

Mr. dr. L.C.J. Sprengers (red.)

Met bijdragen van:

Mr. S.M. Broens, mr. Y.H. Dissel, mr. R.J.M. Hampsink, mr. dr. M. Meyer, mr. dr. J.J.M. van Mierlo, mr. R.D. Poelstra, mr. C. Nekeman, mr. D. Schwartz, mr. dr. L.C.J. Sprengers, mr. P.G. Vestering, mr. P.A.M. Witteveen

De ondernemingsraad

VOORWOORD

Deze monografie gaat over de ondernemingsraad. Sinds de eerste Wet op de ondernemingsraden uit 1950 heeft de ondernemingsraad een ontwikkeling doorgemaakt naar een zelfstandig medezeggenschapsorgaan dat niet meer weg te denken is binnen Nederlandse ondernemingen. Niet alleen in de Wet op de ondernemingsraden (WOR), waaraan de ondernemingsraad zijn bestaan ontleent, worden bevoegdheden aan ondernemingsraden toegekend. In de loop van de tijd zijn in steeds meer wetten bevoegdheden voor ondernemingsraden opgenomen, zoals in Boek 2 BW en recent ook in de Faillissementswet. Organisaties zijn in de loop van de tijd steeds complexer geworden en hebben ook steeds vaker een grensoverschrijdend karakter gekregen. In de rechtspraak zijn daarom oplossingen gezocht om de rol van de ondernemingsraad in concerns toch tot zijn recht te kunnen laten komen met het oog op een goede toepassing van de WOR in deze complexe omgeving. Ook op het vlak van de arbeidsvoorwaardenvorming neemt de rol van de ondernemingsraad steeds meer toe. Soms in het verlengde van de rol van de vakbonden en soms in plaats van de vakbonden.

Dergelijke ontwikkelingen zijn reden geweest om deze monografie over de ondernemingsraad te gaan samenstellen. Er is gekozen voor een thematische opzet, onderverdeeld in drie categorieën:

I De Wet op de ondernemingsraden

In vijf hoofdstukken wordt ingegaan op de positie die de WOR aan de ondernemingsraad toekent.

II Vennootschap en concern

Hierin komen de medezeggenschapsrechten op grond van Boek 2 aan de orde, begrippen als 'toerekening' en 'medeondernemerschap' en 'internationale medezeggenschap'.

III Bijzondere onderwerpen

Aan de orde komen de thema's reorganiseren, insolventie, arbeidsvoorwaardenvorming, het ondernemingsraadslid en medezeggenschap bij de overheid.

De thematische opzet brengt met zich mee dat er soms enige overlap zit in de inhoud van verschillende hoofdstukken. De keuze is gemaakt om in ieder hoofdstuk het aan de orde zijnde thema afgerond te behandelen. Ieder hoofdstuk kan dus als een integrale tekst gelezen worden, zonder dat het nodig is voor bepaalde onderdelen naar andere hoofdstukken te grijpen. Wel is het zo dat sommige onderwerpen in bepaalde hoofdstukken uitvoeriger aan bod komen dan in andere. Daarom is op sommige plaatsen, waar een onderwerp aan

de orde komt dat ook elders in het boek nog besproken wordt, een verwijzing naar het andere hoofdstuk opgenomen.

De elf auteurs die aan dit boek hebben meegewerkt hebben allen ruime ervaring in de juridische praktijk en/of de wetenschap met het thema van het boek: de ondernemingsraad.

Het merendeel van de teksten is afgerond met verwerking van rechtspraak en wetgeving tot aan 1 juli 2023. Ontwikkelingen sindsdien zijn op enkele plaatsen nog meegenomen.

Utrecht, 1 november 2023

Loe Sprengers

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord / V

HOOFDSTUK 1

Inleiding / 1

- 1.1 Inleiding / 1
- 1.2 Wat is medezeggenschap? / 1
- 1.3 Geschiedenis medezeggenschap en Wet op de ondernemingsraden / 3
- 1.4 Huidige stand van zaken medezeggenschap / 7
- 1.5 Andere bronnen / 9
- 1.6 Afbakening onderwerp monografie / 10
- 1.7 Opzet monografie / 12

DEEL I WET OP DE ONDERNEMINGSRADEN

HOOFDSTUK 2

Kernbegrippen WOR / 15

- 2.1 Inleiding / 15
- 2.2 Onderneming / 15
 - 2.2.1 Inleiding / 15
 - 2.2.2 Wetsgeschiedenis / 16
 - 2.2.3 Rechtspraak / 16
 - 2.2.4 Bedrijfsvestiging / 19
 - 2.2.5 Overgang van onderneming / 20
 - 2.2.6 Conclusie / 21
- 2.3 Ondernemer / 22
 - 2.3.1 Inleiding / 22
 - 2.3.2 Rechtspersoon / 22
- 2.4 Bestuurder / 23
 - 2.4.1 Inleiding / 23
 - 2.4.2 Taken bestuurder / 24
 - 2.4.3 Overheidssector / 24
 - 2.4.4 Adviesrecht / 25
- 2.5 In de onderneming werkzame personen / 25
 - 2.5.1 Inleiding / 25
 - 2.5.2 Belang van het begrip / 26

