

Kenmerk	W12.04.0231/IV
Datum advies	7 september 2004
Vindplaats	Kamerstukken II 2004/05, 29 818, nr 4

Volledige tekst

Voorstel van wet houdende bepalingen over de medezeggenschap van werknemers, met memorie van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 10 juni 2004, no.04.002270, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende bepalingen over de medezeggenschap van werknemers, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel vervangt de Wet op de ondernemingsraden (hierna: WOR). Het voorstel biedt meer mogelijkheden dan de WOR voor het realiseren van een op een individuele onderneming afgestemde medezeggenschap. Uitgangspunt daarbij is het mogelijk maken van maatwerk en het bieden van voldoende flexibiliteit voor de ondernemer en de ondernemingsraad (hierna: OR). Aan dit uitgangspunt wordt gevolg gegeven met het opnemen van nieuwe bepalingen over onder meer het afspreken van een afwijkende medezeggenschapsstructuur bij CAO en de mogelijkheid om op basis van een overeenkomst tussen de ondernemer en de OR afspraken te maken over het niet uitoefenen van bepaalde bevoegdheden en over het wijzigen van een instemmingsrecht in een adviesrecht. Verder zijn inmiddels verouderde en overbodig geworden bepalingen uit de WOR geschrapt of met het doel de regelgeving minder dwingend te maken, gewijzigd. Ten slotte zijn veel bepalingen uit de WOR ongewijzigd overgenomen. Deze zijn ter vergroting van de toegankelijkheid van de wet in een duidelijker structuur ondergebracht.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel. Hij acht evenwel wijziging van het voorstel en de bijbehorende memorie van toelichting op twee onderdelen noodzakelijk. Het eerste onderdeel betreft de in het voorgestelde artikel 6:6, tweede lid, aanhef en onderdeel c, opgenomen ministeriële aanwijzingsbevoegdheid. Het tweede onderdeel betreft de in artikel 6:31, eerste en tweede lid, vastgelegde mogelijkheden tot inperking dan wel tot wijziging van de in de artikelen 6:18 of 6:25 bedoelde bevoegdheden van de OR.

1. De ministeriële aanwijzingsbevoegdheid.

In artikel 6:6, tweede lid, aanhef en onderdeel c, van het wetsvoorstel wordt de minister de bevoegdheid verleend ondernemingen of categorieën van ondernemingen met een publieke hoofdtak en waarin in de regel meer dan 100 of meer personen werkzaam zijn, aan te wijzen waarop het eerste lid van die bepaling van toepassing is. Dat eerste lid betreft de verplichting voor de ondernemer om de OR, kort gezegd, ten minste eenmaal per jaar gegevens te verstrekken over de beloningsverhoudingen tussen het bestuur van de onderneming, de toezichthouder en groepen werknemers. Het gaat in de eerstgenoemde

bepaling om ondernemingen als bijvoorbeeld zelfstandige bestuursorganen als UWV en CWI.

De Raad vraagt zich af waarom niet is gekozen voor aanwijzing van de hier bedoelde ondernemingen van rechtswege, met de bevoegdheid van de Kroon of eventueel de minister om ondernemingen uit te zonderen van deze algemene regel.

Daarbij stelt het college voorop dat, wanneer deze verplichting wordt opgelegd voor private ondernemingen, deze toch zeker zou moeten gelden voor ondernemingen met een publieke hoofdtak. De motivering dat een sluitende afbakening tussen privaatrechtelijke rechtspersonen en ondernemingen in de (semi-) overheidsfeer ontbreekt, acht de Raad niet overtuigend. (zie noot 1)

De Raad adviseert de toelichting op artikel 6:6 aan te vullen en indien nodig het wetsvoorstel aan te passen in de bovenbedoelde zin.

2. Inperking en wijziging van de bevoegdheden van de OR.

Ingevolge artikel 6:31, eerste lid, van het wetsvoorstel kunnen bij schriftelijke overeenkomst tussen de ondernemer en de OR aan de OR niet alleen verdere bevoegdheden worden toegekend dan in de WMW en de daarop rustende bepalingen genoemd, maar kunnen ook de in de artikelen 6:18 en 6:25 bedoelde bevoegdheden en rechten voor minder dan de in die artikelen genoemde aangelegenheden worden toegekend. Het laatste betekent dat het advies- en instemmingsrecht van de OR bij schriftelijke overeenkomst tussen de ondernemer en de OR kan worden ingeperkt. Bovendien kan op grond van het tweede lid van artikel 6:31 het instemmingsrecht voor een in artikel 6:25 bedoelde aangelegenheid worden omgezet in het minder zware adviesrecht.

