

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 74<sup>1</sup>

**27 224**

## **Voorstel van wet van de leden Bussemaker en Van Dijke tot wijziging van de Arbeidstijdenwet en het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van zeggenschap van werknemers over arbeidstijden**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>2</sup>**

Vastgesteld 24 oktober 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

De leden van de **CDA**-fractie zeiden met belangstelling te hebben kennis genomen van dit wetsvoorstel. Een groeiende weerstand tegen de zgn. 24-uurs-economie en tegen een Winkeltijdenwet, die ertoe kan leiden dat winkels zelf de toeristische trekpleister worden, kunnen nopen tot aanvullende wetgeving om daarmee de positie van werknemers wat veiliger te stellen.

Dat neemt niet weg dat zulke aanvullende regelgeving juridisch houdbaar moet zijn.

Daaraan bestaat gerede twijfel, gezien de bemerkingen van de Raad van State, de uitlatingen in de Tweede Kamer van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de opstelling van de werkgeversorganisaties terzake.

Willen de indieners zo duidelijk mogelijk aangeven waarom zij vinden dat de juridische houdbaarheid wel voldoende gewaarborgd is?

Het gaat daarbij om de begrippen «aard van de arbeid», «bedrijfsomstandigheden», «persoonlijke omstandigheden», «maatschappelijke verantwoordelijkheden» en een «bestendig en regelmatig patroon». Wil de minister, als indiener van het wetsvoorstel bij deze Kamer, zijn bezwaren ook zo duidelijk mogelijk uiteenzetten?

In de memorie van toelichting, in de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer en in de mondelinge behandeling in genoemde Kamer zijn diverse sectoren genoemd, die vanwege de «aard van de arbeid» niet onder de werkingssfeer van het wetsvoorstel zouden vallen. Kunnen, vanwege volledigheid en duidelijkheid voor de burger, deze verspreid genoemde sectoren bijeengebracht worden in de memorie van antwoord? De indieners hebben steeds benadrukt dat het bij het noemen van sectoren niet om een limitatieve opsomming gaat.

Als ze dat uitspraken, waarnaar gingen hun gedachten dan verder uit? Het

<sup>1</sup> Het eerder verschenen stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EK nr. 396, vergaderjaar 2000–2001.

<sup>2</sup> Samenstelling: Ginjaar (VVD), Jaarsma (PvdA), Van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hofstede (CDA), Bierman (OSF), Hessing (D66), Ruers (SP), Wolfson, (plv. voorzitter) (PvdA), Lodders-Elfferich (CDA), Swenker (VVD), Kneppers-Heijnert (VVD), (voorzitter), De Wolff (GL) en De Vries (ChristenUnie).

aanvullende artikel over zondagsarbeid geldt «vanwege de aard van de arbeid» dus niet voor de werknemers van alle genoemde sectoren?

Op blz. 8 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat de indieners ervan uit gaan dat de «werkgever bij een sollicitatieprocedure niet op voorhand van de werknemer mag vragen naar de bereidheid op zondag te werken».

Wat betekent in dit kader «niet op voorhand»? Wat is overigens de juridische houdbaarheid van zo'n terloopse zin in de memorie van toelichting?

Bij het opzeggingsverbod van artikel 7:670 BW rezen voor de leden van de CDA-fractie nog de volgende vragen.

Weigering om op zondag arbeid te verrichten kan – veel eerder dan bij ouderschapsverlof – leiden tot verstoring van de arbeidsverhouding, niet in de laatste plaats de verhouding tussen collega's; anderen moeten dan immers inspringen. Indien de werkgever die verstoorde verhouding aan de voorgenomen opzegging ten grondslag legt, staat deze nieuwe bepaling dan niettemin in de weg aan opzegging? En hoe zien de indieners de werking van het opzeggingsverbod in procedures tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst in gevallen van verstoorde arbeidsverhoudingen?

