

Zitting 1975-1976

13 873

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opneming van bepalingen inzake sociale grondrechten

Nr. 6

Nota van de leden Franssen, Roethof en van Thijn¹

Individuele werknemersrechten

Motto: «In de strijd tussen het sterke en het zwakke is het de vrijheid die verdrukt, en de wet, die bevrijdt» (Lacordaire).

Inleiding

«De positie van de werknemer in de onderneming wordt ook nu nog in belangrijke mate niet door het recht maar door de werking van macht en onmacht bepaald», aldus Hekkelman in zijn inaugurele rede². De ondergeschiktheid van de werknemer zit reeds in de aard van de arbeidsovereenkomst ingebakken: de werknemer verbindt zich *in dienst van* de werkgever arbeid te verrichten (art. 1637 a BW). De gehoorzaamheidsplicht vloeit daaruit voort: de werknemer moet zich houden aan de voorschriften hem door of namens de werkgever gegeven ter verrichting van de arbeid en ter bevordering van de goede orde in de onderneming des werkgevers (art. 1639 b BW). Van de ondergeschiktheidsverhouding met de daarbij behorende gehoorzaamheidsplicht vormt de hiërarchische structuur de tegenhanger. De arbeidsovereenkomst, ofschoon wederkerig met voor beide partijen rechten en verplichtingen, is in diepste wezen een overeenkomst tussen ongelijke partijen. Bovendien is de regeling in het BW nog te veel gebaseerd op een contract tussen twee natuurlijke personen.

Waarom deze situatie genoemd in verband met het voorstel grondrechten in de Grondwet op te nemen? Omdat wij menen dat deze grondrechten – vooral zolang de horizontale werking ervan beperkt blijft – als instrument in de praktijk van onze maatschappelijke verhouding te kort schieten. Uiteindelijk doel van de socialistische beweging blijft de bevrijding van de werknemer uit zijn positie van enkel loontrekker. Hem dient de positie te worden verschafte van gelijkwaardige deelnemer aan het werk van de bedrijfsgemeenschap voor de samenleving. Daarbij zullen dusdanige arbeidsomstandigheden moeten worden geschapen, dat deze deelnemer in zijn werk de mogelijkheid heeft tot maximale zelfontplooiing en zelfrealisatie in verantwoordelijkheid. Dat betekent echter tegelijk de opheffing van de tegenstelling werkgever-werknemer. De aan die tegenstelling verbonden ongelijkheid in vermogen en zeggenschap is echter nog lang niet opgeheven.

¹ Deze nota is een omwerking van het fractierapport «naar een Beginselenwet individuele werknemersrechten», dat op 2 oktober 1975 gepubliceerd werd in het kader van het beleidsplan 1975/1976. Het fractierapport zelf betreft een uitwerking van een aantal punten opgesomd in de slotparagraaf van een discussienota gepubliceerd in het juninummer 1975 van Socialisme en Democratie.

Er is daarom reden om de grondrechten van de werknemers in een aparte beginselenwet neer te leggen, (a) als een middel voor de samenleving om het ondernemingsbeleid en de feitelijke arbeidsverhouding te toetsen aan algemeen erkende normen voor democratische menselijke relaties en (b) als een stimulans voor de werknemer om zelf eisen te stellen aan de wijze waarop hij wordt behandeld. In deze zin vormen grondrechten een bijdrage om op langere termijn de structurele oorzaken van de nog bestaande economische afhankelijkheid weg te kunnen nemen. Hoewel de wet de werkgever verplicht zich als een goed werkgever te gedragen (art. 1638 z BW), is in de huidige maatschappelijke verhoudingen daarmee nog niet gegarandeerd dat de werkgever de werknemer op voet van gelijkwaardigheid en gelijkheid bejegt. Daar het ook in de arbeidsverhouding de vrijheid (van de werkgever) is, die verdrukt, dient de wet nader te specificeren wat van een goed werkgever mag worden vereist. Het gaat om het scheppen van normen, die de werknemer «levenskwaliteit» vrschaffen op zijn arbeidsplaats.³ Men kan natuurlijk veronderstellen, dat de hier voorgestelde normstelling wel een wassen neus zal worden. Volgens goed reformistische traditie vinden wij dan dat ook dit middel op zijn mogelijkheden en beperkingen getoetst zal worden.

