

Regeling met betrekking tot de arbeid ten behoeve van de volkshuishouding, de landsverdediging en de overheidsdienst voor het geval van oorlog, oorlogsgevaar, daaraan verwante of daarmee verband houdende buitengewone omstandigheden.

(Noodwet Arbeidsvoorziening)

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 11 september 1969)

Nr. 5

Met belangstelling hebben de ondergetekenden kennis genomen van de vragen die zijn gesteld en de opmerkingen die zijn gemaakt in het voorlopig verslag dat de bijzondere commissie in welker handen het ontwerp Noodwet Arbeidsvoorziening is gesteld, heeft uitgebracht. Naar aanleiding van dat verslag mogen zij het volgende opmerken.

Algemeen

Het verheugt de ondergetekenden dat de commissie begrip kon opbrengen voor het niet opnemen in het onderhavige wetsontwerp van de in het verworpen wetsontwerp voorkomende bepaling welke beoogde het mogelijk te maken burgerdienstplichtigen ook buiten Nederland te werk te stellen. De door de commissie in dit verband opgeworpen vraag naar de zin van de opmerking in de toelichting inzake het vervoerspersoneel gaat kennelijk uit van de opvatting als zou in de Vervoersnoodwet een bevoegdheid om werknemers te verplichten werkzaamheden op vervoersgebied te verrichten zijn neergelegd. Deze opvatting berust evenwel op een misverstand. Genoemde wet kent wel de mogelijkheid de houders van vervoermiddelen te verplichten daarmee vervoer te bewerkstelligen en daartoe die vervoermiddelen ter beschikking te stellen. In een bevoegdheid om daarbij ook aan werknemers arbeidsplicht op te leggen, voorziet de Vervoersnoodwet echter niet. De onderhavige wet voorziet hierin wel en kan in zoverre worden beschouwd als een complement van de Vervoersnoodwet. Ook voor het vervoerspersoneel geldt echter dat het krachtens deze wet niet zal kunnen worden verplicht tot het verrichten van werkzaamheden op plaatsen buiten Nederland, zoals dit personeel niet zal kunnen worden gedwongen zijn medewerking te verlenen, indien aan de houder van een vervoermiddel de verplichting wordt opgelegd vervoer te bewerkstelligen naar, van of in het buitenland. Alsdan zal, zoals in de toelichting is gesteld, een beroep op het personeel moeten worden gedaan om op basis van vrijwilligheid werkzaamheden buitenslands te verrichten.

Ter beantwoording van de vragen welke bij de commissie zijn gerezen over de positie van burgers die bij een op voet van oorlog gebrachte krijgsmacht in dienstbetrekking zijn, mogen de ondergetekenden het volgende opmerken. Het wetsontwerp geeft een regeling van de arbeidsvoorziening in buitengewone omstandigheden ten behoeve van de volkshuishouding, de landsverdediging en de overheidsdienst. Bij hantering van de wet ten behoeve van de landsverdediging beoogt de wet de produktie van goederen, het verlenen van diensten en het verrichten van andere werkzaamheden door het bedrijfsleven ten behoeve van de krijgsmacht te waarborgen. De krijgsmacht zou anders zijn taak niet kunnen vervullen. Voor zover het bedrijfsleven hiertoe het benodigde arbeidspotentieel niet heeft, voorziet de wet in een verplichte tewerkstelling in de bedrijven. De tewerkgestelden zijn dan in dienst van de bedrijven. De krijgsmacht, in het bijzonder het mobiele deel daarvan, heeft intussen in incidentele gevallen behoefte aan burgerarbeidskrachten voor meer rechtstreekse hulp en bijstand bij de uitoefening van haar taak. Om hierin te voorzien geeft artikel 29 van de Oorlogswet voor Nederland aan het militair gezag de bevoegdheid burgerarbeidskrachten op te roepen. In gevallen als hier bedoeld zal doorgaans evengenoemd wetsarti-

