

Vergaderjaar 1992-1993

22 392

Wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de positie van gewetensbezwaarde werknemers

Nr. 7

EINDVERSLAG

Vastgesteld 18 december 1992

Na kennisneming van de memorie van antwoord zijn in de vaste Commissies voor Justitie¹ en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid² nog verschillende vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig heeft beantwoord, achten de commissies de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel *genoegzaam voorbereid*.

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord. Zij hadden op een aantal punten nog behoefte aan een nadere toelichting van de kant van de regering.

Gewetensvrijheid dient te worden eerbiedigd, in die zin waren de leden van de CDA-fractie, zoals eerder gezegd, verheugd over de voorgelegde regeling. Ten aanzien van de toekenning van een WW-uitkering, indien een gewetensbezwaarde toch wordt ontslagen, hadden deze leden nog enige nadere vragen. Het was de leden natuurlijk duidelijk dat aan de algemene voorwaarden voor de toekenning van een WW-uitkering moest worden voldaan (wekeneis etc. artikel 19 en 19a WW). Hun vraag had echter betrekking op de mate van verwijtbaarheid van de werkloosheid in

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), V. A. M. van der Burg (CDA), Lauxtermann (VVD), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korhals (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) en M. M. van der Burg (PvdA).

Plv. leden: Apostolou (PvdA), Vacature 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), Tegelaar-Boonacker (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Stemerink (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van Heemst (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Spieker (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Wolters (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Linschoten (VVD), Leijne (PvdA), Janmaat (Centrumdemocraten), Doelman-Pel (CDA), voorzitter, G. H. Terpstra (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), Schoots (PvdA),

Beijlen-Geerts (PvdA), Schimmel (D66), Rosenmöller (Groen Links), Huibers (CDA), Middel (PvdA), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Van Hoof (VVD) en Van der Ploeg-Posthumus (CDA).

Plv. leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Van der Vlies (SGP), Versnel-Schmitz (D66), Paulis (CDA), Franssen (VVD), Kamp (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Willems (Groen Links), G. de Jong (CDA), Tuinstra (CDA), De Kok (CDA), Akkerman (PvdA), Melkert (PvdA), Leerling (RPF), Kohnstamm (D66), Brouwer (Groen Links), Eisses-Timmerman (CDA), Van Gelder (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Reitsma (CDA), De Korte (VVD), en Van Houwelingen (CDA).

geval van gewetensbezwaren. Zij hadden gedacht dat «in principe recht op ww» daarop betrekking had. In de memorie van antwoord wordt aangegeven dat «indien de reeds bestaande toetsingscriteria en/of richtlijnen daartoe niet toereikend zijn, dat dan bijzondere criteria moesten worden ontwikkeld. Een en ander bij voorkeur in het licht van de door de SER ontwikkelde normen. De leden vroegen de regering naar een expliciet oordeel over de mate van toereikendheid van de toetsingscriteria voor een oordeel over de verwijtbaarheid. Een en ander vroegen ze ook ten aanzien van het sanctiebeleid in de WW.

De leden van de CDA-fractie waren nog niet tevreden over het antwoord op de vraag, die zij in het kader van de euthanasie-discussie hadden gesteld. Gehoord de vele geluiden uit het zorgveld, achtten zij het van wezelijk belang dat er een regeling kwam voor verpleegkundigen met gewetensbezwaren. Zij vroegen de regering daartoe de stappen te nemen, zodat er een regeling zou ontstaan.

Met belangstelling hadden de leden van de fractie van de PvdA kennis genomen van de memorie van antwoord van de regering. De beantwoording van de regering sterkte deze leden in hun opvatting dat een wettelijke regeling rond de positie van gewetensbezwaarde werknemers noodzakelijk is. Alhoewel zij de regering grotendeels konden volgen in haar redenering dat een verdergaande concretisering van gedragsnormen in de zin van een meer gedetailleerde regeling niet haalbaar moet worden geacht, wezen zij er toch op dat de combinatie van enerzijds de regels van de Stichting van de Arbeid en anderzijds de voorgestelde wettelijke bepaling niet in alle gevallen afdoende kan zijn. De aan het woord zijnde leden vroegen of de door de regering voorgestane aanpak inderdaad voldoende toetsingsruimte zou verschaffen aan de rechter om in een voorkomend geval tot een zorgvuldig gewogen oordeel te komen.