De nadere uitwerking kan door de werknemers zelf via vakbond of personeelsvertegenwoordiging in c.a.o. of bedrijfsreglement geschieden. Het document, waarin deze concretisering der grondrechten is vastgelegd zou – overeenkomstig het arbeidsreglement – zodanig dienen te worden opgehangen, dat het bij voortduring de werkgever (directies, bazen, chefs, voor- mannen enz.) letterlijk voor ogen staat.

Recht op informatie

Het eerste te vermelden grondrecht is het recht op informatie. Wat weten werknemers over het bedrijf waarin ze werken: hoe het ervoor staat, wat de plannen en prognoses voor het komende jaar of de komende jaren zijn, e.d.? Kennen zij de motivering voor de hun gegeven opdrachten? Weten zij welke mededelingen over henzelf door hun chefs of bazen verstrekt worden aan de personeelsafdeling? De wet formuleert geen recht op informatie voor «de» werknemers of voor iedere werknemer afzonderlijk. De individuele werknemer(s) staat (n) dus in wezen machteloos. Toch zijn zij en hun eventuele gezinnen in overgrote mate afhankelijk van het goed reilen en zeilen van het bedrijf. Omgekeerd is het bedrijf in belangrijke mate afhankelijk van juist hun arbeid en hun werklust.

Voor de uitwerking van een recht op inlichtingen omtrent het bedrijf zou aansluiting kunnen worden gezocht bij het recht op informatie van de ondernemingsraad. Artikel 30 van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) bepaalt, dat de ondernemer verplicht is de ondernemingsraad en de commissies daaruit tijdig alle inlichtingen te verstrekken, die deze voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig hebben. De ondernemer mag deze inlichtingen slechts weigeren indien zwaarwichtige belangen van de onderneming of van direct daarbij betrokken belanghebbenden zich daartegen verzetten. Ook zou aansluiting kunnen worden gezocht bij artikel 43 lid 2 van het wetboek van Koophandel, dat aan het bestuur en de raad van commissarissen van een vennootschap de verplichting oplegt aan de algemene vergadering van aandeelhouders alle verlangde inlichtingen te verschaffen, tenzij een zwaarwichtig belang van de vennootschap (hier niet van direct daarbij betrokken belanghebbenden) zich daartegen verzet.

Aangezien de werknemers de eerste belanghebbenden zijn bij het bedrijf moet de uitzondering in geval van «zwaarwichtige belangen» veel beperkter en concreter worden geformuleerd. Het werknemersrecht op informatie mag evenmin worden beperkt door een eventueel «primeurrecht» van de ondernemingsraad, net zomin als volgens de nota openbaarheid het parlement een «primeurrecht» heeft.⁴ De enige beperking betreft die, welke voortvloeit uit de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van collega's en anderen.

Het recht van werknemers op informatie zou, evenals dat van de aandeelhoudersvergadering, wellicht ook op de een of andere wijze geregulariseerd dienen te worden, wil men niet voor het praktische probleem komen te staan, dat voortdurend, nu aan deze, dan weer aan gene, inlichtingen moeten worden verstrekt. Wat zou er zijn tegen het in het leven roepen van een algemene vergadering van werknemers met daarbij behorende rechten? Ook kan men denken aan het ter inzage leggen van stukken, van (bijvoorbeeld kwartaal-)verslagen, waarin het antwoord gegeven wordt op door werknemers gestelde vragen. Ook kan dan tevens een verplichting van de personeelsvertegenwoordiging worden vastgelegd om het eigen optreden periodiek aan de algemene personeelsvergadering ter beoordeling voor te leggen.

