

Algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten.

Weder andere leden achtten vooral daarom deze regeling van groot belang, omdat hierdoor wordt voorkomen, dat collectieve overeenkomsten worden gesloten, waarvoor geene verbindendverklaring wordt gevraagd en die bepalingen bevatten, met name in zake de loonen, welke nadeelige gevolgen kunnen hebben.

Aldus vastgesteld den 24sten April 1937.

ANDRIESSEN.
VAN ASCH VAN WIJCK.
NIVARD.
DANZ.
MICHIELS VAN KESSENICH.

274.

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS over het ontwerp van wet betreffende het algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten.

Nadat het Voorloopig Verslag der Commissie aan de Regeering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD.

De ondergeteekenden zijn erkentelijk voor de waardeering, door vele leden geuit. Dat het gemeen overleg tusschen de Regeering en de Tweede Kamer der Staten-Generaal goede resultaten heeft opgeleverd en er toe bijgedragen heeft de ontworpen wettelijke regeling meer dienstbaar te maken aan het te bereiken doel, is ook hun opvatting. Tot een spoedige totstandkoming van het wetsontwerp zullen zij gaarne hun medewerking verleen.

Blijkens het Voorloopig Verslag verklaarden eenige leden zich minder ingenomen met de indiening van dit wetsontwerp. Deze leden erkenden den goeden invloed, dien de collectieve arbeidsovereenkomsten op de verhoudingen tusschen werkgevers en werknemers hebben gehad, doch zij schreven dien voornamelijk toe aan het feit, dat deze overeenkomsten slechts vrijwillig konden worden gesloten, zoodat dus rekening moest worden gehouden met hetgeen wezenlijk bereikbaar was. Van de nieuwe wettelijke bepalingen vreesden zij, dat in vele gevallen de rechten der minderheid in het bedrijf zullen worden onderdrukt en dat allerlei regelingen zullen worden vastgelegd, die op vrijwillige wijze niet tot stand zouden zijn gebracht.

Inderdaad wordt bij verbindendverklaring een minderheid in het bedrijf verplicht om bepaalde arbeidsvoorwaarden in acht te nemen, welke eigener beweging door die minderheid wellicht niet zouden zijn aanvaard. De zaak staat echter niet zóó, dat zonder verbindendverklaring een werkgever steeds geheel vrij is om naar eigen goeddunken de arbeidsvoorwaarden vast te stellen. In vele gevallen bestaat voor een werkgever die vrijheid niet en ziet hij zich genoopt, ter beëindiging of voorkoming van een arbeidsconflict, of ook om andere moeilijkheden te ontgaan, een bepaalde arbeidsvoorwaardenregeling te aanvaarden. Vergeleken hiermede, beteekent de nieuwe wettelijke regeling in meer dan één opzicht een verbetering, onder andere, omdat tot verbindendverklaring niet wordt overgegaan alvorens de betreffende bepalingen der collectieve arbeidsovereenkomst door den Minister aan het algemeen belang zijn getoetst. Wat daarvan echter zij, de ondergeteekenden zijn van meening, dat regelingen betreffende loon, arbeidsduur, leerlingwezen, getalsverhoudingen, enz. niet quaesties zijn, die alleen den individueelen werkgever en den individueelen arbeider aangaan, doch zaken zijn, die rechtstreeks invloed hebben op het geheele bedrijf en daarom onderwerp moeten uitmaken van onderlinge beraadslaging en van gemeenschappelijke beslissing. Zijn eenmaal bepaalde arbeidsvoorwaarden door een belangrijke meer-

derheid der bedrijfsgeenooten aanvaard en blijken den Minister, bij onderzoek, geen redenen om de verbindendverklaring er van te weigeren, dan mag worden verwacht, dat die arbeidsvoorwaarden over het algemeen passend zullen zijn. Dat alsdan aan werkgevers, die zich van de gemeenschappelijke regeling afzijdig hebben gehouden, niet de vrijheid gelaten wordt om met hun arbeiders overeen te komen wat zij zelf wenschelijk en mogelijk achten, kunnen de ondergeteekenden niet aanmerken als een ernstig bezwaar. Voor zoover hier vrijheidsbeperking plaats vindt, is deze blijkens de ervaring noodzakelijk, ten einde onbillijke concurrentie door middel van de arbeidsvoorwaarden te voorkomen.