In artikel 6:31, eerste lid, wordt wat de beperking van bevoegdheden en rechten betreft gesproken van "rechten voor minder dan de in die artikelen genoemde aangelegenheden" (bedoeld zijn: de artikelen 6:18 en 6:25). De bepaling stelt geen grenzen aan de mogelijkheden tot inperking dan wel omzetting van de in geding zijnde bevoegdheden en rechten van de OR. Ook in de bij het voorstel behorende memorie van toelichting wordt hierover niets vermeld. Uit artikel 6:31, tweede lid, maakt de Raad op dat het niet de bedoeling van het bepaalde in het eerste lid is om bij schriftelijke overeenkomst tussen de ondernemer en de OR alle in de artikelen 6:18 en 6:25 bedoelde bevoegdheden en rechten te laten vervallen. Een zo ver gaande inperking zou naar de mening van het college niet alleen onwenselijk zijn, maar bovendien op gespannen voet staan met de in artikel 19, tweede lid, van de Grondwet opgenomen verplichting voor de regering om regels te stellen op grond waarvan een reële medezeggenschap mogelijk is.

Het vorenstaande brengt de Raad er toe te adviseren in paragraaf 3.1, onderdeel 3, van de memorie van toelichting, mede gezien in het licht van artikel 19, tweede lid, Grondwet, te verduidelijken tot hoever de in de artikelen 6:18 en 6:25 bedoelde bevoegdheden en rechten van de OR bij overeenkomst mogen worden ingeperkt om nog te kunnen spreken van een reële medezeggenschap van werknemers. Hierbij wordt aanbevolen de in artikel 6:31, eerste lid, gebruikte onduidelijke formulering "voor minder dan" te vervangen door een duidelijkere terminologie.

Ten slotte adviseert het college de toelichting op artikel 6:31 in zoverre te wijzigen dat in de eerste zin betreffende artikel 6:31, eerste lid, tot uitdrukking wordt gebracht dat alleen de daarin opgenomen mogelijkheden tot uitbreiding van de bevoegdheden en rechten van de OR aan artikel 32, tweede lid, WOR zijn ontleend en dat de mogelijkheid tot beperking nieuw is.

3. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W12.04.0231/IV met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Voorstel van wet

- In artikel 9:2, derde lid, het zinsdeel "met betrekking tot dezelfde aangelegenheid" wijzigen in: met betrekking tot de aangelegenheden bedoeld in artikel 9:4, eerste, tweede, vierde en vijfde lid.

Memorie van toelichting

- Paragraaf 4.1, algemeen deel, actualiseren door in de tweede zin de Veegwet modernisering rechterlijke organisatie apart en niet bij de drie wetsvoorstellen die nog in behandeling zijn bij de Tweede Kamer, te vermelden aangezien die wet op 1 juli 2004 in werking is getreden.
- Eveneens in de hiervoor vermelde paragraaf het wetsvoorstel Wet modernisering educatie en beroepsonderwijs nader bespreken, zoals ook gedaan is met betrekking tot de overige aan het begin van die paragraaf vermelde wetsvoorstellen en de Veegwet modernisering rechterlijke organisatie.
- Tevens in de hiervoor genoemde paragraaf de vermelding dat het wetsvoorstel Wet financiering sociale verzekeringen nog bij de Raad van State voor advies ligt, actualiseren omdat de Raad van State op 16 maart 2004 over dat wetsvoorstel heeft geadviseerd.
- In het algemeen deel, paragraaf 5.9.1, tweede alinea, het zinsdeel "Een verzoek aan de kantonrechter over de naleving van het instemmingsrecht" wijzigen in: Een verzoek aan de kantonrechter over de naleving van het adviesrecht.
- Voorts in die paragraaf, de zin "De kantonrechter is ook niet ontvankelijk indien de Arbeidsinspectie over een aangelegenheid een eis tot naleving heeft gesteld op basis van de Arbeidsomstandighedenwet" wijzigen in: De kantonrechter is ook niet bevoegd indien de Arbeidsinspectie over aangelegenheden bedoeld in artikel 9:4, eerste, tweede, vierde en vijfde lid, een eis tot naleving heeft gesteld op basis van de Arbeidsomstandighedenwet.
- In de toelichting op artikel 6:6, in het tekstblok beginnend met het zinsdeel "Voorts geeft het tweede lid, onderdeel c, van artikel 6:6", de zin beginnend met "Indien in het onder leiding van de Minister van BZK" en eindigend met "inzake de beloningsverhoudingen binnen de onderneming" goed lopend maken door toevoeging na het woord "zal" van de woorden: die wet.
- In de toelichting op artikel 6:25, onderdelen k en l, "artikel 6:4" wijzigen in: artikel 6:25.

Transponeringstabellen.