De vraag of het opzeggingsverbod aan de orde is, is een prealabele en zal moeten worden beantwoord aan de hand van het criterium «aard van de arbeid» of «bedrijfsomstandigheden». De leden van de CDA-fractie veronderstelden, dat deze vraag met name door kanonrechters in het kader van ontbindingsprocedures beantwoord zal moeten worden. Het is – vanwege de regels van relatieve competentie – heel goed denkbaar, dat verschillende rechters tot verschillende antwoorden komen over hetzelfde bedrijf. Bij gebreke van hoger beroep is erin ontbindingszaken geen mogelijkheid om via de appelrechter in relatief korte tijd rechtseenheid te verkrijgen. Zodoende zal zelfs over hele sectoren langere tijd onduidelijkheid kunnen bestaan of sprake is van «aard van de arbeid» of «bedrijfsomstandigheden». Dat heeft dus nog al wat consequenties voor de rechtszekerheid, niet alleen van werkgevers maar ook van werknemers. Die moeten er dus ook rekening mee houden, dat zij zich ten onrechte beroepen op hun weigeringsrecht. Vanwege de grote consequenties voor hun baan, zou dat ertoe kunnen leiden, dat zij zich juist niet op hun recht beroepen, waardoor het wetsvoorstel een dode letter blijft. Had niet juist hierom een rol voor vakbonden en werkgeversorganisaties in het wetsvoorstel ingeruimd moeten worden?

De Raad van Centrale Ondernemingsorganisaties geeft in overweging om dit wetsvoorstel aan te houden totdat de evaluatie van de Arbeids-tijdenwet in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden en ook de Sociaal-Economische Raad daarover advies heeft uitgebracht. Bestaat daartegen overwegend bezwaar bij de indieners en zo ja, waarom? Hoe denkt de minister hierover?

De leden van de **VVD**-fractie hadden kennis genomen van het initiatiefvoorstel van de leden Bussemaker en van Dijke en wilden graag van de gelegenheid gebruik maken de indieners nog enkele vragen te stellen.

Wat betreft art 4:1a heeft de Raad van State in zijn advies gesteld dat de voorgestelde veranderingen overbodig zijn. De indieners spreken dit tegen omdat het voorgestelde art. 4:1a spreekt van werknemer en niet van werknemers. Daarmee wordt volgens hen aangegeven dat de werkgever, althans voor zover dat redelijkerwijze van hem kan worden gevraagd,

rekening houdt met de individuele behoefte van de werknemer. In de plenaire behandeling in de Tweede Kamer hebben de indieners desgevraagd geantwoord dat er in de wet geen specifieke normen worden gesteld en er ook geen sancties worden opgelegd. Er komt een verplichting per de beoogde inwerkingtredingsdatum n.l. een inspanningsverplichting van de werkgever om rekening te houden met persoonlijke omstandigheden. De invulling van de norm zal, volgens de indieners, in de praktijk op bedrijfsniveau en op cao-niveau moeten plaats vinden (TK 98–6129) en volgens de minister in de jurisprudentie (TK 98–6142). Kunnen de indieners nog eens uiteenzetten wat dit wetsvoorstel nu toevoegt aan de bestaande bepalingen in de Arbeidstijdenwet (Atw) op dit punt. Wat is de nadere invulling die hun wetsvoorstel geeft? Wat kan een werknemer, wiens werkgever geen rekening heeft gehouden met zijn persoonlijke omstandigheden bij de vaststelling van het arbeidstijdpatroon, na de inwerkingtreding van deze wet daartegen juridisch ondernemen dat hij voor die tijd niet kon? Eist goed werkgeverschap nu al niet dat de werkgever rekening houdt met de noodzakelijk persoonlijke omstandigheden van de werknemer?

Ook ten aanzien van het al dan niet werken op zondag, vloeiden er voor de leden van de VVD-fractie nog de nodige vragen uit dit wetsvoorstel voort.

