

Vergaderjaar 1991–1992

22 392**Wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de positie van gewetensbezwaarde werknemers****Nr. 5****VOORLOPIG VERSLAG**

Vastgesteld 30 maart 1992

De vaste Commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

De leden van de CDA-fractie namen met belangstelling kennis van het voorliggende wetsvoorstel.

Deze leden waren positief over de overzichtelijkheid van de wet. Het is, naar hun mening, vanuit het oogpunt van heldere wetgeving verstandig om alleen de materiële norm in de wet in formele zin op te nemen en de al dan niet gedetailleerde uitwerking te laten geschieden door (in dit geval) sociale partners.

In de wet werd overeenkomstig het SER-advies een nieuw voorbeeld van kennelijk onredelijk ontslag genoemd in artikel 1639s BW. Zo bevat de wet een uitdrukkelijke erkenning van de betekenis van gewetensbezwaren voor de rechten en verplichtingen in een arbeidsverhouding. Complementair aan de algemene wettelijke norm moest een kader van niet wettelijke normen, geformuleerd door de Stichting van de Arbeid, gaan functioneren. Deze normen waren erop gericht conflicten over gewetensbezwaren te voorkomen door een zorgvuldige behandeling van de bezwaren. De leden van de CDA-fractie hadden behoefte aan een nadere onderbouwing van de kant van de regering van de vraag of ze de betreffende regels voldoende waarborg achten voor een zorgvuldige behandeling van gewetensbezwaren. Wellicht zou de regering in kunnen gaan op de te stellen minimumeisen voor deze regels. Hadden de leden het overigens goed begrepen dat de «Leidraad ondernemingen over gewetensbezwaren in arbeidsrelaties», in dit kader als wettelijke norm zou moeten functioneren?

De leden van de CDA-fractie waren van mening dat gewetensbezwaren van werknemers zowel bij de overheid als in het particuliere bedrijfsleven zo weinig mogelijk tot ontslag dienen te leiden. Gewetensvrijheid dient immers eerbiedigd te worden. Waarom was de materie van het onderhevige wetsvoorstel overigens niet meegenomen in wv 21 479 Herziening van het ontslagrecht zo vroegen zij.

Ten aanzien van een mogelijk toch volgende werkloosheid hadden zij vervolgens een aantal vragen. Indien iemand vanwege gewetensbe-

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), V.A.M. van der Burg (CDA), Lauxtermann (VVD), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Jurgens (PvdA), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), M.M. van der Burg (PvdA).
Plv. leden: Apostolou (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), De Hoop Scheffer (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), J.T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Dijkstal (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), Schoots (PvdA), Sipkes (Groen Links), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Stermerdink (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van Heemst (PvdA).

zwaren werkloos zou worden is er volgens de memorie van toelichting in principe recht op W.W. Een en ander indien de werkloosheid niet verwijtbaar zou zijn, via gedragsregels en normen vastgesteld op basis van een advies van de SER.

Deze leden hadden behoefte aan een nadere onderbouwing van het begrip «in principe». Zij nodigden de regering daartoe uit. Dit te meer daar de regering het nodig acht dat de SVR, in overleg met de Federatie van Bedrijfsverenigingen, binnen het kader van de sociale verzekeringswetgeving nagaat of de bestaande toetsingscriteria voor de mate van verwijtbaarheid van werkloosheid ook in het geval van werkloosheid wegens gewetensbezwaren kunnen worden toegepast. Als dit niet het geval zou zijn, zouden criteria moeten worden ontwikkeld. De leden van de CDA-fractie waren met de regering van mening dat er sprake van duidelijke criteria zou moeten zijn. Zij zouden dan ook de uitkomsten van de nu lopende evaluatie van het door de bedrijfsverenigingen gevoerde sanctiebeleid bij hun definitieve oordeel over het wetsvoorstel, willen betrekken. Dit omdat de SVR is gevraagd aan het aspect verwijtbaarheid speciale aandacht te schenken. Is medio 1992 overigens nog steeds haalbaar voor dit onderzoek? De leden van de CDA-fractie achtten het, evenals de Raad van State, zeer urgent dat de vraag wordt beantwoord of hier nadere regels nodig zouden zijn.

Verder wezen deze leden er op dat beoordeling van verwijtbaarheid ook in het kader van de ABW gebeurt. Hoe wilde de regering in de ABW-uitvoering aandacht voor de in dit wetsvoorstel besproken problemen waarborgen? Heeft artikel 1639s, tweede lid BW in de praktijk ook zijn weg gevonden door de gezamenlijke inspanning van werkgevers en werknemers (net als het nieuwe vijfde lid geacht wordt te doen) vroegen deze leden vervolgens. Deze twee leden waren namelijk de enige met een materiële norm. Derhalve vernamen de CDA-fractie-leden graag van de regering of het nu voorgestelde met betrekking tot het vijfde lid, daadwerkelijk heeft gewerkt met betrekking tot het tweede lid.

In het kader van de euthanasiediscussie achtten de leden van de CDA-fractie het, gehoord de vele geluiden uit het zorggebied, van wezenlijk belang dat er een regeling komt voor verpleegkundigen met gewetensbezwaren. Zagen zij het goed dat deze wet daarin voorziet, zo vroegen zij?