Met enige verbazing constateerden de leden van de fractie van de PvdA dat de regering ervan uitgaat dat gedragsregels met betrekking tot gewetensbezwaarden in dienstbetrekking zich ook zullen uitstrekken tot de werknemers die zonder schriftelijk arbeidscontract werken. Alhoewel deze leden deze conclusie van de regering gaarne zouden willen delen, zagen zij toch graag eerst nog een nadere onderbouwing alvorens zulks te kunnen doen.

De leden van de fractie van de PvdA wilden de regering vragen nog wat explicieter in te gaan op de gang van zaken rond de verplichting van de werkgever om het loon van de werknemer gedurende een zekere periode door te betalen. Deze verplichting geldt vanaf het moment dat de werknemer een beroep op zijn gewetensbezwaar heeft gedaan tot het moment dat werkgever en werknemer tot bepaalde conclusies zijn gekomen. Als de conclusie zou zijn dat een ontslagvergunning moet worden aangevraagd, blijft deze doorbetalingsverplichting dan gelden, zo vroegen deze leden. En, zo vervolgden deze leden, ware het niet te verkiezen om de verplichting tot doorbetalen van loon in de wet zelf op te nemen?

De leden van de VVD-fractie dankten de regering voor de uitvoerige memorie van antwoord. Zij maakten nog enkele opmerkingen.

De problematiek met betrekking tot de gewetensbezwaren kent een grote diversiteit en verscheidenheid. Ook de regering erkent, dat de vastlegging daarvan in regels niet valt te bereiken. Daarbij wordt erkend, dat de verantwoordelijkheid daarvoor primair behoort bij de sociale partners. De vraag is en blijft waarom de wetgever zich dan beroepen

voelt om met een geheel vage regeling te komen; temeer daar uit de rechtspraak blijkt, dat zich op dit terrein geen noemenswaardige problemen voordoen.

De regering stelt, dat het voorgestelde artikel een complement vormt op de regel van kennelijk onredelijk ontslag. Daarbij wordt gesteld, dat de voorgestane aanpak de rechter voldoende toetsingsruimte laat in een voorkomend geval tot een zorgvuldig afgewogen oordeel te komen. De leden van de VVD-fractie bleven vooralsnog van mening, dat de rechter op grond van thans bestaande regels eveneens tot een zorgvuldig gewogen oordeel kan komen.

Voor de ambtenaar met gewetensbezwaren wordt geen wettelijke regeling getroffen. Dit komt, omdat in de praktijk daaraan geen behoefte zou zijn. Daarom zijn extra waarborgen in de zin van de wettelijke regeling overbodig geworden. Bij deze redenering gaat de regering er vanuit, dat de regeling die thans bestaat voor gewetensbezwaarden in dienstbetrekking niet voldoende is. De regering toont dit te weinig aan. Of een kwestie is dermate belangrijk, dat dit in een wet geregeld moet worden – dan geldt dit ook voor gewetenbezwaren van ambtenaren – of de kwestie moet worden overgelaten aan sociale partners, maar dan moet de overheid ook niet ingrijpen indien zij niet tot een regeling komen, aldus deze leden.

De leden van de fractie van Groen Links hadden kennisgenomen van de memorie van antwoord en wensten in dit stadium kort op één punt in te gaan.

De regering is van mening, dat een nadere afbakening c.q. definiëring van het begrip gewetensbezwaar niet tot de mogelijkheden behoort. Zij verwijst onder meer naar de grote diversiteit in casusposities. De leden van de Groen-Linksfractie vonden dat onbevredigend. In de visie van de regering is het aan de rechter om per concreet geval vast te stellen hoe omgegaan moet worden met het begrip. Dat is natuurlijk zeer vaak het geval, als het gaat om het interpreteren van regels. Een sluitende definiëring is uiteraard niet te geven, maar de vraag blijft of een nadere omschrijving van het begrip de rechter niet meer handvaten geeft om in de praktijk het begrip toe te passen. Zij vroegen de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de fractie van de SGP dankten de regering voor de reactie op de vragen en opmerkingen die deze leden in het voorlopig verslag hadden gesteld. Zij hadden evenwel nog een aantal vragen en opmerkingen die zij in dit eindverslag wilden stellen.