kel worden gehanteerd. De met toepassing van dit artikel geëquireerde werkkrachten hebben, evenals het militaire personeel, behoefte aan bijzondere bescherming van hun rechtspositie, welke hun in het vierde lid van artikel 29 van de Oorlogswet voor Nederland wordt gegarandeerd. De bepalingen van de onderhavige wet op het stuk van de burgerdienstplicht zetten er zich intussen niet tegen dat het Hoofd Arbeidsvoorziening een burgerdienstplichtige bestemt voor arbeid in loondienst bij de krijgsmacht, al zal zich dat in de regel dan wel beperken tot tewerkstelling bij het niet-mobiele deel van de krijgsmacht. Hier valt te denken aan werkzaamheden in vaste inrichtingen en werkplaatsen van de krijgsmacht. Bedoelde werkzaamheden worden er ook in vreedstijd veelal door burgerwerkkrachten verricht en de bijzondere gevaren zullen er niet of nauwelijks groter zijn dan bij het werk in voor de oorlogsproductie belangrijke bedrijven. Tussen de krijgsmacht en de burgerdienstplichtige bestaat, nadat deze aan een oproep van evengenoemde functionaris heeft voldaan en op de bij de oproep aangewezen plaats is verschenen, krachtens artikel 27, eerste lid, van de wet een rechtsbetrekking welke voor de toepassing van wettelijke voorschriften wordt geacht te zijn een rechtsbetrekking uit arbeidsovereenkomst. Dit betekent dat er hier sprake is van een dienstbetrekking bij de krijgsmacht en dat de burgerdienstplichtige, wanneer de krijgsmacht op voet van oorlog is gebracht, krachtens de thans geldende competentie-regeling van artikel 77 van de Invoeringswet Militair Straf- en Tucht recht onderworpen is aan de rechtsmacht van de militaire rechter. De omstandigheid dat de militaire rechter kennis neemt van strafbare feiten, door de burgerdienstplichtige begaan, betekent overigens niet dat de verplichting tot dienstverrichting in het buitenland, welke aan militairen wel kan worden opgelegd, ook voor de burgerdienstplichtige zou gelden. Artikel 24, derde lid, van de wet, dat een opdracht tot dienstverrichting op plaatsen buiten Nederland uitsluit, blijft ook ten aanzien van burgerdienstplichtigen die dienst verrichten bij de krijgsmacht onverminderd van kracht. Immers de gehoorzaamheid waartoe ook de niet-militair is verplicht ingevolge artikel 89 Wetboek van Militair Strafrecht, betreft uiteraard alleen bevoegd gegeven bevelen. Indien nu aan een burgerdienstplichtige een bevel zou worden gegeven in strijd met artikel 24, derde lid, van de wet, moet dit bevel worden beschouwd als een onbevoegd gegeven bevel.

In de „Nota over een nieuw militair strafprocesrecht” gaan de bij deze nota betrokken Ministers, zoals de commissie terecht opmerkt, er van uit, dat voor de burgers die aan het mobiele deel van de krijgsmacht zijn verbonden, de competentie in oorlogstijd van de militaire rechter gehandhaafd blijft. Ingevolge deze regeling van de competentie zal dan echter, evenmin als ingevolge het thans geldende artikel 77 van de Invoeringswet Militair Straf- en Tucht recht, voornoemd artikel 24, derde lid, van de wet illusoir kunnen worden. Overigens zullen, zoals hierboven reeds werd uiteengezet, deze burgers in de regel ingevolge artikel 29 van de Oorlogswet voor Nederland zijn opgeroepen.

De ondergetekenden kunnen begrip opbrengen voor de bij de commissie bestaande ongerustheid over het lot van hen die bij het vervullen van hun burgerdienstplicht zouden worden gewond, en over dat van de nabestaanden van hen die tijdens de vervulling van de opgelegde verplichtingen zouden worden gedood. Zij menen echter dat in het kader van de onderhavige wet bezwaarlijk verder kan worden gegaan dan te waarborgen dat voor burgerdienstplichtigen respectievelijk hun nabestaanden bij ziekte, ongeval, invaliditeit en overlijden dezelfde rechten gelden als met betrekking tot werknemers die vergelijkbare arbeid onder vergelijkbare omstandigheden verrichten ter naleving van hun verplichtingen uit een vrijwillig aangegane arbeidsovereenkomst. In evenbedoelde waarborg voorziet artikel 27 van het wetsontwerp door in het eerste lid te bepalen dat de rechtsbetrekking tussen de burgerdienstplichtige en hem in wiens dienst deze zijn arbeid moet verrichten, voor de toepassing van wettelijke voorschriften wordt geacht een rechtsbetrekking uit arbeidsovereenkomst te zijn, en door in het tweede lid de inhoud van de rechtsbetrekking zoveel mogelijk gelijk

te stellen met de inhoud van rechtsbetrekkingen uit arbeidsovereenkomsten voor gelijksoortige arbeid.

Met de commissie zijn de ondergetekenden van oordeel dat sociale vrijheden en verworvenheden ook in de omstandigheden waarin deze wet zal moeten worden toegepast, slechts zullen mogen worden ingeperkt in een mate waarin het landsbelang dit in die omstandigheden vereist.

Voor wat betreft de in de commissie gerezen vraag of reeds nu de voor geval van nood vereiste administratieve voorzieningen zijn getroffen of voorbereid, merken de ondergetekenden op dat de omstandigheden waaronder de wet zal moeten worden toegepast, van zeer uiteenlopende aard kunnen zijn. Voor zover deze omstandigheden kunnen worden voorzien worden plannen voor administratieve voorzieningen vereist voor de toepassing van de wet, voorbereid en uitgewerkt. De mogelijkheid deze plannen voor te bereiden en uit te werken wordt voorts nog in sterke mate bepaald door de inhoud van de besluiten en beschikkingen ter uitvoering van de wet, waarover de Raad voor de Buitengewone Arbeidsvoorziening, die eerst na de inwerkingtreding van de wet zal kunnen gaan functioneren, op grond van het tweede lid van artikel 3 van de wet zal moeten worden gehoord.

