

EINDVERSLAG van de vaste Commissie voor Sociale Zaken en voor Justitie omtrent het ontwerp van wet op de Ondernemingsraden.

Nadat het voorlopig verslag der commissies aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD

De ondergetekenden hebben er met erkentelijkheid kennis van genomen, dat een groot aantal leden van de vaste Commissies voor Sociale Zaken en voor Justitie van de Eerste Kamer instemming hebben betuigd met het ontwerp van een Wet op de ondernemingsraden. Gaarne zullen de ondergetekenden bij de openbare behandeling van het wetsontwerp met de bedoelde leden ingaan op de door hen bedoelde onderwerpen.

Tot de enkele leden die het arbeiderszelfbestuur in Zuidslavië ter sprake hebben gebracht en die van mening zijn, dat de in dat land gehuldigde beginselen ook hier te lande richtsnoer zouden moeten zijn bij de democratisering van ondernemingen, zouden de ondergetekenden willen opmerken, dat men het Zuidslavische stelsel niet kan los maken van de aldaar bestaande toestand ten aanzien van de eigendom der produktiemiddelen. Die eigendom berust in Zuidslavië, behoudens bepaalde uitzonderingen, niet bij particuliere personen, maar zij berust (als zgn. sociale eigendom) de facto rechtstreeks bij de ondernemingen zelf, dat wil zeggen bij de collectiviteiten van personen die te zamen een onderneming vormen. Die ondernemingen treden in het economische verkeer als rechtspersonen op, echter zonder dat aan degenen die te zamen de onderneming vormen *individueel* enig aandeel in, c.q. enige beschikkingsmacht over de produktiemiddelen van de onderneming, c.q. de door haar vervaardigde produkten toekomt, behoudens hetgeen hun als deel van de opbrengst van de onderneming wordt toegekend. In zo'n situatie kan inderdaad een volledige zeggenschap van de arbeiders ten aanzien van de gang van zaken van een onderneming worden verwezenlijkt.

Het zal echter naar het oordeel van de ondergetekenden duidelijk zijn, dat in een samenleving als de onze, waarin de eigendom van de produktiemiddelen als regel hetzij middellijk (door middel van het aandeelhouderschap van een naamloze vennootschap of het lidmaatschap van een coöperatieve vereniging), hetzij onmiddellijk bij particuliere personen berust, die bovendien vaak zelf niet werkzaam zijn in de onderneming waarin die produktiemiddelen worden aangewend, de zeggenschap van de werknemers in de onderneming een begrenzing moet vinden in de rechten van deze kapitaalverschaffers, die uiteraard ook zeggenschap hebben over de wijze waarop de produktiemiddelen worden aangewend. Deze laatste zeggenschap vindt dan uiteraard weer haar begrenzing in die van de werknemers.

In het algemeen kan worden opgemerkt, dat evenals een werknemer de vrijheid heeft al dan niet in een bepaalde onderneming te werken, een kapitaalverschaffer de vrijheid moet hebben zijn kapitaal al dan niet ten behoeve van een bepaalde

onderneming aan te wenden. Een zeggenschap van werknemers die b.v. tot gevolg zou hebben, dat een kapitaalverschaffer gedwongen zou kunnen worden een verliesgevende produktie die het kapitaalbestand aantast, voort te zetten, zou in strijd zijn met de in deze samenleving algemeen aanvaarde beginselen.

Nu kan men zich natuurlijk op het standpunt stellen, dat ook in Nederland de beschikkingsmacht over de produktiemiddelen in één hand moet worden gebracht, zoals in Zuidslavië is gebeurd. Het is de ondergetekenden bekend, dat bepaalde groeperingen in Nederland op dit standpunt staan. Maar de ondergetekenden zijn van oordeel, dat het onderhavige wetsontwerp op de ondernemingsraden moet uitgaan van de huidige Nederlandse situatie.

De ondergetekenden willen in dit verband overigens opmerken, dat in Nederland in beginsel iedereen, ook de werknemer, de vrijheid heeft een onderneming op te richten. Ook kan men, zonder zelf een onderneming op te richten, deel hebben in de eigendom van de produktiemiddelen van een onderneming. De economische mogelijkheden daartoe komen steeds meer binnen veler bereik.

Gezien de hierboven omschreven in ons land bestaande situatie, achten de ondergetekenden een gedachtenwisseling over het arbeiderszelfbestuur in Zuidslavië in het kader van dit wetsontwerp minder ter zake doende. Zij menen zich daardoor ook ontslagen te mogen achten van het mededelen van of het beoordelen van de ervaringen die in dat land met het arbeiderszelfbestuur zijn opgedaan.

De ondergetekenden zouden er nog wel op willen wijzen, dat het stelsel van medezeggenschap, dat door middel van het onderhavige wetsontwerp verwezenlijkt kan worden, naar hun mening tot bevredigende resultaten voor de werknemers zal kunnen leiden, temeer daar het nog versterkt en aangevuld kan worden door de werknemers een rechtstreekse invloed te geven op de samenstelling van de toezichthoudende organen van bepaalde ondernemingen, zoals in het wetsontwerp houdende voorzieningen met betrekking tot de structuur der naamloze en besloten vennootschap is voorgesteld.

Naar aanleiding van de vraag van dezelfde leden, in hoeveel gevallen in de laatste drie jaren in Nederland hetzij ondernemingsraden, hetzij vakorganisaties tevoren zijn gekend bij de door hen genoemde ingrijpende maatregelen, delen de ondergetekenden mede, dat zij slechts beschikken over de gegevens die de Stichting Maatschappij en Onderneming te 's-Gravenhage dit jaar bekend heeft gemaakt in haar publikatie: Fusies, een terreinverkenning. Deze publikatie was het resultaat van een onderzoek dat midden 1969 is begonnen, en heeft uitsluitend betrekking op fusies. Er blijkt uit, dat in het tijdvak 1963 t/m 1968 716 fusies tussen Nederlandse ondernemingen tot stand zijn gekomen. In hetzelfde tijdvak kwamen nog 144 fusies tot stand tussen Nederlandse en buitenlandse ondernemingen.

Uit een steekproefonderzoek, gehouden ten aanzien van 55 van de hierboven bedoelde binnenlandse fusies, bleek dat in slechts 6 (dus bijna 11 pct.) van deze gevallen de betrokken vakbond werd ingelicht vóór het bereiken van de feitelijke overeenstemming. Ondernemingsraden werden in geen enkel geval geraadpleegd. De ondergetekenden menen echter niet, dat hiermee de noodzaak van een wettelijke verplichting tot volledige zeggenschap van het personeel in dergelijke zaken gegeven is. Wel zou men uiteraard uit deze gegevens weer kunnen besluiten tot de noodzaak van medezeggenschap van de betrokken werknemers. Het onderhavige wetsontwerp strekt er dan ook toe, die te verwezenlijken. De ondergetekenden willen er in dit verband nog op wijzen, dat de bovenbedoelde gegevens betrekking hebben op een periode, die al weer wat verder terug ligt. De laatste jaren is de toestand reeds duidelijk verbeterd, waartoe ook de S.E.R.-fusiecode heeft bijgedragen.

Enkele andere leden, die betwijfelen of de werknemers zelf wel geïnteresseerd zijn in ondernemingsraden, vragen of op dit stuk een onderzoek is ingesteld. De ondergetekenden mogen in dit verband o.m. wijzen op de ook op blz. 11 van de memorie van toelichting vermelde rapporten: *De ondernemingsraad in Nederland* (uitgave Commissie opvoering pro-

duktiviteit van de S.E.R., september 1966) en *Medezeggenschap en Arbeidspositie* (uitgave Sociaal-Wetenschappelijk Instituut van de Vrije Universiteit, juni 1967), waaruit blijkt, dat de werknemers in meerderheid positief staan tegenover het instituut van de ondernemingsraad als zodanig.

Vele andere leden zijn van mening gebleven, dat de vertegenwoordigende functie van de gekozen leden van de ondernemingsraad in het wetsontwerp niet tot haar recht komt. De ondergetekenden betreuren deze mening, omdat daaruit blijkt, dat deze leden een onderscheid willen maken tussen de ondernemingsraad als geheel en de gekozen leden van die raad. Zij willen de gekozen leden als het ware uit de ondernemingsraad los maken en hun zelfstandige bevoegdheden geven. De ondergetekenden kunnen niet anders doen dan er nogmaals op wijzen, dat dit een overbodige constructie zou zijn, die bovendien de helderheid van de wet niet zou bevorderen. Volgens het wetsontwerp zijn het niet de gekozen leden, maar is het de ondernemingsraad zelf die de vertegenwoordigende functie uitoefent, en de ondernemingsraad kan dit doen, omdat hij bijna geheel uit door de werknemers gekozen leden bestaat. Deze laatste beheersen de besluitvorming in de ondernemingsraad. Het lid dat voorzitter is brengt de overlegfunctie in de ondernemingsraad, waartoe de gekozen leden overigens uiteraard ook bijdragen, maar dit maakt geen inbreuk op het vertegenwoordigend karakter van die raad. De voorzitter kan zich eventueel nog door een in de onderneming werkzame persoon doen vervangen. Er bestaat dus geen enkele reële behoefte aan afzonderlijke bevoegdheden voor een college van de gezamenlijke gekozen leden. De ondergetekenden achten dit geenszins een formalistische redenering, zoals de hier aan het woord zijnde leden menen.

Indien gevraagd zou worden, waarom de term „gekozen leden” dan toch nog op verscheidene plaatsen in de wet voorkomt, kan worden geantwoord, dat dit alleen gebeurd is op die plaatsen waar aan de *individuele* leden van de ondernemingsraad bepaalde rechten of verplichtingen moesten worden toegekend, met name dus in hoofdstuk III van deze wet. Nergens vormen de gekozen leden daar echter gezamenlijk een orgaan met besluitbevoegdheid, zelfs niet in artikel 18, eerste lid. Het gezamenlijk beraad is een recht van de individuele gekozen leden.

Dezelfde leden blijven pleiten voor integratie van artikel 26 van het wetsontwerp in artikel 27. De ondergetekenden zijn echter van oordeel, dat dit laatste artikel, vooral na de uitbreiding die het bij de behandeling in de Tweede Kamer heeft gekregen, voorlopig voldoende mogelijkheden bevat op het gebied van het medebeslissingsrecht. Zij willen er in dit verband nog eens op wijzen, dat het medebeslissingsrecht in Nederland iets geheel nieuws is. Er is met de praktische toepassing daarvan nog geen enkele ervaring opgedaan. Daarom is enige voorzichtigheid geboden.

Men moet zich hierbij ook realiseren, dat aan de invoering van ieder medebeslissingsrecht vrijwel onvermijdelijk verbonden is het optreden van een derde, in dit geval de bedrijfscommissie, wanneer ondernemer en ondernemingsraad het niet met elkaar eens worden. De onderneming kan n.l. niet stil blijven staan. Er moet ook bij meningsverschil een beslissing worden genomen. Maar men kan niet onbeperkt de gehele besluitvorming inzake de onderneming naar buiten verleggen. Dat geldt met name ten aanzien van beslissingen die belangrijke economische gevolgen hebben, zowel voor de ondernemer als voor de werknemers. Voor die beslissingen is het toch nog het beste, dat ze door de ondernemer, c.q. de ondernemingsleiding worden genomen, die immers het meest deskundig geacht mag worden.

Ten aanzien van de opmerkingen van deze leden betreffende het limitatieve karakter van artikel 25 blijven de ondergetekenden van oordeel, dat toevoeging van de door de S.E.R. in zijn advies voorgestelde clausule, o.m. in verband met de vaagheid daarvan, de toepassing van dit toch al niet gemakkelijke artikel in ernstige mate zou bemoeilijken. Zij zien de bepaling als een bron van voortdurende meningsverschillen en procedures. Bovendien zijn de ondergetekenden van oordeel, dat met de thans

in artikel 25 opgenomen punten alle aangelegenheden die voor de werknemers van werkelijk groot belang zijn, zijn genoemd.

Tot de leden die nogmaals een lans hebben willen breken voor het amendement-Goudzwaard op artikel 25, zouden de ondergetekenden het volgende willen opmerken.

Vast staat, dat het in het amendement voorgestelde tweede lid van artikel 25 alleen praktische betekenis heeft voor het geval het eerste lid op grond van „zwaarwichtige belangen” niet wordt toegepast, hetgeen naar de mening van de ondergetekenden een uitzondering moet blijven. Wordt nl. de ondernemingsraad wèl gehoord, hetgeen de ondergetekenden normaal achten, dan moet ook volgens het wetsontwerp, als de ondernemer een naamloze vennootschap is, de ondernemingsraad door de directie of door de commissarissen worden gehoord. Immers, artikel 25, eerste lid, zegt, dat de ondernemer (dus de N.V.) de ondernemingsraad advies moet vragen vóór het nemen van een besluit en het besluit wordt voor de N.V. genomen door de directie. Mocht de directie verzuimd hebben advies te vragen, dan moeten de commissarissen, wanneer hun goedkeuring op het betrokken besluit vereist is, dit alsnog doen.