Vrijheid van meningsuiting

Een maatschappij, die het serieus meent met de vrijheden van haar burgers, in dit geval de werknemers, en die hun allen de kans wil bieden zichzelf te ontplooiën en te verwerkelijken, dient ervoor zorg te dragen, dat de burgers ook in de arbeidssfeer hun grondrechten kunnen realiseren. Gebeurt dat niet, dan is de kans groot dat grondrechten een soort luxe voor de vrije tijd blijven. Dan blijft de werkgever de machtigste partij, enerzijds door de contractvrijheid, waarbij de individuele werknemer meestal aan het kortste eind trekt, anderzijds door het recht de werknemer om een dringende reden te ontslaan (art. 1639 p BW). Dit artikel noemt als dringende redenen in het eerste lid: «zodanige eigenschappen of gedragingen van de arbeider, die ten gevolge hebben, dat van de werkgever redelijkerwijs niet kan worden gevergd de dienstbetrekking te laten voortduren».

Hiertegenover dient de wet zowel de interne als de externe vrijheid van meningsuiting te beschermen. Onder het eerste verstaan wij de vrijheid voor iedere werknemer zijn of haar mening binnen het bedrijf te uiten hetzij mondeling, hetzij schriftelijk door middel van het uitdelen, ter inzage leggen of aanplakken van een mening. Dit recht voor de werknemer houdt een instructie in aan de werkgever om de werknemer ook de materiële mogelijkheden te verstrekken om zijn mening te kunnen uiten, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van een localiteit of een aanplakbord.

Onder interne vrijheid van meningsuiting dient voorts te worden verstaan de vrijheid van de werknemer om tegenover zijn werkgever zijn mening te geven over de hem verleende opdracht en al wat daarmee samenhangt, zonder angst voor ontslag of andere sancties. Uiteraard mag de vrijheid niet zover gaan dat het neerkomt op opzettelijke grove belediging van de werkgever (ex art. 1639 p onder 5^e van het BW een dringende reden voor ontslag en een strafbaar feit ex art. 261 Sr).

Onder externe vrijheid van meningsuiting verstaan wij de vrijheid voor de werknemer naar buiten toe door woord of geschrift zijn mening te uiten omtrent het bedrijf zelf, de leiding, het beleid e.d. Struycken gaat er in zijn boek⁵ van uit dat het individu constitutioneel vrij is door eigen wil zijn persoonlijke vrijheid zo aan banden te leggen, dat genot of gebruik van bepaalde grondrechten wordt beperkt of in bepaald opzicht zelfs opgeheven. Voorts stelt hij, dat als gevolg van een bijzondere rechtspositie, waarin sommige burgers zijn geplaatst, de uitoefening van een of meer van de rechten door het orgaan, dat die rechtspositie beheerst, kan worden beperkt of verboden. Als voorbeeld van het eerste noemt hij het arbeidscontract, waarin kan worden bedongen dat de werknemer geen geschriften mag uitgeven dan met goedvinden van de werkgever. Soortgelijke beperkingen – zo vervolgt hij – kunnen, ook zonder dat zij uitdrukkelijk bedongen zijn, het gevolg zijn van een afhankelijkheidspositie, waarin de werknemer door zijn overeenkomst ten opzichte van de werkgever wordt geplaatst. In hoeverre dit het geval is, is een zaak van uitlegging der overeenkomst. Deze opvatting van Struycken past inderdaad in de maatschappelijke verhoudingen van het begin dezer eeuw. Zij gaat uit van een grote contractvrijheid en van de (fictie van) gelijk-

waardigheid der contracterende partijen. De discussie onder de staatsrechtgeleerden heeft tot op heden niet geleid tot een overheersende andere mening.