De indieners zeggen zelf bij de kamerbehandeling dat «ook de huidige Arbeidstijdenwet eigenlijk al met zich mee brengt dat om individuele instemming van de werknemer wordt gevraagd. De ondernemingsraad stelt vast of sprake is van bedrijfsomstandigheden, maar de uitspraak van de ondernemingsraad mag niet in de plaats komen van de individuele arbeidsovereenkomst» (TK 98–6132) Wat voegt art I B nu toe, vroegen de leden van de VVD-fractie zich af. Immers, instemming van de OR of overeenstemming met de OR heeft nooit directe doorwerking in de individuele arbeidsovereenkomst. De minister van Sociale Zaken heeft dit in de op 24 september 2001 verschenen memorie van antwoord inzake de notitie zelfregulering (Eerste Kamer vergaderjaar 2001–2002 nr. 9) in een ander verband nog eens bevestigd. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie is er geen enkele reden om toestemming van de individuele werknemer in de bedoelde situatie in de Atw expliciet op te nemen. Het wordt er niet duidelijker van als in vergelijkbare situaties in de ene wet dit wel expliciet is opgenomen en in een andere wet niet, terwijl in beide situaties toestemming van de individuele werknemer is vereist. Gaarne een reactie.

De leden van de VVD-fractie hadden een vraag over de omgekeerde situatie. In de Tweede Kamerbehandeling is aan de orde geweest dat, als de OR vindt dat er geen sprake is van bedrijfsomstandigheden die zondagsarbeid rechtvaardigen, het ook niet nodig is om individuele werknemers om instemming te vragen. Maar stel dat de situatie zich voordoet dat er werknemers zijn die om hen moverende redenen wel willen werken op de bewuste zondag, bestaat de mogelijkheid dan dat de werkgever dat men hen regelt?

In de Atw is de formele gelijkstelling opgenomen van verschillende levensovertuigingen met de daarbij behorende verschillende rustdagen (art 5:1). Art 5:4 is dan ook van overeenkomstige toepassing op werknemers die de wekelijkse rustdag in verband met godsdienstige of levensbeschouwelijke opvattingen op bijvoorbeeld de vrijdag of zaterdag willen vieren, mits zij dat schriftelijke aan de werkgever hebben meege-deeld. Toch zagen de leden van de VVD-fractie hier een probleem. Volgens de indieners beslist de OR of er sprake is van bedrijfsomstandigheden die zondagsarbeid rechtvaardigen. Deze discussie doet zich in de praktijk ten aanzien van de vrijdag en de zaterdag niet voor. De OR stelt ten aanzien

van arbeid op andere dagen dan de zondag niet eerst vast dat het gaat om werken op grond van bedrijfsomstandigheden. Het rechtsgevolg dat straks aan bedrijfsomstandigheden in relatie tot de zondag verbonden zal zijn, namelijk dat de individuele werknemer mag weigeren als hij op zondag niet wil werken, geldt niet voor de moslim die op vrijdag niet wil werken of voor de joodse werknemer die op zaterdag niet wil werken. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of hier geen sprake is van indirecte discriminatie.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voorstel van wet van de Tweede Kamerleden Bussemaker (PvdA) en Van Dijke (ChristenUnie). Na de uitvoerige behandeling in de Tweede Kamer wilden zij nog over de volgende punten de reactie van de indieners weten.

In de debatten over Wet aanpassing arbeidsduur, Wet arbeid en zorg is regelmatig aan de orde geweest de rol van sociale partners, de rol van de OR en de rol van de wetgever.

De leden van de PvdA-fractie wilden nog eens duidelijk weten waarom de initiatiefnemers in dit geval kiezen voor wetgeving.

Zijn zij voorts van mening dat deze wet ook een rol speelt (kan spelen) bij de mogelijkheid van werknemers om vrijwilligerswerk te doen?

