoegd is afspraken met betrekking tot de toepassing van het algemeen personeelsbeleid te maken met de werkgever. Zo heeft zij aangegeven dat zij bevoegd is om advies te geven met betrekking tot de wijze waarop het SBK moet worden toegepast, nu vooraf geen afspraken met het georganiseerd overleg zijn gemaakt omtrent de toepassing van een bijzonder personeelsinstrumentarium voor de reorganisatie van de districtsstaven. Het feit dat achteraf door de werkgever afspraken zijn gemaakt met het georganiseerd overleg kan deze eerdere afspraken volgens de BGMC niet ontkrachten. In dit verband wordt voorts nog opgemerkt dat de BGMC geen stukken heeft gezien waaruit blijkt dat de uitvoeringsrichtlijnen van de HDP, waarnaar door het HDE wordt verwezen, moeten worden gezien als met het georganiseerd overleg afgesproken regelgeving. Derhalve is de BGMC ervan uitgegaan dat de geldende regelgeving, waaronder o.a. het SBK en het reguliere loopbaanbeleid, van toepassing zijn. Vervolgens zijn met de BGMC afspraken gemaakt over de toepassing van de regelgeving met betrekking tot het personeelsvullingsplan. Zo is afgesproken dat aan betrokken functionarissen zowel horizontaal, als verticaal een functie kan worden toegewezen. Eerst na het afprocederen van de diverse (c)RMA is door het HDE overleg gevoerd met het georganiseerd overleg. De tijdens het georganiseerd overleg gemaakte afspraken wijken evenwel af van de met de diverse lokale BGMC's gemaakte afspraken, waaronder de afspraak quick-winn. Dit betekent dat de Districtscommandant binnen zijn eigen eenheid de bevoegdheid heeft tot het positioneren van personeel tot en met de rang van kapitein. Daarnaast meent de BGMC dat deze afspraken die zij reeds eerder had gemaakt, zoals het verticaal positioneren van personeel, niet strijdig zijn met de bestaande regelgeving.

Standpunt van het HDE

Het HDE stelt zich op het standpunt dat sprake is van een interpretatiegeschil over zowel de reikwijdte van artikel 27, lid 2, onder a van het BMD, als ook over artikel 27, lid 2, onder b van het BMD. Het HDE is van oordeel dat de totstandkoming van de Personeelsvullingsplannen (PVP) voor de districtstaven ziet op de personele vulling van de organisatie van de districtstaven en derhalve artikel 27, lid 2, onder a van het BMD van toepassing is, zodat de BGMC niet bevoegd is om hierover een advies uit te brengen. Voorts heeft het HDE aangegeven dat de personele vulling en de behandeling van het PVP is voorbehouden aan het overleg met de Centrales van overheidspersoneel, welk overleg plaatsvindt in de BCO. De BCO heeft tot taak de (functietoewijzing bij) reorganisatietrajecten te volgen, te analyseren en te toetsen aan het overeengekomen beleid, c.q. regelgeving. Derhalve meent het HDE dat artikel 27, lid 2, onder b van het BMD van toepassing is en de BGMC niet bevoegd is over de totstandkoming van het PVP een advies uit te brengen.

Voorts stelt het HDE zich op het standpunt dat de uitvoeringsrichtlijnen van de HDP moeten worden gezien als een nadere invulling van het SBK. Deze richtlijnen zijn ook bekend gesteld aan de Vakcentrales van Overheidspersoneel. Derhalve meent het HDE dat deze uitvoeringsrichtlijnen op grond van artikel 27, lid 2, onder b van het BMD evenmin onderwerp van overleg zijn met de BGMC.

Behandeling ter zitting

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten op de zitting van 13 juli 2006. Van deze behandeling ter zitting is een verslag gemaakt, dat hier als ingelast dient te worden beschouwd. Gelet op het verhandelde ter hoorzitting heeft het College besloten bij het bevoegd gezag schriftelijk aanvullende informatie in te winnen. Bij brief d.d. 24 juli 2006 heeft het bevoegd gezag de verzochte informatie aangeleverd en een nadere toelichting daarop gegeven.

Overwegingen van het College.

In het onderhavige geschil verschillen partijen van mening over de vraag of de BGMC adviesrecht kan uitoefenen over de tot standkoming van het PVP, waarbij de BGMC zich beroept op het feit dat met het HDE de afspraak is gemaakt dat de Districtscommandant het personeel verticaal mag positioneren. Volgens de BGMC heeft de Districtscommandant krachtens mandaat deze bevoegdheid tot en met de rang van kapitein en heeft hij derhalve, met gebruikmaking van zijn bevoegdheid en in overeenstemming met de gemaakte afspraken omtrent verticaal positioneren, het PVP kunnen opstellen. Voorts heeft de BGMC in dit verband aangevoerd dat zij de bevoegdheid heeft om afspraken met betrekking tot het algemeen personeelsbeleid te maken met de werkgever, hetgeen naar haar oordeel dan ook is geschied.

Het College zal allereerst ingaan op de vraag of de Districtscommandant bij reorganisaties bevoegd is om de nieuwe functies die binnen het district openstaan verticaal te vullen en met gebruikmaking van die bevoegdheid het PVP op te stellen.

Niet in geding is dat de bevoegdheid tot functietoewijzing uit het Amar en Bard bij (onder)mandaatbesluiten d.d. 29 september 2005, binnen een zekere bandbreedte, aan de Districtscommandanten is gemandateerd. De gemandateerde bevoegdheden dienen, ingevolge artikel 6 van bedoelde besluiten, evenwel te worden uitgeoefend met inachtneming van de binnen het Ministerie van Defensie vastgestelde rechtspositionele regelgeving, beleidsregels en alsmede nadere richtlijnen en aanwijzingen en met in achtneming van de door of namens de Commandant ter zake gegeven en nog te geven richtlijnen en aanwijzingen.