Bij uitschakeling van den loonfactor van de verbindendverklaring ware een doeltreffende bescherming van het instituut der collectieve arbeidsovereenkomsten over het algemeen niet wel mogelijk. Echter behoeft niet te worden gevreesd, dat de loonen voor bepaalde praestaties over het geheele land eenvormig zullen worden vastgesteld. De collectieve contracten plegen de betreffende gemeenten in te deelen in een aantal gemeenteklassen, voor elk waarvan afzonderlijke loonen worden vastgesteld, die min of meer aansluiten bij den plaatselijken loonstandaard. Een regeling, welke door het grootste deel van het bedrijf is aanvaard, zal in den regel voldoende differentiatie kennen. Bovendien volgt toepassing van de verbindendverklaring niet automatisch; belanghebbenden krijgen gelegenheid daartegen hun bezwaren in te brengen, terwijl voorts de Hooge Raad van Arbeid ter zake van advies dient.

Dat dit ontwerp, eenmaal wet geworden, tot gevolg zal hebben, dat het aantal beschutte bedrijven in ons land zal toenemen, is den ondergeteekenden niet duidelijk. Gelet op de waarborgen voor een juiste toepassing der verbindendverklaring, op de mogelijkheid van intrekking der verbindendverklaring en zelfs van onverbindendverklaring, zien zij ook geen grond om verstarring in de bedrijven te duchten.

Tegenover de leden, die verklaarden in het algemeen weinig te verwachten van pogingen tot samenwerking met publiekrechtelijken inslag, als bij dit wetsontwerp bedoeld, zij opmerkt, dat de indertijd tot stand gekomen regeling in het drukkersbedrijf en de werking van de verplichte arbitrage in den landbouw niet op één lijn gesteld kunnen worden met de voorgestelde wettelijke regeling, zoodat te dien opzichte bezwaarlijk conclusies te trekken zijn.

Collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen, voor zooveel de arbeiders betreft, alleen worden aangegaan door rechtspersoonlijkheid bezittende vereenigingen van arbeiders. De leden, die dit wetsontwerp kenschetsten als een voorbeeld van verkeerde ordening, staan blijkbaar op het standpunt, dat aan de huidige vakvereenigingen van arbeiders zoodanige gebreken kleven, dat collectieve contracten, met haar medewerking tot stand gekomen, niet algemeen verbindend behooren te worden verklaard. Het wil den ondergeteekenden voorkomen, dat de visie van deze leden op de vakvereenigingen weinig overeenstemt met de werkelijkheid; zij kunnen zich geheel aansluiten bij hetgeen door andere leden ter weerlegging van de onjuiste voorstelling is aangevoerd.

Aan verzekerde arbeiders wordt bij werkloosheid een iets hogere uitkeering verstrekt dan aan niet verzekerde arbeiders, zulks in verband met de financieele offers, die eerstgenoemden zich getroost hebben en nog getroosten voor de werklozenkas. In dit verband te spreken van een verschil maken tusschen georganiseerden en ongeorganiseerden, is minder juist en kan tot foutieve conclusies aanleiding geven.