Deze leden onderschreven enerzijds de noodzaak dat een werknemer zo spoedig mogelijk zijn gewetensbezwaren tegen bepaalde werkzaamheden kenbaar maakt. Aan de andere kant betekent dat voor de werknemer dat hij zich met name tijdens het sollicitatiegesprek kwetsbaar moet opstellen, waardoor de drempel om een onderneming binnen te komen wordt verhoogd. In de nota van de Stichting van de Arbeid wordt dan ook gesteld dat een werknemer al tijdens het sollicitatiegesprek melding dient te maken van gewetensbezwaren indien deze redelijkerwijs kan begrijpen dat zijn bezwaar voor de uitoefening van de functie relevant is. De leden van de fractie van de SGP wilden vooral weten tot hoever het «redelijkerwijs kan begrijpen» zich uitstrekt. Als een werknemer bijvoorbeeld principiële bezwaren heeft om op zondag te werken, moet hij er tijdens een sollicitatiegesprek dan vanuit gaan dat er mogelijk op zondag gewerkt wordt, ook al wordt daar van de kant van de werkgever niets over gezegd? Dienen verpleegkundigen die bezwaar hebben tegen het meewerken aan abortus en euthanasie er bij een solli-

citatiegesprek bij voorbaat van uit te gaan dat abortus of euthanasie wordt gepleegd of dient een werkgever deze zaken zelf tijdens het sollicitatiegesprek kenbaar te maken ervan uitgaande dat een sollicitant op deze punten gewetensbezwaren kan hebben. Kortom de leden van de fractie van de SGP wilden aan de hand van enkele praktijkvoorbeelden meer inzicht in de mate waarin werkgevers en werknemers elkaar dienen te informeren tijdens een sollicitatiegesprek.

In beginsel hebben werkgevers een loondoorbetalingsverplichting ten opzichte van werknemers die werkzaamheden niet verrichten op grond van gewetensbezwaren. In de nota van de Stichting van de Arbeid worden hierop een aantal uitzonderingen gemaakt waaronder de situatie dat er pas op termijn vervangende passende arbeid beschikbaar is. De leden van de fractie van de SGP vroegen de regering of ook in deze situatie er in beginsel geen loondoorbetalingsverplichting dient te bestaan voor de werkgever? En indien de werkgever gedurende die termijn niet doorbetaald, heeft een werknemer gedurende die periode wel recht op een WW-uitkering?

In het geval zich wijzigingen in een onderneming voordoen waardoor een werknemer werkzaamheden moet verrichten, waartegen hij gewetensbezwaren heeft, berust het risico bij de werkgever. De leden van de fractie van de SGP vroegen daarentegen hoe de situatie is in het geval de werknemer een andere levensovertuiging krijgt waardoor hij gewetensbezwaren krijgt tegen het verrichten van werkzaamheden die hij eerder niet had. Deze leden waren van mening dat, indien hij de nieuwe gewetensbezwaren direct meldt, de werkgever in beginsel die gewetensbezwaren dient te respecteren, dat wil zeggen dat er een loondoorbetalingsverplichting bestaat en dat er eventueel gezocht wordt naar vervangende passende arbeid.

De leden van de GPV-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord. Zij betreurden het dat het begrip «gewetensbezwaar» als een geïndividualiseerd begrip wordt gehanteerd. Op deze wijze wordt alle nadruk gelegd op het subjectieve van het geweten terwijl van enige objectivering nauwelijks meer sprake kan zijn. Deze leden vroegen in hoeverre toetsing van het gewetensbezwaar nog een rol dient te spelen in de procedure tot al dan niet erkenning van het gewetensbezwaar. Of is erkenning van het gewetensbezwaar «slechts» afhankelijk van praktische belangen, c.q. haalbaarheid?

De leden van de GPV-fractie stonden in beginsel niet afwijzend tegenover de gekozen constructie van een wettelijke basisvoorziening, terwijl de nadere invulling wordt overgelaten aan de sociale partners. Zij constateerden echter dat tegelijk een belangrijke voorzet wordt gegeven door de in de Nota over gewetensbezwaren in arbeidsrelaties gestelde regels van de Stichting van de Arbeid als gedragsnormen te aanvaarden.