De op 21 juli 1972 bij besluit van de minister-president vastgestelde «aanwijzing inzake ambtelijk optreden (extern)» gaat uit van algemene beginselen, die óók voor rijksambtenaren gelden. Volgens deze aanwijzing bestaan die algemene beginselen hierin, dat ieder werkverband, gericht op het bereiken van doeleinden, van zijn leden eist, dat zij op loyale wijze hun bijdrage leveren tot het verwezenlijken van die doelstellingen. Nu plegen algemene beginselen te worden gevormd door juist die groeperingen in de samenleving, die het voor het zeggen hebben. In dit geval, waar het de arbeidsverhouding betreft, is dat de groepering der «werkgevers» (bestuur, leiding, chef, baas), die in feite uitmaakt dat de werknemer zijn mening niet mag uiten als die niet strookt met de beleidslijn van de leiding. En of het nu de afwijkende mening van één of vijf of wellicht vijftig werknemers betreft, dat maakt voor de uiteindelijke zeggenschap van de leiding geen verschil. De ondergeschiktheid en gehoorzaamheidsplicht van de werknemer(s) vloeien immers voort uit het arbeidscontract.

Recht van vergadering

Ter completering van de rechten op informatie en meningsuiting diene het recht van de vergadering in het bedrijf. De bedoeling hiervan is de werknemers in de gelegenheid te stellen om buiten het werkoverleg (zie verder) om en buiten de werktijd ook met werknemers van andere afdelingen over het werk, het bedrijf en al wat daarmee samenhangt van gedachten te wisselen. Aangezien echter niet alleen de werknemers zelf, doch ook hun gezinnen en meer in het algemeen ook de maatschappij belang heeft bij het wel en wee van het bedrijf, dienen de werknemers het recht te hebben bij die vergaderingen ook bijvoorbeeld echtgenoten, gemeenteraadsleden, vakbondsleden en andere deskundigen uit te nodigen. De ondernemer stelle daartoe een localiteit ter beschikking (naar analogie van art. 17 W.O.R.).

Recht op buitengewoon verlof voor deelneming aan sociaal-politieke werkzaamheden

Hierbij wordt met name gedacht aan de uitoefening van het passief kiesrecht. Indien een werknemer wordt benoemd of verkozen om zitting te nemen in een publiekrechtelijk college dan moet hij ook in de gelegenheid worden gesteld om (voorzover mogelijk) met behoud van loon en van arbeidsplaats aan zijn publiekelijke plicht te voldoen. Voor werknemers zou een wetelijke regeling moeten worden getroffen overeenkomstig artikel 33a van het ARAR en artikel 30a van het Arbeidsovereenkomstenbesluit. Voor particuliere werknemers zou bovendien eenzelfde regeling getroffen dienen te worden voor participatie aan vakbondswerk (en ander sociaal of politiek werk, bijvoorbeeld partijwerk) als er bestaat voor ambtenaren en arbeidscontractanten, die bestuurslid of afgevaardigde zijn, met betrekking tot het bijwonen van vergaderingen van statutaire organen van ambtenarenorganisaties en van commissies van overleg.

De artikelen 33b van het ARAR en 30d van het Arbeidsovereenkomstenbesluit staan een maximum van 15 dagen buitengewoon verlof per jaar toe met behoud van het volle loon, op voorwaarde dat het belang van de dienst zich er niet tegen verzet. Het ARAR kent bovendien nog een buitengewoon verlof van lange duur, al dan niet met behoud van bezoldiging en al dan niet onder bepaalde voorwaarden. Voor het verlenen van buitengewoon verlof aan werknemers kan voorts ook worden gekeken naar artikel 18 WOR, dat bepaalt dat de gekozen leden van de ondernemingsraad en van de commissies daaruit gerechtigd zijn hun arbeid gedurende een door de ondernemingsraad bij zijn reglement te bepalen aantal uren per maand te onderbreken «voor gezamenlijk beraad, voor ander dan gezamenlijk beraad, als-

mede voor beraad met of raadpleging van andere al dan niet in de onderneming werkzame personen, over aangelegenheden die in de ondernemingsraad of in een commissie aan de orde zijn geweest of zullen komen».

Omdat intussen een wetsontwerp aangaande deze materie is ingediend (stuk 13 966...) gaan wij hier verder niet uitvoerig op in.