Tenslotte vroegen deze leden hoe de verhouding is tussen de regeling voor ambtenaren en de regeling in het BW (qua reikwijdte). Gaat artikel 1639s inderdaad alleen werken voor werknemers niet werkzaam bij de overheid?

Nadat negen jaar na het uitbrengen van een unaniem SER-advies in 1990 een wettelijke regeling van het klachtrecht voor werknemers geregeld werd, wordt nu, bijna zes jaar na het uitbrengen van de discussienota door het kabinet over gewetensbezwaren in dienstbetrekking, een wettelijke regeling aan de Tweede Kamer voorgelegd, zo spraken de leden van de PvdA-fractie. Deze leden waren verheugd dat deze keer slechts anderhalf jaar verstreken is tussen het SER-advies en het regeringsvoorstel. Zij brachten in herinnering voorstellen om te komen tot een wettelijke regeling reeds begin jaren tachtig te hebben gedaan. Uit deze handelwijze blijkt, zo merkten zij op, dat er de PvdA-fractie veel aan gelegen is de positie van de werknemer te verbeteren daar waar het belangrijke arbeidsomstandigheden betreft.

De leden van de PvdA-fractie stelden, dat de vrijheid van geweten een fundamenteel recht is en dat het vastleggen van het recht werk te weigeren op grond van gewetensbezwaren, van groot belang is. Zij sloten zich aan bij de mening van de SER die in zijn advies van 29 juni 1990 stelt, dat vrijheid van geweten een fundamenteel recht is,

vastgelegd in meerdere internationale verdragen. Opdat dit recht voor ieder kan gelden middels een wettelijke regeling leek het de aan het woord zijnde leden belangrijk te weten of de regering duidelijk kan maken in welke gevallen dit recht van toepassing is en zo ja, of het begrip «vrijheid van geweten» te begrenzen is.

Het in de wet vastleggen van het recht van een werknemer, zich op gewetensbezwaren te kunnen beroepen om werk niet te hoeven verrichten, zal zo min mogelijk tot conflicten moeten leiden. Hiertoe zal een samenhangend stelsel van normen en spelregels, gericht op het voorkomen van conflicten, tussen werkgevers en werknemers over gewetensbezwaren in de onderneming gerealiseerd moeten worden. Deze normen en spelregels zouden een stevige impuls kunnen zijn voor het sociaal beleid in de onderneming. De leidraad voor ondernemingen, opgesteld door de Stichting van de Arbeid, kan hierbij een goede dienst bewijzen, aldus de leden van de fractie van de PvdA.

In de memorie van toelichting stelt de regering dat, indien zelfregulering mocht uitblijven, de wetgever alsnog zijn verantwoordelijkheid zal moeten nemen. De leden van de fractie van de PvdA wilden weten op welk moment de bewindslieden de tijd gekomen zullen achten om zelf tot het opstellen van gedragsregels over te gaan met betrekking tot gewetensbezwaren in dienstbetrekking, zo er sprake is van het in gebreke blijven van sociale partners.

Speciale aandacht vroegen zij voor werknemers die vaak een marginale rol spelen in een onderneming voor wat betreft het ontbreken van een arbeidsovereenkomst, zoals bij voorbeeld thuiswerkers en afroepkrachten. Een groot deel van hen is bovendien werkzaam in midden- en klein bedrijf. De zeggenschaps- en vakbondsvoorzieningen sluiten vaak niet of maar ten dele aan bij het arbeidspatroon van deze groepen. Zij zijn extra gebaat bij het nauwlettend volgen door de minister van het proces om tot gedragsregels te komen als aanvulling op de wettelijke regeling. De aan het woord zijnde leden vroegen de regering dan ook aan te geven op welke wijze voor deze werknemers de nieuwe wettelijke regeling gecompleteerd kan worden door gedragsregels.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij waren niet van de noodzaak van dit wetsvoorstel overtuigd. In dit verband vroegen zij de regering om nader aan te geven in hoeveel gevallen er problemen met dergelijke zaken zijn. Is, zo vroegen zij, bij benadering aan te geven hoe vaak in geval van gewetensbezwaren de problemen langs bestaande wegen niet kunnen worden opgelost?

Is het niet primair een zaak van het bedrijfsleven zelf om met een doeltreffende regeling te komen? Zijn de bestaande wettelijke bepalingen – de leden van de VVD-fractie dachten aan met name artikel 1639p en artikel 1638z – niet voldoende om in geschillen tot oplossingen te geraken? Is een geschil als bedoeld in het wetsvoorstel per definitie niet vaak zo specifiek, dat het verstandiger is om de beoordeling daarvan volledig aan de rechter over te laten?

In hoeverre verhoudt dit wetsvoorstel zich tot de dereguleringsdoelstellingen?