- 2.5.3 Ingeleende personen / 27
- 2.5.5 Uitbreiding in de onderneming werkzame personen / 28
- 2.5.6 Flexwerkers / 29
- 2.5.7 Onderbrekingen / 29
- 2.6 Andere begrippen / 30

HOOFDSTUK 3

Instelling ondernemingsraad en medezeggenschapsstructuren / 31

- 3.1 Inleiding / 31
- 3.2 Instelling ondernemingsraad / 31
 - 3.2.1 Inleiding / 31
 - 3.2.2 Vereisten instellen ondernemingsraad / 31
 - 3.2.3 Ontheffing tot instelling ondernemingsraad / 32
- 3.3 Reglement / 33
 - 3.3.1 Inleiding / 33
 - 3.3.2 Wijziging van reglement / 33
 - 3.3.3 Voorlopig reglement / 34
- 3.4 Verkiezingen / 34
 - 3.4.1 Inleiding / 34
 - 3.4.2 Aantal leden ondernemingsraad / 35
 - 3.4.3 Integraal kiezen en/of kiesgroepen / 35
 - 3.4.4 Reglement en verkiezingen / 37
- 3.5 Medezeggenschapsstructuren / 38
 - 3.5.1 Inleiding / 38
 - 3.5.2 Onderdeelondernemingsraad / 38
 - 3.5.3 Vrijwillige ondernemingsraad / 39
 - 3.5.4 Gemeenschappelijke OR (GemOR) / 39
 - 3.5.5 Groepondernemingsraad (GOR) en Centrale ondernemingsraad (COR) / 41
 - 3.5.6 Leden COR/GOR / 43
- 3.6 Personeelsvertegenwoordiging (PVT) / 44
- 3.7 Personeelsvergadering (PV) / 44
- 3.8 Commissies / 45
 - 3.8.1 Instellingsbesluit / 45
 - 3.8.2 Verschillende soorten commissies / 45
- 3.9 Voorzieningen voor de ondernemingsraad / 46
 - 3.9.1 Inleiding / 46
 - 3.9.2 Uitnodigen en inschakelen deskundigen en kosten / 47
 - 3.9.3 Beschikbaar stellen van middelen en tijd / 47
 - 3.9.4 Achterbanraadpleging / 48
- 3.10 Afsluiting / 49

HOOFDSTUK 4

Bevoegdheden van de ondernemingsraad / 51

- 4.1 Inleiding / 51
- 4.2 Informatierecht / 52
 - 4.2.1 Algemeen informatierecht / 52
 - 4.2.2 Financiële informatie / 53
 - 4.2.3 Informatie over sociale aangelegenheden / 54
 - 4.2.4 Pensioen / 54
- 4.3 Overlegrecht / 55
 - 4.3.1 Inleiding / 55
 - 4.3.2 Onderwerpen / 56
 - 4.3.3 Werkwijze tijdens overlegvergadering / 56
- 4.4 Initiatiefrecht / 57
- 4.5 Adviesrecht / 58
 - 4.5.1 Adviesplichtige onderwerpen / 58
 - 4.5.2 Het begrip 'belangrijk' / 63
 - 4.5.3 Moment van adviesaanvraag / 65
 - 4.5.4 Tijdelijke besluiten zoals een pilot of experiment / 66
 - 4.5.5 Adviestraject / 67
 - 4.5.6 Beroepsprocedure / 69
 - 4.5.6.1 Procedurele toets / 70
 - 4.5.6.2 Inhoudelijke toets / 71
 - 4.5.6.3 Oordeel OK / 72
- 4.6 Instemmingsrecht / 73
 - 4.6.1 Regeling of een systeem / 73
 - 4.6.2 Niet inhoudelijk (uitputtend) bij cao geregeld of primaire arbeidsvoorwaarde / 73
 - 4.6.3 Instemmingsplichtige onderwerpen / 74
 - 4.6.4 Instemmingstraject / 77
 - 4.6.5 Vervangende instemming / 78
 - 4.6.6 Nietigheid besluit / 79
- 4.7 Overige bevoegdheden op grond van de WOR / 81
 - 4.7.1 Raadplegen deskundige / 81
 - 4.7.2 Stimulerende taak OR / 82
 - 4.7.3 Benoemingsrecht bestuurders werknemersinstellingen / 83
 - 4.7.4 Adviesrecht bij benoeming en ontslag bestuurder(s) / 84
- 4.8 Uitbreiding van bevoegdheden / 85
- 4.9 Bevoegdheden buiten de WOR / 87
- 4.10 Nabeschouwing / 88

HOOFDSTUK 5

Procedures op grond van de WOR / 91

- 5.1 Inleiding / 91
- 5.2 Algemene geschillenprocedure (ex art. 36 WOR) / 92
 - 5.2.1 Algemeen / 92