De bezwaren, welke van de zijde der Regeering zijn aangevoerd tegen het amendement-SMEENK, strekkende tot het opdragen van contrôle aan den bedrijfsraad, mogen als bekend worden verondersteld. De wenschelijkheid van contrôle echter erkennend, is toen gezocht naar een andere oplossing, welke in artikel 10 van het wetsontwerp is neergelegd. Daarbij is medegedeeld, dat indien in een bedrijf geen bedrijfsraad bestaat, door organisaties, die bij het collectief contract betrokken zijn en zich benadeeld achten, het verzoek om een onderzoek door de Arbeidsinspectie te doen instellen, kan worden gedaan. De

ondergeteekenden vertrouwen, dat op deze wijze een behoorlijke nakoming van verbindend verklaarde bepalingen redelijk waarborgd zal zijn en zijn daarom van meening, dat hiermede voorshands behoort te worden volstaan. Mocht echter na eenige jaren in de praktijk blijken, dat aldus een voldoende controle niet mogelijk is, dan kan de aangelegenheid opnieuw onder de oogen worden gezien.

Dat collectieve contracten voor langer dan twee jaren worden afgesloten, komt slechts weinig voor. In die gevallen zal men eventueel tusschentijds verlenging van de werking der verbindendverklaring moeten vragen. Naast de bevoegdheid tot intrekking der verbindendverklaring is in het ontwerp een beperking van den duur der verbindendverklaring opgenomen, ter waarborging, dat bij de uitvoering der wet met belangrijke wijzigingen in den economischen toestand voldoende rekening zal worden gehouden.

Indien in artikel 2, eerste lid, de zg. formulering-, „AALBERSE” ware opgenomen, zou, strikt genomen, de met de uitvoering der wet belaste Minister inderdaad, ook bij afwezigheid van voor een meerderheid geldende arbeidsvoorwaarden, die voorwaarden algemeen verbindend kunnen verklaren. Zulks achten de ondergeteekenden echter ongewenscht. Door de voorstanders van een wettelijke regeling in zake de verbindendverklaring van collectieve arbeidsovereenkomsten is er steeds op gewezen, dat het niet aangaat, dat het tot stand komen van goede bedrijfsverhoudingen en -regelingen door een minderheid van de bedrijfsgeenooten wordt belemmerd. In overeenstemming hiermede zijn de ondergeteekenden van oordeel, dat voorwaarde voor de verbindendverklaring behoort te zijn, dat de betreffende bepalingen reeds voor het grootste deel van het bedrijf gelden en dat het onjuist ware, de mogelijkheid open te laten, dat slechts door een minderheid aanvaarde bepalingen dwingend worden opgelegd aan de meerderheid in het bedrijf.

Of bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst, betreffende het bindend advies, algemeen verbindend kunnen worden verklaard, wordt niet beslist door het voorschrift van artikel 2, vijfde lid, onder a, van het wetsontwerp, doch hangt hiervan af, of verbindendverklaring van zoodanige bepalingen in strijd moet worden geacht met de Grondwet. Zou een opvolgende Regeering laatstbedoelde vraag ontkennend beantwoorden en tot verbindendverklaring overgaan, dan zal de rechter de grondwettigheid dezer opvatting kunnen toetsen.

De ondergeteekenden kunnen de bezwaren tegen de bepalingen van het wetsontwerp in zake de onverbindendverklaring niet deelen. Evenals in de wet op de ondernemerovereenkomsten, achten zij ook in het onderhavige ontwerp een regeling in zake de onverbindendverklaring op haar plaats. Dat de Minister van Sociale Zaken zich tegen schrapping van vorenbedoelde bepalingen niet had mogen verzetten, valt niet in te zien. Aan de Regeering, die mede de verantwoordelijkheid draagt voor de totstandkoming van wettelijke regelingen en den inhoud daarvan, kan kwalijk euvel worden geduid, dat zij naar eigen inzicht handelt en zelf beoordeelt, hoever haar medewerking kan gaan.

De ondergeteekenden betreuren het, dat sommige leden in de mogelijkheid tot onverbindendverklaring, in het ontwerp vervat, aanleiding hebben gevonden om zich tegen het onderhavige wetsontwerp te verklaren. Voor de opvatting dezer leden, dat het element der onverbindendverklaring de ontwikkeling van het instituut der collectieve contracten in gevaar brengt en dat de gevolgen, welke kunnen voortvloeien uit vernietiging van bepalingen van bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten, van zoodanigen en ver strekkenden aard kunnen zijn, dat aanvaarding van de onverbindendverklaring niet mag worden geriskeerd, zien de ondergeteekenden geen voldoende grond.