Recht op het belijden van een levensovertuiging

Dit grondrecht is ten behoeve van werknemers nader uitgewerkt in art. 1638w BW, dat de werkgever verplicht de arbeid zo te regelen, dat de arbeider geen arbeid heeft te verrichten op zondagen en op die dagen, die volgens het plaatselijk gebruik met zondagen worden gelijkgesteld, behalve voor zover het tegendeel is bedongen of uit de aard van de arbeid voortvloeit. Artikel 21 van het ARAR en artikel 20 van het Arbeidsovereenkomstenbesluit geven speciale aandacht aan hen die de Sabbat of de zevende dag vieren. Zij dienen zo min mogelijk in hun zondagsrust te worden beperkt en er moet gelegenheid zijn tot kerkgang. Zowel de regeling in het BW als die in het ARAR dienen ons inziens nog te worden uitgebouwd in verband met de godsdienstige verplichtingen van Moslims.

Recht op werkweigerings op principiële gronden

Onder werkweigerings op principiële gronden wordt verstaan werkweigerings die voortkomt uit onoverkomelijke gewetensbezwaren tegen de te verrichten arbeid op grond van de godsdienstige of zedelijke overtuiging van de werknemers (vergelijk artikel 2 van de Wet Gewetensbezwaren Militaire Dienst). Evenals het personeelsbeleid dient echter ook de wetgeving erop gericht te zijn, dat de noodzaak voor de werknemer zich te beroepen op een wettelijk vastgestelde mogelijkheid tot werkweigerings op principiële gronden zoveel mogelijk wordt voorkomen. Dit kan gebeuren door in het kader van de uitwerking van het sollicitatierecht en van een recht op informatie ervoor zorg te dragen, dat de aspirant werknemer uitvoerig op de hoogte wordt gesteld van het bedrijf, van de inhoud van de functie en van het doel dat door die functie wordt gediend. Een goed ingelichte aspirant werknemer, die weet voor welk werk hij wordt aangesteld, zal – eenmaal in dienst zijnde – niet zo gauw om principiële redenen kunnen weigeren de overeengekomen arbeid te verrichten.

Indien door partijen bij het sluiten van de arbeidsovereenkomst niet duidelijk afspraken zijn gemaakt omtrent de aard van het werk en niet door de werknemer eventueel bepaalde werkzaamheden uitdrukkelijk zijn uitgesloten, dan loopt de werknemer risico bij werkweigerings geen loon doorbetaald te krijgen (artikel 1638b BW) of te worden ontslagen op staande voet ex art. 1639o j° art. 1639p onder 10° (hardnekkig weigeren te voldoen aan redelijke bevelen of opdrachten) of 11° (op andere wijze grovelijk plichten veronachtzamen) en vanwege zijn wanprestatie eventueel schadeplichtig te worden ex art. 1639o lid 2 BW als de arbeidsovereenkomst om gewichtige redenen ontbonden wordt. Nu zal over het algemeen de werknemer, die tegen een bepaalde taak gewetensbezwaren heeft, er meer belang bij hebben in dienst van de werkgever te blijven dan dat hij behoefte zal hebben ontslag te nemen of de arbeidsovereenkomst te laten ontbinden. Omdat er echter altijd de mogelijkheid blijft dat de aard van de werkzaamheden in het bedrijf of het doel waarop die werkzaamheden zijn gericht worden gewijzigd, is een regeling ter zake van het verstrekken van uitvoerige informatie bij sollicitatie niet voldoende. Deze dient te worden aangevuld met een recht op werkweigerings op principiële gronden met behoud van loon en de verplichting voor de werkgever om in overleg met de werknemer naar andere passende taken voor hem te zoeken.