Nu in casu sprake is van het uitoefenen van die bevoegdheid bij reorganisaties dienen de afspraken als neergelegd in het Sociaal beleidskader Defensie (SBK) in acht te worden genomen. Hierbij dient tevens rekenschap te worden gegeven aan de SBK FAQ's, zoals deze door de HDP zijn opgesteld en op het Defensie-intranet zijn geplaatst. In deze SBK FAQ's wordt een nadere toelichting gegeven over de wijze waarop de afspraken en regels als opgenomen in het SBK dienen te worden uitgelegd en deze uitleg is Defensiebreed van toepassing.

Overigens merkt het College nog op dat het geen reden heeft om eraan te twijfelen dat deze uitleg overeenstemt met de interpretatie die de vakcentrales aan het SBK geven.

In dit verband is van belang dat in de FAQ's onder het hoofdstuk "intern herplaatsingsonderzoek" bij punt 6 wordt vermeld dat de nieuwe (code-3) functies Defensiebreed dienen te worden bekendgesteld. Gelet hierop zouden de Districtscommandanten niet tot vulling van nieuwe functies, verticaal danwel horizontaal, kunnen overgaan alvorens deze functies landelijk open te stellen. Omdat een dergelijke rigide toepassing van deze regel door het bevoegd gezag niet wenselijk is geacht, is besloten om -conform een informele afspraak met de vakcentrales- deze landelijke openstelling slechts toe te passen indien er binnen het district geen horizontale "matching" mogelijk is. Met deze aanpassing van het beleid wordt geenszins, zoals door de BGMC wordt gesteld, aan de Districtscommandanten de bevoegdheid tot het toewijzen van functies bij reorganisaties ontnomen, maar kan zelfs worden gesproken van een "verruiming" van de toepassing van de afspraken zoals die, blijkens de toelichting in de FAQ's, volgens het SBK worden gehanteerd.

Nu de BGMC de bevoegdheid van de Districtscommandant om binnen de districten bij nieuwe functies horizontaal te matchen niet betwist en in die zin de aan de Districtscommandant toegekende bevoegdheid bij het opstellen van het PVP is "opgerekt" in plaats van, zoals de BGMC stelt, is ingeperkt, gaat het College eraan voorbij dat die handelwijze stoelt op een informele afspraak met de vakcentrales. Daarbij merkt het College echter nadrukkelijk op dat de regels van algemeen personeelsbeleid in een formeel overleg dienen te worden vastgesteld en informele afspraken het formele beleid niet kunnen doorkruisen. Een dergelijke handelwijze zou derhalve ook in de onderhavige casus de voorkeur hebben verdiend.

Voorts merkt het College in dit verband nog op dat niet is gebleken dat het HDE met de BGMC een formele afspraak heeft gemaakt die ertoe zou strekken dat de Districtscommandant, binnen het hem gegeven mandaat voor functietoewijzing, eveneens verticaal mocht plaatsen op nieuwe functies, welke afspraak nadien door de (informele) afspraak met de vakcentrales teniet zou zijn gedaan. Voor zover er al sprake zou zijn van een formele afspraak tussen het HDE en de BGMC op dit punt, verwijst het College naar eerdere adviezen (ABB/2005/4058/59) waarin is geconcludeerd dat als hoofdregel geldt dat landelijk beleid boven lokaal gemaakte afspraken uitstijgt, alsook naar het advies ABB/2002/0405, waarin is vastgesteld dat partijen zich te houden hebben aan een later op centraal niveau vastgestelde andersluidende uitleg.

Na hierboven de handelingsruimte van de Districtscommandanten bij reorganisaties te hebben vastgesteld, zal het College beoordelen of de BGMC ten aanzien van de Personeelsvullingsplannen een adviesrecht heeft.

Ingevolge artikel 27, lid 2, onder b van het BMD kan de medezeggenschapscommissie geen advies uitbrengen over aangelegenheden waarvan de behandeling is voorbehouden aan het overleg met een commissie van georganiseerd overleg, behoudens voor zover het de gevolgen daarvan betreft voor de werkzaamheden van de bij de dienst eenheid werkzame werknemers. Ingevolge de geldende procedure dienen de PVP's onder de verantwoordelijkheid van de Districtscommandanten en binnen de grenzen van hun bevoegdheid te worden opgesteld. Na tussenkomst van de afdeling P&O van de KMar worden de PVP's ter advisering voorgelegd aan de BCO en kan na instemming met de voorgelegde plannen tot daadwerkelijke vulling worden overgegaan. In voornoemde procedure is geen rol toebedeeld aan de medezeggenschap. Overigens kan er wel medezeggenschap worden uitgeoefend over de bij het RM gevoegde functievergelijkingstabel, welke tabel bij het opstellen van de PVP's wordt toegepast, zoals in het onderhavige geval ook is geschied. Gezien het vorenstaande deelt het College het standpunt van het bevoegd gezag dat de medezeggenschap, ingevolge artikel 27, lid 2, onder b van het BMD, geen adviesrecht kan uitoefenen over de PVP's.

Het door het bevoegd gezag ter zitting gedane beroep op artikel 27, lid 2, onder a van het BMD wordt door het College niet gevolgd, nu niet duidelijk is geworden dat het in casu gaat om het *verzeker*en van de personele vulling. Immers, het betreft hier louter het invullen van de in het kader van de reorganisatie openstaande functies.

Advies

Het College adviseert de Commandant der Koninklijke Marechaussee te beslissen dat aan de BGMC op grond van artikel 27, lid 2, onder b van het BMD geen adviesrecht toekomt met betrekking tot de PVP's.

1 augustus 2006