Het bleef voor de leden van de GPV-fractie onduidelijk wat nu precies de status is van de betreffende gedragsnormen. Vormen deze gedragsnormen bijvoorbeeld voldoende basis om in voorkomende situaties de werkgever te verplichten tot medewerking aan het doen verrichten van passende arbeid? Dezelfde vraag kan gesteld worden ten aanzien van de loonbetalingsverplichting gedurende de periode dat de gewetensbezwaarde werknemer geen arbeid verricht.

Ook vroegen de leden van de GPV-fractie naar de betekenis van de gedragsnormen van de Stichting van de Arbeid in de sollicitatiefase. Betekenen deze gedragsnormen meer dan alleen dat een aspirant-werkgever feitelijk constateert dat de aspirant-werknemer gewetensbezwaren heeft en alleen daarom niet in aanmerking komt voor het aangaan van een dienstverband? Heeft de aspirant-werkgever een plicht in voorkomende situaties (schriftelijk) te motiveren waarom hij geen

dienstverband met deze gewetensbezwaarde aspirant-werknemer kan aangaan?

De leden van de GPV-fractie hadden begrepen dat artikel 20, eerste lid, van de Wet afbreking zwangerschap dwingend recht bevat en dat hieraan geen afbreuk kan worden gedaan door bijvoorbeeld de gedragsnormen van de Stichting van de Arbeid. Wel vroegen zij zich af of de bewindslieden niet een stap te ver gaan door met betrekking tot het verrichten van of medewerken aan de afbreking van een zwangerschap te stellen dat deze handelingen kunnen vallen onder het begrip «bedongen arbeid». Hoe kan dit nu gesteld worden als het betreffende wetsartikel nu juist stelt dat niemand verplicht kan worden de betreffende handelingen te verrichten? En geldt dit niet evenzeer als het gaat om euthanasie en hulp bij zelfdoding, aangezien deze handelingen als misdrijven zijn strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht? Kunnen werknemers zich alleen al niet reeds om deze reden aan opdrachten tot medewerking aan euthanasie en hulp bij zelfdoding onttrekken?

De leden van de GPV-fractie constateerden dat de bewindslieden de relevantie van het feit dat we hier te maken hebben met een misdrijf relativeren door te stellen dat men zich kan beroepen op de overmachtsituatie waarin men zou kunnen handelen en derhalve niet strafbaar is. Dit vereist wel een beoordeling achteraf van de concrete situatie door de officier van justitie of de rechter. Nog afgezien van de bezwaren die deze leden tegen deze constructie hebben, vroegen zij of van een sollicitant impliciet gevraagd mag worden mee te werken aan euthanasie en hulp bij zelfdoding waarvan pas later, dat wil zeggen nadat deze hulp heeft plaatsgevonden, beoordeeld zal kunnen worden of dat al dan niet strafbaar is geweest. Een beroep op bedongen arbeid mist hier toch iedere rechtsgrond. De leden van de GPV-fractie maakten dan ook ernstige bezwaren tegen de stelling dat een arts of verpleegkundige met ernstige bezwaren tegen toepassing van abortus provocatus of euthanasie dan wel hulp bij zelfdoding er rekening mee moet houden dat aan een andere kandidaat, bij wie die bezwaren niet bestaan, de voorkeur wordt gegeven. Daarmee wordt het werken in tal van ziekenhuizen voor mensen die niet anders begeren dan hun taak als arts of verpleegkundige te verrichten feitelijk onmogelijk gemaakt, omdat zij tijdens elke sollicitatieprocedure hun gewetensbezwaren uiteen moeten zetten en omdat in praktisch iedere gezondheidsinstelling de bedoelde problemen zich kunnen voordoen. Zou een dergelijk situatie ook niet bijzonder schrijnend zijn voor hen die een opleiding willen volgen in de gezondheidszorg? Achten de bewindslieden dit effect wenselijk? Leidt een en ander ook niet tot discriminatie in de zin van artikel 1 GW? De leden van de GPV-fractie vroegen of, gezien de bijzondere problematiek die in de gezondheidssector speelt, niet overwogen moet worden voor deze sector een specifieke regeling te treffen.

De voorzitter van de vaste Commissie voor Justitie,
Swildens-Rozendaal

De voorzitter van de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Doelman-Pel

De griffier van de vaste Commissie voor Justitie,
Coenen