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel, dat beoogt een uitdrukkelijke wettelijke erkenning te geven aan het beroep op het geweten in een individuele arbeidssituatie. Het opnemen van deze algemene norm in de wet, aangevuld met door de Stichting van de Arbeid geformuleerde normen en gedragsregels, steunt op een unaniem advies van de SER. De regering geeft daarmee naar het oordeel van deze leden terecht aan, dat voor deze vormgeving en aanpak een breed maatschappelijk draagvlak bestaat.

De leden van de fractie van D66 konden zich vinden in deze combinatie van een (beperkte) wettelijke regeling en zelfregulering. Gelet ook op de toetsingspunten in het kader van de aanwijzingen inzake terughoudendheid met regelgeving, meenden deze leden, dat op deze manier een verantwoorde keuze is gemaakt tussen enerzijds de verantwoordelijkheid van de wetgever om de werknemer te beschermen, die (ernstige) gewetensbezwaren heeft bij de vervulling van bepaalde arbeid en anderzijds de verantwoordelijkheid van de sociale partners, het sociaal beleid ter voorkoming van conflicten over gewetensbezwaren zelf vorm te geven. Overigens, zo vroegen deze leden, hoe staat het met de implementatie van de gedragsregels op bedrijfs(tak)niveau? Kan de regering daar enig inzicht in geven? Deze leden vroegen nog wel, en een vergelijkbare vraag deed zich voor bij gelegenheid van het wetsvoorstel over het individueel klachtrecht van de werknemer, waarom de algemene wettelijke norm niet nodig is gevonden in geval het ambtenaren betreft. Over de wijze waarop de uitdrukkelijke wettelijke erkenning van het beroep op het geweten in een arbeidssituatie is geregeld, vroegen deze leden nog het volgende. Door te kiezen voor aansluiting bij de regeling van het kennelijk onredelijk ontslag, met als sanctiemogelijkheid de toekenning van een schadevergoeding en/of het gelasten van het herstel van de dienstbetrekking, wordt weliswaar geen ontslagverbod gecreëerd, maar wordt de rechter als het ware een expliciet instrument in handen gegeven om het ontslag kennelijk onredelijk te achten, uiteraard afhankelijk van de omstandigheden in het individuele geval. Deze leden begrepen, dat de rechter ook nu al een ontslag op grond van het enkele feit dat de werknemer met een beroep op een (ernstig) gewetensbezwaar weigert bepaalde arbeid te verrichten, kennelijk onredelijk kan verklaren, ook al is dit voorbeeld nu niet in de wet genoemd.

Maar, zoals gezegd, de leden van de fractie van D66 konden zich vinden in het met zoveel woorden opnemen in de wet van deze algemene norm, die ongetwijfeld een uitstralende werking zal hebben.

De leden van de fractie van Groen Links waren verheugd over het voorliggende voorstel van wet. Het betekent eindelijk erkenning van de positie van gewetensbezwaarde werknemers en voorkomt, dat werknemers op grond van werkweigering die verband houdt met gewetensbezwaren ontslagen kunnen worden. Er wordt rechtsbescherming geboden aan werknemers en dat achtten de hier aan het woord zijnde leden bijzonder belangrijk. Het feit dat velen voor hun levensonderhoud afhankelijk zijn van arbeid, mag in de ogen van deze leden niet leiden tot de situatie, dat gewetensbezwaren niet geuit zullen worden en niet tot werkweigering mogen leiden vanwege het risico van ontslag.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen waarom het sinds het uitbrengen van het SER-advies anderhalf jaar heeft geduurd voordat de regering met het onderhavige voorstel van wet is gekomen. In antwoord op schriftelijke vragen van de leden Rosenmöller en Willems (aanhangsel van de Handelingen, 1989-1990, nr. 793) sprak de regering nog de verwachting uit dat zo spoedig mogelijk na het uitkomen van het SER-advies van 29 juni 1990 het kabinetsstandpunt aan de Kamer zou worden meegedeeld.

De leden van de fractie van Groen Links vroegen de bewindslieden wat nu eigenlijk onder gewetensbezwaard moet worden verstaan. Zij hadden er kennis van genomen dat zowel de SER als de bewindslieden geen afbakening van dit begrip hebben willen geven. Betekent dat, dat de bewindslieden in deze vertrouwen vragen in de nadere invulling via jurisprudentie? Is de bestaande jurisprudentie uit hoofde van bijvoorbeeld sociale zekerheidswetgeving voldoende helder over het begrip gewetensbezwaard? Wat is de betekenis van deze jurisprudentie voor de concrete

uitwerking van het voorstel van wet? Bij afwezigheid van een afbakening van het begrip legden zij de bewindslieden enkele praktijkvoorbeelden voor. Hoe denken de bewindslieden bijvoorbeeld over een zoölogisch analist, die bezwaar maakt tegen dierproeven? Of een chemicus, die weigert mee te werken aan toxicologisch onderzoek, waarbij dieren worden gebruikt? En hoe kijken zij aan tegen de situatie waarin een medewerker van Holland Signaal Apparaten weigert mee te werken aan te leveren radarapparatuur – via het Franse moederbedrijf Thomson aan Taiwan – met als reden, dat Taiwan door Amnesty International wordt genoemd in verband met het schenden van mensenrechten?