(Voorbeeld: brandweerlieden ondervinden steeds vaker last van werkgevers die het lastig vinden dat ze hun werk soms moeten onderbreken, omdat er brandalarm is. Daarmee vermindert ook de animo om nog toe te treden tot de vrijwillige brandweer).

De leden van de fractie van **GroenLinks** zeiden met belangstelling te hebben kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel. De wenselijkheid om de zeggenschap van individuele werknemers over hun arbeid te vergroten om zodoende de combinatie van arbeid en zorg te bevorderen onderschreven deze leden.

De leden hadden echter nog een aantal vragen. Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is de minister ingegaan op het punt van de vrijwilligheid van zondagsarbeid die niet voortvloeit uit de aard van de arbeid, maar die de werkgever nodig acht wegens bedrijfsomstandigheden. Naar de mening van de regering, zo deelde hij mee, is het voorstel op dit punt overbodig. Ook nu al zou op grond van het arbeidsovereenkomstenrecht steeds individueel overeenstemming moeten worden bereikt. De minister voegde daar aan toe, dat hetgeen de initiatiefnemers willen, juist weer onduidelijkheid zou scheppen (Handelingen 5 september 2001, p. 98–6142). Wat betekent dit? Betekent dit dat het instemmingsvereiste al uit het geldende arbeidsovereenkomstenrecht volgt of volgt het er juist niet uit? Zou de minister hier duidelijke uitspraken over kunnen doen? Is voorliggend wetsvoorstel nu, in de ogen van de minister, wel of niet overbodig? Wat is de redenering van de minister waarom de Eerste Kamer, een, in de ogen van de minister overbodig wetsvoorstel, zouden moeten aannemen?

De leden Bussemaker en Van Dijke vinden hun voorliggende initiatiefwet niet overbodig. Zij betogen dat het geldende recht op dit punt niet duidelijk is en verschillend kan worden geïnterpreteerd: een weeffout. Explicitering van het instemmingsvereiste is, volgens de indieners nodig. Is hier sprake van een weeffout in de Atw? Is het niet veeleer zo, dat de Atw zich slechts uitlaat over de vraag of de werkgever op zondag arbeid mag laten verrichten, niet over de vraag of de werknemer verplicht is aan een desbetreffende opdracht/aanwijzing van de werkgever gevolg te geven?

De vraag van deze leden aan de indieners luidt waar dit wetsvoorstel

precies over gaat: gaat het om het herstellen van een weffout of over een correctie/beperking – via de Atw – van het in het BW geregelde directie-recht van de werkgever.

De fracties van **ChristenUnie** en **SGP** wilden hun waardering uitspreken voor het initiatief tot vergroting van de zeggenschap van werknemers over hun werktijden in het algemeen en wat de zondag betreft in het bijzonder, en voor de wijze waarop de initiatiefnemers dit in de Tweede Kamer mondeling en schriftelijk hebben toegelicht en verdedigd. Zij wilden hen nog wel enkele vragen voorleggen.

Uit de reactie van het kabinet op de evaluatie van de Arbeidstijdenwet blijkt, dat het kabinet van mening is dat de bescherming van werknemers wat betreft hun arbeidstijden al goed geregeld is (Kamerstuk 27 865 p. 11).

De werkgeversorganisaties vrezen daarentegen de gevolgen van dit wetsvoorstel? Hoe valt een en ander met elkaar te rijmen?

Hoe beoordelen de initiatiefnemers het risico dat werknemers die strikte eisen stellen aan hun arbeidstijden danwel niet op zondag willen werken, moeilijker werk zullen vinden, vooral als de arbeidsmarkt wat ruimer zou worden dan nu het geval is? Was het niet toch wenselijk geweest een bescherming voor sollicitanten in dit wetsvoorstel op te nemen, in de geest zoals de eerste initiatiefnemer daarover sprak in de Tweede Kamer (Hand., p. 6204), ook al zou het feitelijk effect daarvan beperkt zijn?

De voorzitter van de commissie,  
Kneppers-Heijnert

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen