

Zitting 1970-1971 – 11 001

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, van de Wet op de economische delicten, van het Burgerlijk Wetboek en van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

In de memorie van toelichting op het ontwerp van Rijkswet houdende goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest (*Trb.* 1962, 3, 1963, 90), ontwerp 8606, R 533, is medegedeeld dat naar het oordeel van de ondertekenaars van die toelichting de uit 1903 daterende artikelen 358*bis*, 358*ter* en 358*quater* van het Wetboek van Strafrecht kunnen vervallen. De ondergetekenden delen het destijds ingenomen standpunt en onderschrijven de redenen, welke toen voor de schrapping van deze artikelen in die toelichting zijn aangevoerd.

Ten aanzien van de positie van het spoorwegpersoneel in verband met het stakingsrecht onderschrijft de Regering hetgeen op blz. 5 rechter kolom, tweede volle alinea van die memorie van toelichting is gezegd. Volstaan zij hier met daaraan toe te voegen dat, wat de gevolgen van afschaffing van het strafrechtelijk stakingsverbod van spoorwegpersoneel betreft, een staking van dat personeel zal worden beoordeeld naar de thans bestaande jurisprudentie en naar de wettelijke bepalingen betreffende de werkstaking, wanneer die tot stand komen. Zie daaromtrent het aanhangige ontwerp van wet houdende wettelijke bepalingen met betrekking tot de werkstaking (10 111).

Wat de ambtenaren betreft wordt het volgende opgemerkt. Zoals bekend is bij Koninklijk besluit van 24 maart 1970 (*Ned. Stert.* van 16 april 1970, nr. 73) een commissie onder voorzitterschap van mr. E. H. Toxopeus ingesteld, welke tot taak heeft de verhouding van het overheidspersoneel tot de overheid en daarmee ook het vraagstuk van de ambtenarenstaking aan een fundamentele beschouwing te onderwerpen en de Regering terzake te adviseren. Het is, zoals ook door de Minister van Binnenlandse Zaken bij de behandeling in de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de begroting voor 1970 van zijn ministerie te kennen is gegeven, geenszins de bedoeling met de instelling van deze commissie een aanwijzing te geven, dat een stakingsrecht voor ambtenaren aanstaande is. De vraag, of een stakingsrecht voor ambtenaren moet worden erkend, blijft vooralsnog geheel open.

De Regering is echter wel van oordeel, dat het strafrechtelijk stakingsverbod voor ambtenaren kan verdwijnen. Immers met name sinds de totstandkoming van de Ambtenarenwet 1929 heeft het ambtenarenrecht zich zodanig ontwikkeld, dat naar het oordeel van de Regering aan handhaving van het strafrechtelijk stakingsverbod voor ambtenaren geen behoefte meer bestaat. De overheid staan thans andere dan strafrechtelijke middelen, namelijk in het disciplinaire vlak, ten dienste om tegen eventuele werkstakingen van haar personeel op te treden.

Over het voorstel van de Regering tot afschaffing van het strafrechtelijk stakingsverbod voor ambtenaren is in het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken algehele overeenstemming bereikt.

Geen overeenstemming in dat overleg is bereikt over het Regeringsvoorstel om, in afwachting van het resultaat van het door de adviescommissie in te stellen onderzoek, in de rechtspositieregelingen voor het burgerlijk rijkspersoneel een disciplinair stakingsverbod op te nemen. Vóór het voorstel stemde de Christelijke Centrale van overheids- en onderwijzend personeel. Het Ambtenarencentrum stemde, hoewel in principe geen

tegenstander van opnemng van een verbodsbepaling in de rechtspositieregelingen, tegen het voorstel, omdat niet was tegemoetgekomen aan het voorstel van die centrale in de overgangperiode – bij wijze van proef – een begin te maken met het door deze centrale wenselijk geacht sluitstuk van het georganiseerd overleg, namelijk een bemiddelingsprocedure in conflictsituaties. Ook het Comité ter behartiging van de algemene belangen van overheidspersoneel en de Rooms-Katholieke Centrale van burgerlijk overheids- en semi-overheidspersoneel stemde tegen het voorstel; zij waren van mening, dat – indien daartoe ingeval van staking aanleiding bestaat – gebruik kan worden gemaakt van de in het ambtenarenrecht vervatte mogelijkheden van disciplinair optreden tegen plichtsverzuim. Ook de Centrale van Hogere Ambtenaren heeft zich in een later stadium tegen het opnemen van een uitdrukkelijk stakingsverbod in de rechtspositieregelingen uitgesproken.

Niettegenstaande dit ontbreken van overeenstemming meent de Regering de verwezenlijking van het voorstel te moeten bevorderen. Zolang niet het vraagstuk van de ambtenarenstaking fundamenteel op al zijn aspecten is onderzocht, acht de Regering een zo groot mogelijke duidelijkheid op het stuk van het althans vooralsnog voortbestaan van een stakingsverbod voor ambtenaren noodzakelijk.

In de memorie van toelichting op het ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest is voorts bij artikel 1, tweede lid, medegedeeld dat de strafsancie op de overtreding van artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 zal worden afgeschaft. Ook naar de mening van de ondergetekenden behoren geschillen over beëindiging van een arbeidsverhouding de daarbij betrokken partijen niet met de strafrechter in aanraking te brengen. In zijn advies inzake intrekking van de artikelen 6 en 8 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (Uitgave 1969, nr. 5) heeft ook de Sociaal-Economische Raad zich voor afschaffing van de strafsancie uitgesproken. De afschaffing van deze strafsancie is neergelegd in artikel II.

De ondergetekenden delen het standpunt, ingenomen in het nader voorlopig verslag inzake het ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest, vastgesteld op 7 oktober 1969, dat het opleggen van dwangsom en gijzeling bij vorderingen tot nakoming van de arbeidsverplichting uit een arbeidsverhouding behoort te worden vermeden. Inmiddels heeft de Sociaal-Economische Raad zich in zijn op 17 juli 1970 vastgestelde advies inzake intrekking van artikel 6 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (uitgave van de Sociaal-Economische Raad 1970, nr. 9, blz. 7) in dezelfde zin uitgesproken. Artikel III voorziet door opnemng van een algemene bepaling in het Burgerlijk Wetboek in de buiten-toepassingstelling van dwangsom en gijzeling bij de naleving van de arbeidsverplichting uit hoofde van een arbeidsovereenkomst. Daarnaast geeft artikel IV eenzelfde regeling voor het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945. Dit is nodig omdat het begrip werknemer in dit Besluit ruimer is dan het begrip arbeider in het Burgerlijk Wetboek; zie artikel 1, letter e, onder 2°, van het Besluit.

De handhaving van artikel 6 B.B.A. 1945 zal voortaan alleen langs burgerrechtelijke weg moeten geschieden. Artikel 9 van het B.B.A. verklaart handelingen in strijd met artikel 6, eerste lid, van dit besluit nietig. De werkgever kan in geval van overtreding van artikel 6 langs civielrechtelijke weg schadevergoeding vorderen. De werknemer kan in geval van overtreding van artikel 6 doorbetaling van loon vorderen. De ondergetekenden menen, dat deze civielrechtelijke sanctie voor de handhaving van artikel 6 van het besluit voldoende is.

De Minister van Justitie,

C. H. F. POLAK.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,

C. VAN VEEN.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

B. ROOLVINK.