Het viel de leden van de fractie van Groen Links op, dat de wettelijke bescherming van gewetensbezwaarde werknemers uitsluitend vorm kreeg via een uitbreiding van artikel 1639s, terwijl in de adviesaanvraag meerdere wettelijke regelingen werden genoemd. De bewindslieden vertrouwen op de uitstralende werking van de voorgestelde bepaling. Maar wat is er tegen een combinatie van uitbreiding van 1639s en uitbreiding van de ontslagverboden, zo vroegen de hier sprekende leden? Waarom wordt ook niet in artikel 1638c een verplichting tot loondoorbetaling opgenomen, indien geen passende arbeid kan worden geboden door werkgever in het geval dat een werknemer met een beroep op gewetensbezwaren het aangeboden werk weigert?

De bewindslieden stelden nadrukkelijk vertrouwen in de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid op deze punten. De leden van de Groen Linksfractie vroegen, of de rechter zich veel gelegen laat liggen aan dergelijke regels.

Ook de gevolgen van dit wetsvoorstel voor een toekenning van een WW-uitkering, indien toch een ontslag volgt van de gewetensbezwaarde werknemer, waren deze leden nog niet duidelijk. De regering verwijst naar de nog op te stellen richtlijnen door de SVR. Is het redelijk deze als voldoende te beschouwen? Op welke wijze kan een niet-gesancioneerde WW-uitkering door de bedrijfsvereniging zeker worden gesteld? Het was de regering toch bekend, dat tot op heden de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep in dergelijke kwesties het recht op een WW-uitkering altijd hadden ontzegd aan betrokkenen? Is er inmiddels meer positieve jurisprudentie terzake bekend, wilden de hier aan het woord zijnde leden graag weten.

De leden van de fractie van Groen Links wilden graag van de regering vernemen waarom de in 1989 in het Georganiseerd Overleg afgesproken gedragslijn ten aanzien van gewetensbezwaarde ambtenaren niet in de rechtspositieregelingen was vastgelegd? Kan dat alsnog gebeuren? Zijn er recente gevallen bekend – zoals voor 1989 regelmatig is voorgekomen – dat ambtenaren met gewetensbezwaren ontslagen werden zonder dat van de zijde van de werkgever voldoende inspanningen werden gepleegd om passend vervangend werk aan te bieden? Zijn ook de andere, lagere overheden gebonden aan de gedragslijn uit 1989?

Tenslotte vroegen de leden van de Groen Linksfractie naar de zin van de nota van verbetering (22 392, nr. 4). Het kwam hen voor dat hierin een correctie wordt aangebracht op een niet in het wetsvoorstel voorkomend onderdeel.

De leden van de fractie van de SGP hadden met belangstelling kennis genomen van de wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de positie van de gewetensbezwaarde werknemer. Het aantal situaties waarin een beroep gedaan wordt op gewetensbezwaren neemt toe door maatschappelijke en technologische ontwikkelingen die tegelijk een ethische dimensie hebben. Zij dachten daarbij onder meer aan het omgaan met leven en dood in de gezondheidszorg, aan de bescherming van het milieu, aan het toenemend werken op zondag. Tevens zal nu Nederland zich meer ontwikkeld in de richting van een multi-culturele

samenleving het aantal gewetensbezwaren op godsdienstige gronden, anders dan het christendom, toenemen. De toegenomen aandacht voor de positie van gewetensbewaarde werknemers is dan ook zeker op zijn plaats.

De toevoeging van het betreffende lid maakt rechterlijke toetsing mogelijk van een ontslag op grond van het feit dat de werknemer ernstige gewetensbezwaren heeft. Juist omdat het bij gewetensbezwaarden gaat om individuele gevallen en situaties is de rechter bij uitstek geschikt om daarover een uitspraak te doen.

De invulling van het begrip gewetensbezwaar wordt in de wet niet geregeld. De leden van de fractie van de SGP wilden weten of de regering het niet wenselijk zou vinden dat er een zekere afbakening van het begrip gewetensbezwaar gegeven wordt. De memorie van toelichting stelt dat het gaat om een gewetensbezwaar dat voortvloeit uit een individueel normbesef omtrent goed en kwaad. Daarmee wordt het begrip gewetensbezwaar nauwelijks meer toetsbaar, omdat het volledig subjectief en individueel is. Zij vroegen of het niet wenselijk zou zijn dat opgenomen wordt dat het gewetensbezwaar berust op een godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, waarmee het al dan niet bestaan van een gewetensbezwaar beter toetsbaar wordt. Ook wilden deze leden weten op welke wijze gewetensbezwaren tegen het verrichten van militaire dienst en tegen het verplicht verzekeren getoetst worden. De nadere invulling van de positie van de gewetensbezwaarde werknemer wordt geregeld door de SER en de Stichting van de Arbeid.