Recht op werkoverleg

In de Wet op de Ondernemingsraden komt het werkoverleg als het ware en passant even aan de orde, in het tweede lid van art. 28, dat luidt: «de ondernemingsraad bevordert voorts naar vermogen het werkoverleg, alsmede de spreiding van bevoegdheden in de onderneming, zodat de in de onderneming werkzame personen zoveel mogelijk worden betrokken bij de regeling van de arbeid in het onderdeel van de onderneming, waarin zij werkzaam zijn». Volgens de toelichting is dit tweede lid ontleend aan een voorstel van de SER. Deze vervolgt: «de ondergetekenden hebben naast het werkoverleg ook de spreiding van bevoegdheden in de onderneming (de zogenaamde interne delegatie) genoemd als zijnde van groot belang voor de persoonlijke ontplooiing en de arbeidsvreugde van de individuele werknemer in de onderneming. De rol van de ondernemingsraad is ook hier een stimulerende. Het hangt immers van de aard van de werkzaamheden in de onderneming af, in hoeverre werkoverleg en delegatie mogelijk zijn, een en ander ter uiteindelijke beslissing van de ondernemer».

Tot op heden zijn de werknemers dan ook ten aanzien van het werkoverleg uiteindelijk afhankelijk van de goedgunstigheid van de werkgever. Daarom dient aan iedere werknemer het recht te worden gegeven werkoverleg te eisen, indien hij daaraan behoefte heeft. De ondernemingsraad en de vakbond kunnen ervoor zorgen dat wensen tot werkoverleg bij de directie terecht komen en «hard» worden gemaakt, zo de individuele werknemer daartoe geen kans mocht zien. In principe echter beschouwen wij werkoverleg als een recht van de individuele werknemers.

Als door de specifieke bedrijfsomstandigheden de deelname van gehele werkgroepen niet mogelijk is, zullen de overleggroepen op democratische wijze moeten worden samengesteld (met daarnaast een roulersysteem). Met name de voorzitter van het werkoverleg dient te worden gekozen. Eveneens dient degene die besluiten van het werkoverleg moet verdedigen op het naast hogere niveau of bij de directie, een gekozen te zijn. Ten slotte zullen alle deelnemers aan overleggroepen zekerheid moeten hebben over rechten en verplichtingen. Dit houdt een zekere formalisatie in: vaste vergaderdata, agendering, verslaglegging, regeling van rechten en bevoegdheden, afgrenzing van taken en bevoegdheden van vakbonden, ondernemingsraad en werkoverleg. De afgrenzing zal echter alleen betrekking mogen hebben op de verdeling van beslissingsbevoegdheden, niet op de mogelijkheden tot uitwisseling van meningen. Aangezien het werkoverleg voor de individuele werknemer de enige kans is met zijn meest directe collega's zijn mening te vormen, past hier geen beperking van gespreksonderwerp, zolang het althans om bedrijfszaken gaat. Werkoverleg kan zo een vorm worden van medezeggenschap en meningsuiting in de onderneming ten koste van de bestaande bedrijfshiërarchie⁶.

Recht op gelijke behandeling

Artikel 1 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens stelt: «Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren. Ze zijn begiftigd met verstand en geweten en behoren zich jegens elkander in een geest van broederschap te gedragen». Gelijk in waardigheid en rechten en een geest van broederschap, jawel. Door de eeuwen heen is dit reeds op vele wijzen en op vele plaatsen gezegd, niettemin zijn mensen zeer vindingrijk gebleven in het scheppen van statusverschillen. Mensen vinden het heerlijk zich «meester» te laten noemen en de ander «dienaar» te laten zijn.

De werksfeer, of die nu op overheidsterrein of elders ligt, helpt daarbij een handje. Zo heet de superieur meneer X en hij is «U», zijn ondergeschikte heet Jansen en is «jij». De baas is meneer Y, zijn secretaresse Trees. A mag vanwege zijn rang 1e klas reizen. B zit daarnet onder. Voor hem is de 2e dus goed genoeg. Bij rang zus hoort een kameroppervlakte van X m², een vast tapijt, een luxe bureau en een zitje. Rang zo moet met een kleinere kamer,