Het wetsontwerp zegt verder, dat bij de besprekingen in de ondernemingsraad de commissarissen van een naamloze vennootschap, als die er zijn, dan wel een of meer vertegenwoordigers uit hun midden, aanwezig moeten zijn, indien de ondernemingsraad de wens daartoe te kennen geeft. De directie is uiteraard ook bij de besprekingen aanwezig, nl. in de persoon van de voorzitter, terwijl de ondernemingsraad op grond van artikel 16, eerste lid, ook de andere leden van de directie kan uitnodigen. Ook in dit opzicht betekent het amendement dus geen materiële wijziging van het wetsontwerp.

Alleen voor het geval dat een ondernemer, op grond van zwaarwichtige belangen, van het advies vragen aan de ondernemingsraad zou willen afzien, heeft het amendement, zoals reeds opgemerkt, betekenis. Voor dat geval betekent het nl., dat de ondernemingsraad, in afwijking van het eerste lid, toch moet worden gehoord. De ondergetekenden wijzen er echter op, dat de praktische betekenis van het amendement nog verder wordt beperkt door het feit, dat niet alle naamloze vennootschappen goedkeuring van directiebesluiten door commissarissen kennen. Wettelijk zal dit slechts zijn voorgeschreven bij de grote naamloze vennootschappen die onder de bijzondere regeling van het wetsontwerp tot herziening van de structuur van de naamloze en de besloten vennootschap vallen. Bovendien wijzen zij op de consequentie van het amendement, nl. dat alle ondernemers zich, zo nodig, op zwaarwichtige belangen zouden mogen beroepen om het eerste lid niet toe te passen, behalve de laatstbedoelde zeer grote n.v.'s, terwijl juist bij deze ondernemers misschien nog wel eerder „zwaarwichtige belangen” aanwezig zullen zijn dan bij de overige. De ondergetekenden menen, dat er geen aanleiding bestaat voor zo'n verschillende behandeling. Voorts vragen zij zich af, of het feit, dat bepaalde besluiten de goedkeuring van commissarissen behoeven, daarvoor een voldoende grond kan zijn.

Aan de leden die een uiteenzetting willen ontvangen over de zwaarwichtige belangen, bedoeld in de artikelen 25 en 31, die aanleiding zouden kunnen zijn de ondernemingsraad „in het ongewisse” te laten (bedoeld zal zijn: niet vooraf te raad-

plegen), kan worden geantwoord, dat men bij artikel 25 b.v. zou kunnen denken aan gevallen van bijzonder spoedeisende aard, waarin door het horen van de ondernemingsraad zoveel tijd verloren zou gaan, dat daardoor voor de onderneming of voor de ondernemer grote, onherstelbare schade zou ontstaan. Vrees voor het uitlekken van bepaalde plannen zal in de regel geen zwaarwichtig belang in de zin der wet kunnen zijn, omdat de mogelijkheid bestaat de leden van de ondernemingsraad geheimhouding op te leggen. De gevallen van artikel 31 liggen wat meer in het persoonlijke vlak. Zeker als het om een ontslag gaat, zal men zich kunnen voorstellen, dat er met het oog op de positie van de betrokken bestuurder in de onderneming of in verband met de positie van de onderneming naar buiten, weleens gegronde redenen kunnen zijn, vooraf geen mededelingen te doen.

De kantonrechter kan aan een veroordeling van een ondernemer tot naleving van een bepaald wetsartikel een dwangsom verbinden. Dit kan ook, wanneer de ondernemer surséance van betaling heeft verkregen of in staat van faillissement verkeert.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

B. ROOLVINK.

De Minister van Justitie,

C. H. F. POLAK.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

L. J. M. VAN SON.

De commissies hebben gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer hun Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 8 december 1970.

*De vaste Commissie voor
Sociale Zaken:*

MIDDELHUIS

STEENKAMP

KLOOS

VORRINK

LOUWES

HEIJ (Voorzitter)

DE GAAY FORTMAN

VAN PELT

DE GROOTE

IJMKERS

TONNAER.

*De vaste Commissie voor
Justitie:*

NIERS

CORNELISSEN

BRONGERSMA

(Voorzitter)

CAMMELBEECK

VAN DER WERFF

PIKET

BOUKEMA

VAN WIJK

VAN MARION

IJMKERS

TONNAER.