In de Nota van de STAR wordt als uitgangspunt gekozen dat werkgever en werknemer in onderling overleg moeten proberen om conflicten te voorkomen dan wel gezamenlijk op te lossen. Hoewel de leden van de fractie van de SGP deze uitgangspunten delen, waren zij van mening dat in de praktische uitwerking de werknemer in een minder gunstige positie verkeert dan de werkgever. De werknemer dient immers al tijdens een sollicitatiegesprek zijn gewetensbezwaar kenbaar te maken indien hij kan weten dat die relevant zijn gezien de te verrichten werkzaamheden. Daarmee komt de werkgever in de positie dat hij bij zijn aannamebeleid al kan selecteren op werknemers met en zonder gewetensbezwaren. Kan dan de regering inzake gewetensbezwaren niet een averechts effect hebben, in die zin dat voor werknemers met gewetensbezwaren er een extra drempel wordt gecreëerd om een bedrijf binnen te komen?

Nog niet helemaal duidelijk is hoe gehandeld wordt indien gewetensbezwaren ontstaan nadat de dienstbetrekking al is aangegaan. Naar de mening van de leden van de fractie van de SGP zijn dan twee situaties denkbaar. In de eerste plaats kan het geweten van de werknemer veranderen, zodat hij bezwaar krijgt tegen het verrichten van werk waar hij eerst geen bezwaar tegen had. Hoewel ook in deze situatie getracht moet worden om in gezamenlijk overleg een oplossing te vinden, ligt het risico voornamelijk bij de werknemer. In de tweede plaats kan echter ook de aard van de werkzaamheden en de omstandigheden waarin die verricht worden, veranderen. Zo kan een werkgever op een gegeven moment ook op de zondag gaan werken terwijl hij dat voorheen nooit gedaan had. Bij personeel dat principiële bezwaren heeft tegen het werken op zondag zal dat op gewetensbezwaren stuiten. De leden van de fractie van de SGP waren van mening dat in het geval van wijziging van werk en werkomstandigheden de gevolgen van de gewetensbezwaren primair voor risico van de werkgever komen. Zij vroegen de regering hierop commentaar te geven.

Indien er sprake is van beëindiging van de dienstbetrekking vanwege gewetensbezwaren, waren de leden van de fractie van de SGP van mening dat de betrokken werknemer in beginsel recht heeft op een werkloosheidsuitkering, tenzij hij vervangend passend werk niet heeft

geaccepteerd. In dit verband vroegen zij of in het geval beëindigen van een dienstbetrekking met wederzijds goedvinden op grond van gewetensbezwaren, de uitkeringsinstanties niet soepeler dienen te zijn dan wanneer dat gebeurt op andere gronden.

Tot slot vroegen de leden van de fractie van de SGP de regering een overzicht te geven van de cao-bepalingen waarin de problematiek van gewetensbezwaarden geregeld wordt en hoe deze geregeld wordt. Ook vroegen deze leden of er in andere Europese staten een wettelijke regeling is met betrekking tot de gewetensbezwaarden.

De leden van de GPV-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Deze leden vonden de regeling van de positie van de gewetensbezwaarde werknemers een zaak van fundamenteel belang. Aan dat belang wordt naar hun mening in de memorie van toelichting niet helemaal recht gedaan. Zij doelden hierbij op het gemis dat ook de Raad van State in zijn advies kenbaar maakte, namelijk dat in de memorie van toelichting geen fundamentele beschouwing aan het begrip gewetensbezwaar is gewijd. Daarin had dan tevens aan de orde gesteld kunnen worden de verhouding van het begrip ernstige gewetensbezwaren in het onderhavige wetsvoorstel tot het begrip ernstige gewetensbezwaren in de Wet gewetensbezwaren militaire dienst (Stb. 1962, 370), dit mede in het licht van de parlementaire geschiedenis van laatstgenoemde wet. Het feit dat volstaan wordt met de opmerking dat de eis dat het bezwaar moet voortvloeien uit een godsdienstige of zedelijke overtuiging niet wordt gesteld omdat deze bij wetswijziging van de Wet gewetensbezwaren militaire dienst van 1978 is verlaten, vonden deze leden gezien het fundamentele karakter van onderhavig wetsvoorstel wel erg mager.

De voorgestelde wijziging, zo constateerden de leden van de GPV-fractie, bevat een wijziging van artikel 1639s, tweede lid BW. Het betreft hier een «kan»-bepaling inzake het kennelijk onredelijk ontslag. Het argument om voor deze constructie te kiezen is gelegen in het feit dat de SER deze constructie unaniem geadviseerd heeft. De SER op zijn beurt heeft voor deze constructie gekozen omdat hij van mening was dat in de eerder aangereikte Outline de meest cruciale bepaling ontbrak: «dat een werknemer niet mag worden ontslagen op de enkele grond dat hij als gevolg van een beroep op een gewetensbezwaar weigert de bedongen arbeid te verrichten» (blz. 22 SER-advies). De leden van de GPV-fractie misten derhalve een krachtige motivering, waarom de regering in navolging van de SER niet gekozen heeft voor een opzeggingsverbod in artikel 1639h BW. Zij vroegen daar nu om.