Het verheugt de ondergetekenden dat ook de commissie de in het onderhavige wetsvoorstel neergelegde bevoegdheid van de Raad voor de Buitengewone Arbeidsvoorziening om speciale commissies in te stellen en daarin ook personen die geen lid zijn van de Raad, op te nemen, een belangrijke verbetering achten

Artikelen

Artikel 2. De in het vierde lid van dit artikel genoemde termijn van veertien dagen achten de ondergetekenden voor deze wet niet te lang. Zij menen dat het in het algemeen niet in het belang zou zijn van degenen aan wie verplichtingen zijn opgelegd om arbeid te verrichten, evenmin als in dat van hen bij wie arbeid moet worden verricht, indien niet een redelijke overgangstermijn zou gelden met het oog op het treffen van de voor de omschakeling op normale omstandigheden vereiste maatregelen. Een termijn van veertien dagen achten zij hiervoor bij intrekking of verwerping van het wetsvoorstel, die voor de betrokkenen veelal onverhoeds zal komen, ten minste nodig.

De ondergetekenden zouden, anders dan de commissie, bovengenoemde termijn in deze wet niet willen vergelijken met de termijn, genoemd in artikel 4, derde lid, van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag aangezien laatstgenoemde wet, evenals de Oorlogswet voor Nederland, anders dan de onderhavige wet ingrijpt in het normale grondwettelijke bestel en in het algemeen geen aanknopingspunten voor vergelijking oplevert.

Artikel 50. Overweging van de bij de commissie gerezen vraag of ook leden van provinciale staten en van gemeenteraden van de toepassing van de wet zullen worden uitgezonderd, heeft de ondergetekenden geleid tot de slotsom dat dit aanbeveling verdient. Met de commissie zijn zij van oordeel dat het van het allergrootste belang is dat provinciale staten en gemeenteraden in buitengewone omstandigheden goed zullen kunnen functioneren en dat mitsdien de mogelijkheid dat de leden van deze lichamen bij de vervulling van hun taak zouden worden belemmerd door verplichtingen, hun opgelegd krachtens deze wet, moet worden voorkomen. De ondergetekenden zijn voorts van mening dat zulks ten aanzien van de leden van deze vertegenwoordigende lichamen bij voorkeur op wetsniveau behoort te geschieden. Een hiertoe strekkende aanvulling van het artikel is in de tekst van het wetsontwerp aangebracht.

Behalve de hierboven besproken aanvulling van artikel 50 hebben de ondergetekenden, onafhankelijk van hetgeen in het voorlopig verslag is opgemerkt, enige andere wijzigingen in het wetsontwerp aangebracht.

Artikel 37, derde lid, bepaalt dat het vragen van voorziening tegen het niet nemen van een beschikking niet aan een

termijn is gebonden. Dit zou medebrengen dat inzake de in een bezwaarschrift vervatte bezwaren, ook al wordt dit onredelijk laat ingediend, steeds alsnog moet worden beslist. De ondergetekenden menen dat zulks moet worden vermeden en hebben het onderhavige artikellid aangevuld met de bepaling dat degene die om voorziening vraagt niet-ontvankelijk wordt verklaard, indien die voorziening onredelijk laat is gevraagd. Ook in artikel 33, vierde lid, van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie, waaraan artikel 37, derde lid, van het onderhavige wetsontwerp is ontleend, komt een zodanige bepaling voor.

Het in artikel 62 van het wetsontwerp vervatte voorstel tot wijziging van artikel 64 van het Wetboek van Strafvordering beoogt voorlopige hechtenis mogelijk te maken in geval van het opzettelijk geen gevolg geven aan een oproeping als burgerdienstplichtige. Aangezien het op 14 januari 1969 ingediende ontwerp van Wet tot herziening van de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering betreffende de toepassing van voorlopige hechtenis en wijziging van de artikelen 27 en 77^{hh} van het Wetboek van Strafrecht (wetsontwerp nr. 9994) ernaar streeft de toepassing van voorlopige hechtenis zo veel

mogelijk te beperken, zijn de ondergetekenden van oordeel dat artikel 62 van het onderhavige wetsontwerp dient te vervallen. Zulks sluit aan bij de in het wetsontwerp nr. 9994 voorgestelde schrapping van het opzettelijk niet voldoen aan een oproeping tot dienstverrichting bij een noodwacht of noodwachtstaf in artikel 64 van het Wetboek van Strafvordering.

*De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,*

DE JONG.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

B. ROOLVINK.

De Minister van Justitie,

C. H. F. POLAK.