Naar het hun voorkomt, zal de onverbindendverklaring slechts zelden behoeven te worden toegepast. Afgezien daarvan biedt het wetsontwerp zelf voldoende waarborgen, dat bepalingen van collectieve contracten niet onnoodig zullen worden aangetast. Tot onverbindendverklaring kan, krachtens artikel 8, alleen

worden overgegaan, indien het algemeen belang zulks vereischt. Neemt men voorts in aanmerking, dat partijen in de gelegenheid moeten worden gesteld tegen den voorgenomen maatregel op te komen, dat ook de Hooge Raad van Arbeid over de zaak heeft te oordeelen, dat de eventueel te nemen beschikking met redenen omkleed moet zijn en gepubliceerd moet worden en aldus onderwerp van discussie zal kunnen zijn in de pers en in de Staten-Generaal, dan is wel duidelijk, dat van de in artikel 8 neergelegde bevoegdheid niet lichtvaardig gebruik zal worden gemaakt. Het ligt voor de hand, dat slechts dan, wanneer tegen een bepaling van een collectief contract overwegende bezwaren bestaan en partijen daaraan niet wenschen te gemoet te komen, de betrokken Minister bereid zal zijn de verantwoordelijkheid voor de onverbindendverklaring op zich te nemen.

De leden, die het op prijs zouden stellen te worden ingelicht omtrent de concrete normen en criteria, welke de Regeering voor de onverbindendverklaring meent te moeten aanleggen, moeten de ondergeteekenden teleurstellen. Verwezen zij naar artikel 8, volgens hetwelk het algemeen belang de onverbindendverklaring van de betreffende bepaling moet vereischen.

De onverbindendverklaring zien de ondergeteekenden voornamelijk als een zaak van preventieve en moreele waarde. De mogelijkheid van toepassing is intusschen denkbaar ten aanzien van collectieve contracten, waarvoor geen verbindendverklaring is gevraagd of verkregen, alsook in het geval, dat na intrekking eener verbindendverklaring de economische toestand zich dermate ontwikkelt, dat verder gaande maatregelen vereischt zijn.

Het gevolg van de onverbindendverklaring eener bepaling is, volgens artikel 9, dat deze bepaling geacht wordt geen deel meer uit te maken van de collectieve arbeidsovereenkomst en dat op die bepaling steunende bedingen nietig zijn. Welke houding partijen daartegenover zullen innemen, valt uiteraard niet bij voorbaat te zeggen. Om moeilijkheden te ontgaan, zullen zij echter er vermoedelijk de voorkeur aan geven de onverbindend verklaarde bepaling door een andere te vervangen, welke niet opnieuw door onverbindendverklaring zal behoeven te worden getroffen.

De opmerking van eenige leden, dat de onverbindendverklaring zich rechtstreeks inlaat met de loonbepalingen, is den ondergeteekenden niet geheel duidelijk. Ook na een onverbindendverklaring blijft de vaststelling der arbeidsvoorwaarden aan de werkgevers en arbeiders overgelaten.

De ondergeteekenden mogen zich overigens in het algemeen aansluiten bij de leden, die zich met de regeling in zake de onverbindendverklaring konden vereenigen. Dat de Regeering de haar gegeven bevoegdheid met omzichtigheid zal hanteeren, is reeds hiervoren uiteengezet.

De Minister van Sociale Zaken,
M. SLINGENBERG.

De Minister van Justitie,
VAN SCHAIK.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeeling van dit antwoord aan de Kamer haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld den 8sten Mei 1937.

ANDRIESEN.
VAN ASCH VAN WIJCK.
NIVARD.
DANZ.
MICHIELS VAN KESSENICH.