Zoals de leden van de GPV-fractie reeds constateerden betreft het in het voorgestelde artikel een «kan»-bepaling. Het kennelijk onredelijk ontslag hangt af van de omstandigheden van het geval. In de memorie van toelichting wordt in dit verband het SER-advies breed aangehaald. Volgens de SER kunnen de volgende omstandigheden in ieder geval een rol spelen: of de werknemer tijdens de sollicitatieprocedure relevante informatie heeft verzweigd, of hij zijn gewetensbezwaar tijdig heeft gemeld, of hij heeft geweigerd passende arbeid te verrichten en of er passende arbeid of andere oplossingen voorhanden zijn. De stichting van de Arbeid volgt de SER hierin volledig.

De leden van de GPV-fractie vroegen in hoeverre de regering van mening is dat het kader aangereikt door de SER, c.q. de Stichting van de Arbeid, als richtinggevend moet worden gezien voor het omgaan met gewetensbezwaarden in arbeidsverhoudingen. De leden van de GPV-fractie waren er nog geenszins van overtuigd dat het aangeboden kader ook een onverdeelde positieve bijval verdiende.

Zij vroegen of binnen het SER-kader ten aanzien van het bestaan van gewetensbezwaren niet te veel de nadruk is komen te liggen op de

meldingsplicht tijdens de sollicitatieprocedure. Het niet melden van relevante informatie wordt bij eventueel ontslag zwaar gestraft. Wat moet echter onder relevante informatie verstaan worden en wanneer is daar precies sprake van? Daarbij merkten zij op dat de meldingsplicht nogal absoluut wordt geformuleerd, terwijl daar geen enkele inspanningsverplichting van de aanstaande werkgever tegenover staat.

Wat moet voorts begrepen worden onder het niet tijdig melden van het gewetensbezwaar tijdens de arbeidsverhouding? Wanneer is er sprake van tijdig? Is dat wel vast te stellen? En zo niet mogen daaraan dan wel zulke zware sancties als het verspelen van het recht op loondoorbetaling en ontslag zonder dat er sprake is van kennelijke onredelijkheid gesteld worden? Klinkt in dit alles ook wel een afweging van de verschillende belangen door? De leden van de GPV-fractie waren van mening dat dit niet het geval was. Ook constateerden deze leden dat de SER zich – met betrekking tot de sollicitatieprocedure – van verschillende termen bedient, namelijk: geen melding maken, te voorzien gewetensbezwaar en verzwijging. Wat wordt nu bedoeld?

De leden van de GPV-fractie vroegen of de voorgestelde regeling in samenhang gezien met het SER-kader voor gewetensbezwaarden in arbeidsverhoudingen niet een zuinige regeling is. De erkenning van het beroep op gewetensbezwaren is in belangrijke mate aan banden gelegd onder meer door de erkenning van gewetensbezwaren afhankelijk te maken van een meldingsplicht tijdens de sollicitatieprocedure en een tijdige melding tijdens de arbeidsrelatie. Het rechtsbeginsel vrijheid van geweten – niemand kan gedwongen worden tegen zijn geweten in te handelen – krijgt uitwerking in het onderhavige wetsvoorstel. Maar moet in samenhang gezien met het SER-kader niet tevens vastgesteld worden dat met de uitwerking het rechtsbeginsel voor de onderhavige situaties van zijn kern is beroofd, namelijk dat een sollicitant gewetensvrijheid mag vóóronderstellen?

Deze leden hadden in dit verband de indruk dat aan de keuze die in het SER-kader is gemaakt wellicht de gedachte ten grondslag ligt dat op deze wijze voorkomen wordt dat de werkgever al te gemakkelijk geconfronteerd wordt met allerlei gewetensbezwaren. Op zich is dit in te voelen, het gewetensbegrip is door de ontwikkelingen van de laatste jaren «oeverloos» geworden. Daar heeft de wetgever zelf voor gekozen, zie de geschiedenis van de Wet gewetensbezwaren militaire dienst. Maar de vrees dat een werkgever zomaar met allerlei gewetensbezwaren geconfronteerd wordt rechtvaardigt toch niet een zodanige beperking van de erkenning van het beroep op gewetensbezwaren, dat het rechtsbeginsel van zijn wezen – gewetensvrijheid – ontdaan wordt? Dit geldt zeker als het gaat om artikel 6 GW. Van dit uithollen van het rechtsbeginsel wordt iedere gewetensbezwaarde, dus ook degenen die zich beroepen op een godsdienstige of zedelijke overtuiging, de dupe.

Eén van de sectoren waarin werknemers regelmatig weigeren bepaalde werkzaamheden te verrichten is, zo merkten de leden van de GPV-fractie op, de gezondheidszorg. Het mag als bekend verondersteld worden, dat het dan meestal gaat om de weigering mee te werken aan abortus provocatus en euthanasie. Het was deze leden opgevallen dat het weigeren mee te werken aan abortus provocatus en euthanasie niet als voorbeeld wordt genoemd in punt 3 van de memorie van toelichting. Het betreft hier een problematiek met een geheel eigen karakter:

- het gaat in de gezondheidszorg niet om fabricage van produkten en handelsbelangen, maar om mensenlevens en de zorg voor hen;
- abortus provocatus en euthanasie zijn strafbaar gestelde handelingen en kunnen derhalve niet aangemerkt worden als normale onderdelen van de gezondheidszorg.