- In de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel a, in de kolom WOR, "artikel 27, 6-7" wijzigen in: artikel 27, 6.
- Voorts in de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel a, kolom WOR, "artikel 46a, 1-7" wijzigen in: artikel 46a, 1-8.
- In de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel b, bij artikel 4:6, eerste lid, onderdeel f, WMW in de kolom WOR "artikel 9, 3" wijzigen in: artikel 9, 4.
- Voorts in de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel b, bij artikel 6:12, vierde lid,

onderdeel c, WMW in de kolom WOR naast artikel 23, zesde lid, tevens vermelden: artikel 23a, zesde lid.

- Tevens in de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel b, kolom WMW, op de 2e regel na artikel 6:13 invoegen: artikel 6:14.

- Bovendien in de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel b, bij artikel 8:1, eerste tot en met zevende lid, WMW in de kolom WOR "artikel 46a, 1-7" wijzigen in: artikel 46a, 1-8.

- Ten slotte in de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel b, bij artikel 9:1, eerste lid, WMW in de kolom WOR naast artikel 46d, onderdeel h, vermelden: artikel 36, eerste lid.

- In de in bijlage 2 opgenomen transponeringstabel b, bij artikel 9:4, vierde en vijfde lid, WMW in de kolom WOR "artikel 27, 6-7" wijzigen in: artikel 27, 6.

Nader rapport (reactie op het advies) van 29 september 2004

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel. Hij acht evenwel wijziging van het voorstel dan wel de bijbehorende memorie van toelichting op twee onderdelen noodzakelijk.

De Raad van State adviseert de ministeriële aanwijzingsbevoegdheid in het voorgestelde artikel 6:6, tweede lid, aanhef en onderdeel c, aan te passen danwel de toelichting daarop aan te vullen. Naar het oordeel van de Raad van State zouden ondernemingen in met een publieke hoofdtaak van rechtswege aangewezen moeten worden. Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast.

De Raad stelt terecht aan de orde dat wanneer private ondernemingen de verplichting wordt opgelegd de ondernemingsraad informatie te verschaffen aangaande de beloningsverhoudingen deze verplichting zeer zeker ook zou moeten gelden voor ondernemingen met een publieke hoofdtaak. Derhalve is de wet aangepast, opdat ondernemingen met een publieke hoofdtaak nu in beginsel verplicht zijn de ondernemingsraad voornoemde informatie te verschaffen. Onze minister heeft daarbij de bevoegdheid om in overeenstemming met Onze minister die het mede aangaat ondernemingen of categorieën van ondernemingen van deze algemene regel uit te zonderen.

De Raad van State adviseert om in paragraaf 3.1, onderdeel 3, van de memorie van toelichting, te verduidelijken hoever de in de artikelen 6:18 en 6:25 bedoelde bevoegdheden en rechten van de ondernemingsraad bij overeenkomst mogen worden ingeperkt om nog te kunnen spreken van een reële medezeggenschap van werknemers, mede gezien in het licht van artikel 19, tweede lid, van de Grondwet.

De Raad stelt terecht dat het niet de bedoeling van artikel 6:31, eerste lid, is om bij schriftelijke overeenkomst tussen de ondernemer en de ondernemingsraad alle in de artikelen 6:18 en 6:25 bedoelde bevoegdheden en rechten te laten vervallen. Een zo vergaande inperking zou naar de mening van de Raad niet alleen onwenselijk zijn, maar bovendien op gespannen voet staan met de in artikel 19, tweede lid, van de Grondwet opgenomen verplichting voor de regering om regels te stellen op grond waarvan een reële medezeggenschap mogelijk is. De memorie van toelichting is op dit punt aangepast.

Tevens adviseert de Raad om de in artikel 6:31, eerste lid, gebruikte formulering "voor minder dan" te vervangen door een duidelijker terminologie. Deze suggestie van de Raad is niet overgenomen omdat door aanpassing van de memorie van toelichting op dit punt voldoende duidelijk is geworden wat met de term wordt bedoeld. Met de aanpassing wordt

voldaan aan de intentie van de opmerking van de Raad om duidelijk te maken wat de bedoeling van het artikellid is.

Ten slotte adviseert de Raad van State de toelichting op artikel 6:31 in zoverre te wijzigen dat tot uitdrukking wordt gebracht dat alleen de daarin opgenomen mogelijkheden tot uitbreiding van de bevoegdheden en rechten van de ondernemingsraad aan artikel 32, tweede lid, van de Wet op de ondernemingsraden zijn ontleend en dat de mogelijkheid tot beperking nieuw is. De memorie van toelichting is op dit punt aangepast.

Voor zijn redactionele kanttekeningen bij het voorstel van wet verwijst de Raad naar de bijlage van zijn advies. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn conform de aanwijzingen van de Raad van State aangepast.

Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het wetsvoorstel te ontdoen van enkele omissies van wetgevingstechnische en redactionele aard.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

(1) Toelichting op artikel 6:6, zesde tekstblok.