linoleum op de vloer, een eenvoudig bureau tevreden zijn. In de kantine lunchen de superieuren aan gedekte tafels van aardewerk en serviesgoed, terwijl hun ondergeschikten aan ongedekte tafels schaften van plastic eetgerei. Heb je veel status dan krijg je tijdens de theepauze een potje thee op een lichtje geserveerd en heb je minder status dan moet je met een enkele kop thee genoegen nemen. De een moet de toiletgelegenheid met een X-aantal anderen delen, de ander heeft een privé-toilet met sleutel. Al dit soort onderscheid is absurd en discriminerend en dient dan ook te verdwijnen. Daartoe moet aan alle werknemers een wettelijk recht op gelijke behandeling worden gegeven. Onderscheid mag nog slechts worden gemaakt op zuiver functionele gronden, uit de aard van het werk zelf voortvloeiend.

Recht op educatief verlof

Het verwerven van (meer) kennis en vaardigheden kan een belangrijk middel vormen ter versterking van de positie der werknemers. Tevens kan het een bijdrage leveren aan de vergroting van hun mogelijkheden tot zelfontplooiing. Een uitwerking van het recht op educatief verlof kan mogelijk het beste bedrijfstak-gewijze plaatshebben. Per bedrijfstak kunnen dan de voorwaarden worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld: anciënniteit in de onderneming, wachttijd tussen twee cursussen en criteria met betrekking tot een geheel, gedeeltelijk of onbetaald verlof.

Stakingsrecht

Zoals in de inleiding reeds werd opgemerkt is de ondergeschiktheid van de werknemers een essentieel element van de arbeidsovereenkomst. Werknemers die aan die ondergeschiktheid iets trachten te doen hebben reeds sinds lang ervaren, dat de kans op succes niet is gelegen in de gerechtvaardigdheid van hun verlangens, doch het in vereniging stellen van hun eisen. De vakbeweging kan haar taak niet vervullen zonder actievrijheid, in het uiterste geval door de arbeid te staken.

Lange tijd heeft de vakbeweging zich naar de regels van het BBA 1945 geschikt, die staking vrijwel niet toelaten. Een beslissende wending ontstond echter toen het haar in 1958 door de rechter in kort geding in Amsterdam niet werd toegestaan deel te nemen aan een internationale staking tegen koopvaardij schepen, die varen onder zogenaamde goedkope vlaggen. Een gerechtelijke procedure tot in hoogste instantie leidde tot een arrest van de Hoge Raad, volgens hetwelk staking van individuele arbeiders wanprestatie vormt. Vakorganisaties, die de arbeiders tot dergelijke wanprestaties aanzetten maken zich schuldig aan een onrechtmatige daad jegens de ondernemer, aldus het arrest van 15 januari 1960. Op de regel dat staken wanprestatie vormt wordt slechts een kleine opening toegelaten van rechtersrecht.

De Nederlandse vakbeweging kan in haar strijd om herstel van het stakingsrecht steunen op het Europees Sociaal handvest. Deze noodzakelijke aanvulling in 1961 op de Conventie inzake de rechten van de mens (1950) erkent duidelijk het recht op collectieve actie van de werknemers in artikel 6. Alle kabinetten hebben het voornemen uitgesproken dat Handvest ter behartiging aan het parlement voor te leggen. Ook werd een wetsontwerp (10 111) ingediend. Maar in de praktijk van de rechtsgang bij enkele zeer gemotiveerde stakingen, waarbij de rechter een verbod baseerde op die ter tafel liggende wetsontwerpen, realiseerde de vakbeweging zich, dat nogal wat stakingen door conservatieve rechters als voorheen door een verbod zouden kunnen worden getroffen. Op 4 mei 1972 werd in een hoorzitting namens het overleg van de vakcentrales een eenvoudig wetje gevraagd waarin enkel zou moeten worden vastgelegd, dat voor een aan een staking deelnemende werknemer de arbeidsverplichting wordt opgeschort, zodat bij staking niet langer van een wanprestatie kan worden gesproken. Overigens zouden in dat wetje geen normen moeten worden neergelegd, welke bij stakingen in acht dienen te worden genomen. Solidariteits-