De leden van de GPV-fractie stelden zich dan ook op het standpunt dat hier geen sprake kan zijn van bedongen arbeid in de zin van het onder-

havige wetsvoorstel. «Bedongen arbeid» moet als voorwaarde gezien worden, wil er sprake zijn van een beroep op gewetensbezwaren. Wat abortus provocatus betreft vloeit dit – naast de primaire strafbaarstelling in het Wetboek van Strafrecht – voort uit artikel 20, eerste lid, van de Wet afbreking zwangerschap. Hierin is bepaald dat niemand verplicht is een zwangerschap af te breken, dan wel zijn medewerking daaraan te verlenen. Hiermee wordt de ingreep ontdaan van een verplichtend karakter. En wat euthanasie betreft, kan gesteld worden dat de handeling strafbaar is gesteld in het Wetboek van Strafrecht. De leden van de GPV-fractie vroegen nadrukkelijk of deze interpretatie wordt gedeeld.

Zouden de bedoelde werkzaamheden wel onder «bedongen arbeid» vallen in de visie van het kabinet, dan leidt dit naar de mening van genoemde leden tot onaanvaardbare consequenties voor hen die bedoelde werkzaamheden niet willen verrichten. Met name rust dan op iedere sollicitant die de bedoelde werkzaamheden niet wil verrichten, de mededelingsplicht tijdens de sollicitatieprocedure. Met het doen van de mededeling verklaart de sollicitant zichzelf vogelvrij. Deze consequentie is des te meer onaanvaardbaar nu er vanuit gegaan moet worden dat in praktisch iedere gezondheidszorginstelling de bedoelde problemen zich kunnen voordoen. Dit betekent dat alle sollicitanten die niet willen meewerken aan abortus provocatus en euthanasie tijdens elke sollicitatieprocedure hun gewetensbezwaren uiteen moeten zetten. Dit zou ertoe leiden dat mensen die juist vanuit hun achtergrond zich veelal aange-trokken weten tot de gezondheidszorgsector – in verhouding tot hun collega-sollicitanten – tijdens de sollicitatieprocedure in een onbeschermd positie komen te verkeren. Leidt dit niet tot discriminatie in de zin van artikel 1 GW? (Vergelijk de ontwikkelingen inzake de positie van de zwangere vrouw tijdens sollicitatie en proeftijd.) De consequenties zouden in het bijzonder schrijnend zijn voor hen die niet alleen willen werken, maar tevens een opleiding willen volgen in de gezondheidszorg: A-opleiding, de specialistische verpleegkundige opleidingen, de artsen-specialisaties.

Het lid van de fractie van de RPF had met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Hij benadrukte nog eens het grote belang van een duidelijke wettelijke erkenning van de gewetensbezwaren in dienstbetrekking en achtte het dan ook een goede zaak dat de regering (eindelijk) concrete stappen in die richting heeft gezet.

Het lid van de fractie van de RPF stelde vast, dat de regering de SER volgt in zijn advies geen specifieke wettelijke regeling tot stand te brengen volgens (bijvoorbeeld) het model als geschetst in de adviesaanvraag. Volstaan wordt met het opnemen van een algemene wettelijke norm in artikel 1639s BW. De aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid dienen als leidraad voor de verdere uitwerking in cao's. Tevens kan voor de procedurele kant van de zaak nog gewezen worden op het wetsvoorstel inzake klachtrecht. Hij vroeg of bewindslieden de indruk konden wegnemen dat de thans gekozen wet een nogal minimale uitwerking van de bescherming van de gewetensvrijheid van werknemers in dienstbetrekking inhoudt. Op welke wijze wordt nagegaan of de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid in de praktijk worden nagevolgd? In welke mate zullen deze aanbevelingen kunnen dienen als leidraad voor rechterlijke uitspraken in ontslagprocedures, met name voor zover het werknemers betreft die niet onder een cao vallen of onder een cao waarin geen paragraaf over gewetensbezwaren zijn opgenomen? Overigens achtte dit lid de schets van een wettelijke regeling in de adviesaanvraag niet dermate dwingend dat in ieder geval elementen daaruit geen deel uit zouden kunnen maken van het arbeidsrecht. Hij kon zich voorstellen dat de bepalingen inzake een toetsingscommissie niet worden overgenomen, maar het was hem niet duidelijk in welke zin de

bepalingen onder de leden 1 tot en met 4 geen recht zouden doen aan de verschillende omstandigheden in de ondernemingen. Zij zijn immers algemeen gesteld. Graag ontving hij op dit punt een nadere toelichting.

Het lid van de fractie van de RPF constateerde dat de huidige stand van zaken inzake de erkenning van gewetensbezwaren in dienstbetrekking in het recht een belangrijke leidraad is geweest in de standpuntbepaling in de SER, ofschoon duidelijk is dat weliswaar enkele conclusies uit de rechtspraak kunnen worden getrokken, maar dat de erkenning van gewetensbezwaren en de gevolgen daarvan zeker geen uitgekristalliseerd leerstuk is. Hij vroeg in hoeverre het onderhavige wetsvoorstel bij zal kunnen dragen aan een ruimere erkenning van het gewetensbezwaar. Wordt inderdaad beoogd een stap verder te gaan? Zo ja, op welke punten zal de erkenning van het gewetensbezwaar nader worden geaccentueerd in vergelijking met de huidige situatie.

In de rechtspraak is het beroep op gewetensbezwaren tot dusverre alleen in relatie tot het verrichten van concrete werkzaamheden erkend en die lijn wordt ook gevolgd in de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid, aldus het lid van de fractie van de RPF. De tekst van de toegevoegde bepaling in artikel 1639s lijkt, in tegenstelling tot de toelichting daarop, zich er niet tegen te verzetten dat ook een ruimere erkenning en honorering op enigerlei wijze van gewetensbezwaren mogelijk is, namelijk in een situatie waarin het bezwaar zich niet zozeer richt op te verrichten concrete werkzaamheden, maar het bezwaar gevoed wordt uit onvrede met het algemene beleid van de onderneming. Hij vroeg of het aanbeveling verdient de tekst van het vijfde onderdeel te verduidelijken. Daarnaast vroeg het lid van de fractie van de RPF aan de bewindslieden nader aan te geven wat de positie van de werknemer is indien bezwaren tegen het beleid van de onderneming aan de orde zijn. Vanzelfsprekend ligt het in lijn van de verwachting dat de dienstbetrekking (te zijner tijd) zal worden beëindigd, maar het enkele feit dat een werknemer gewetensbezwaren tegen het algemene beleid heeft zou toch onvoldoende grond van beëindiging van de dienstbetrekking door de werkgever dienen te zijn. Wat is het standpunt van de regering in deze? Hij gaf hierbij nog aan, dat gewetensbezwaren zich niet per definitie hoeven te uiten in de weigering van bepaalde werkzaamheden, zeker indien de bezwaren meer algemeen van karakter zijn. Het lid van de fractie van de RPF ging er overigens van uit dat voor de bepaling door de bedrijfsverenigingen of er sprake is van verwijtbare werkloosheid de vraag niet van belang is of de beëindiging van de dienstbetrekking nu het gevolg is van gewetensbezwaren tegen concrete werkzaamheden in combinatie met afwezigheid van vervangende arbeid of van gewetensbezwaren tegen het beleid van de onderneming. Hij vroeg of hij dit juist zag.

De gedragsregels die de Stichting van de Arbeid aan de werkgevers en werknemers aanbeveelt, reppen van passende, vervangende arbeid. Het lid van de fractie van de RPF vroeg om een nadere aanduiding van het begrip passende arbeid in deze context. Zal dat arbeid op hetzelfde nivo dienen te zijn of kan ook arbeid op een lager niveau in aanmerking komen, mits geen teruggang in salaris wordt overeengekomen? Mag de werknemer een dergelijk aanbod weigeren? Voor wiens risico komt de weigering van aanvaarding van gelijk beloonde arbeid op een lager nivo?

Het lid van de fractie van de RPF stelde vast dat de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid zich slechts in beperkte mate uitstrekken tot de sollicitatiefase. De reden daarvan is dat er al aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid zijn op het gebied van werving en selectie. Kunnen de bewindslieden actuele informatie verschaffen inzake de naleving van deze aanbevelingen? Zijn er aanwijzingen dat het enkele feit van het hebben van gewetensbezwaren tegen bepaalde werkzaamheden de toegankelijkheid van algemeen gangbare beroepen, bijvoorbeeld in de

gezondheidszorg, bemoeilijkt? In hoeverre is de komende Algemene wet gelijke behandeling van toepassing in deze situatie? Kan de niet-aaneming van een sollicitant, omdat deze te kennen geeft gewetensbezwaren te hebben tegen een klein onderdeel van de te verrichten werkzaamheden, ongerechtvaardigd onderscheid in de zin van de Awgb opleveren?

De aanbeveling van de Stichting van de Arbeid strekt er vooral toe te bewerkstelligen dat werkgever en sollicitant elkaar zodanig informeren over de aard van de onderneming en de te verrichten werkzaamheden dat eventueel reeds aanwezige gewetensbezwaren niet eerst in een later stadium aan het licht komen. Het antwoord op deze vraag is onder meer van belang, voor de bepaling of en in hoeverre ontslag wegens werkweigeren verwijtbare werkloosheid oplevert. Het lid van de fractie van de RPF vroeg hoe deze norm van informatieverschaffing, voorafgaande aan het sluiten van de arbeidsovereenkomst, zich verhoudt tot de bepaling van artikel 20 WAZ. Kan een werknemer zich te allen tijde daarop beroepen, ook al heeft deze het gewetensbezwaar tegen het verrichten van abortussen niet al ten tijde van het sollicitatiegesprek kenbaar gemaakt?

Het lid van de fractie van de RPF vroeg tenslotte in hoeverre de toezegging over het verschaffen van nadere informatie met betrekking tot de situatie met betrekking tot gewetensbezwaren tegen medewerking bij abortussen inmiddels is nagekomen (zie 19 377, nr. 5, blz. 1).

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de commissie,
Coenen