stakingen en bepaalde vormen van politieke stakingen zouden rechtmatig moeten kunnen worden gevoerd. Wel ging het overlegorgaan ermee akkoord, dat stakingen aan het oordeel van een daartoe speciaal aan te wijzen deskundige rechter zouden kunnen worden onderworpen ter toetsing aan artikel 1401 BW. Het creëren van een SER-stakingscode sloot de vakbeweging niet uit. In dezelfde hoorzitting ontstond de indruk, dat de werkgevers een zelfde oplossing wilden aanvaarden. Deze verwachting is inmiddels verstoord.

Het kabinet Den Uyl heeft bij zijn start een herstel van het stakingsrecht toegezegd, ook voor ambtenaren. Ten aanzien van stakingen in het algemeen werd een nieuw eenvoudig stakingsontwerp toegezegd met gelijktijdige intrekking van wetsontwerp **10 111**. Ten aanzien van ambtenaren bleek de bereidheid de nog bestaande discriminatie geheel op te heffen door afschaffing van de worgwetten van Kuyper zónder gelijktijdige opneming van een disciplinair stakingsverbod in het ambtenarenreglement. Op het eerste wetsontwerp blijft nog steeds het wachten. Het tweede kreeg de goedkeuring van de Tweede Kamer maar bleef in de Eerste Kamer staken omdat in rechtse kringen nog steeds de opvatting wordt verdedigd, dat ambtenaren in een bijzondere positie verkeren.

Drie zaken mogen op korte termijn van de Regering worden geëist. In de eerste plaats doorzetten van het anti-discriminatieontwerp in de Eerste Kamer. In de tweede plaats onverwijld en onverkorte bekrachtiging van het Europees Sociaal Handvest door het parlement. De opvatting, dat bekrachtiging van het Handvest slechts mogelijk zou zijn na het intrekken van daarmee strijdige wettelijke bepalingen en het aannemen van wetten om aan zijn inhoud uitvoering te geven, verwerpen wij. De bekrachtiging kan intengendeel een stap zijn naar het wegnemen van de meest onaangename consequenties van het arrest van de Hoge Raad van 15 januari 1960, doordat immers dan in een voor Nederland bindende overeenkomst het recht van de werknemers op collectieve actie wordt erkend.

In de derde plaats dient thans spoed te worden betracht met de indiening van het eenvoudige wetsontwerp stakingsrecht volgens de lijnen van de voorstellen van de vakbeweging, die aanvankelijk door de werkgevers leken te worden gesteund. Daarbij zal onder alle omstandigheden moeten worden vastgehouden aan de opvatting van de vakbeweging, dat eerst het stakingsrecht moet worden hersteld en pas daarna kan worden bezien of er een stakingscode behoort te komen.

Echte voortgang op het gebied van werknemersrechten is onwezenlijk als niet het meest fundamentele recht van de werknemers wordt erkend en hersteld. Echte activiteit van de vakvereniging hangt zonder dit stakingsrecht feitelijk in de lucht.

Franssen – Roethof – van Thijn

² G. Hekkelman, Tekorten in het arbeidsrecht, inaugurele rede Amsterdam 1967.

³ P. Zonderland, Arbeidsrecht van de Warme Bakker, in: Project 74-9.

⁴ Vergelijking ontleend aan C. W. van der Pot, Handboek van het Nederlandse Staatsrecht, bewerkt door A. M. Donner, 9e druk, Zwolle 1972, blz. 459 (met betrekking tot relatie staat x burger).

⁵ A. A. H. Struycken, Het Staatsrecht van het Koninkrijk der Nederlanden, 1e deel, Arnhem 1915, blz. 150 vlg.

⁶ Zie H. L. Bakels, de leiding van de onderneming en de belangen van de werknemers, in: Vrijheid en recht, opstellenbundel aangeboden aan Prof. Mr. E. H. s'Jacob, Zwolle 1975.