- 5.2.2 Belanghebbende als bedoeld in art. 36 lid 1 WOR / 96
- 5.2.3 Procesbevoegdheid ex art. 36 lid 2 WOR / 98
- 5.2.4 Verzoekschriftenprocedure / 101
- 5.2.5 Toetsingsnorm / 102
- 5.2.6 Uitspraak en sancties / 104
- 5.2.7 Bedrijfscommissie / 106
- 5.2.8 Art. 96 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering / 107
- 5.2.9 Alternatieve geschillenbeslechting / 107
- 5.3 Beroepsprocedure (ex art. 26 WOR) / 107
 - 5.3.1 Algemeen / 107
 - 5.3.2 Beroepsgrondslagen / 110
 - 5.3.3 Opschortingstermijn / 112
 - 5.3.4 Beroepstermijn / 113
 - 5.3.5 Verzoekschriftenprocedure / 116
 - 5.3.6 Toetsingsnorm / 119
 - 5.3.7 Uitspraak en sancties / 123
- 5.4 Conclusie / 127

DEEL II VENNOOTSCHAP EN CONCERN

HOOFDSTUK 6

Vennootschapsrechtelijke medezeggenschap, de OR in Boek 2 BW / 131

- 6.1 Inleiding / 131
- 6.2 Ondernemingsraad en structuurregeling / 132
 - 6.2.1 Achtergrond en context / 132
 - 6.2.2 Het bereik van de structuurregeling / 133
 - 6.2.3 OR-invloed bij invoering/afschaffing van de structuurregeling / 133
 - 6.2.4 De elementen van OR-invloed bij benoeming en samenstelling van de structuur-rvc / 135
 - 6.2.4.1 De profielschets voor de rvc / 135
 - 6.2.4.2 Het (algemene) aanbevelingsrecht, de voordracht en de benoeming / 136
 - 6.2.4.3 Versterkt aanbevelingsrecht van de ondernemingsraad en bezwaarrecht van de rvc / 137
 - 6.2.4.4 benoeming of afwijzing door algemene vergadering / 141
 - 6.2.4.5 'Opting-out' / 141
 - 6.2.5 Welke ondernemingsraad is bevoegd ten aanzien van de aangelegenheden van art. 2:158 BW? / 142
 - 6.2.6 Ontslag van een structuurcommissaris en collectieve heenzending / 142
- 6.3 Spreekrechten van de ondernemingsraad / 143
 - 6.3.1 Achtergrond en context / 143
 - 6.3.2 De lappendeken van spreekrechten / 144
 - 6.3.3 De beperking van de bereik van het spreekrecht / 145
 - 6.3.4 De aankleding en inbedding van het spreekrecht / 145
 - 6.3.5 Het forum voor het spreekrecht / 147
 - 6.3.6 Samenloop / 148

- 6.3.7 Empirische gegevens over het spreekrecht / 149
- 6.4 De ondernemingsraad en het enquêterecht / 149
 - 6.4.1 Achtergrond en context / 149
 - 6.4.2 Het bereik van het enquêterecht / 150
 - 6.4.3 Ondernemingsraad niet wettelijk bevoegd tot indiening van een enquêteverzoek; een vakbond wel / 151
 - 6.4.4 Rol van de ondernemingsraad in het kader van het enquêterecht / 153
- 6.5 Tot besluit / 155

HOOFDSTUK 7

Het concern, toerekening, medeondernemerschap en vereenzelviging / 157

- 7.1 Inleiding / 157
- 7.2 Vennootschapsrechtelijke kaders / 157
 - 7.2.1 De vennootschappelijke verdeling van bevoegdheden / 157
 - 7.2.2 De aanwijzing en de afweging van belangen door de ondernemer / 158
 - 7.2.3 Artikel 2:239 lid 4 BW / 160
 - 7.2.4 Uitzondering op de hoofdregel: rechtstreeks ingrijpen / 161
- 7.3 Toerekening / 162
 - 7.3.1 Betekenis en rol / 162
 - 7.3.2 Criteria voor toerekening / 163
- 7.4 Medeondernemerschap / 165
 - 7.4.1 Betekenis / 165
 - 7.4.2 Criteria voor beoordeling van medeondernemerschap / 166
 - 7.4.3 De medeondernemer is rechtstreeks aan te spreken / 168
 - 7.4.4 De publiekrechtelijke sector / 169
- 7.5 De rol van substance / 169
- 7.6 Medezeggenschapsrechtelijke vereenzelviging / 170
- 7.7 Instemmingsrecht / 172
- 7.8 Slot / 173

HOOFDSTUK 8

Internationale medezeggenschap / 175

- 8.1 Inleiding / 175
- 8.2 Europese regelgeving / 175
- 8.3 Wet op de Europese ondernemingsraden / 178
 - 8.3.1 Inleiding / 178
 - 8.3.2 Kernbegrippen WEOR / 180
 - 8.3.3 Totstandkoming EOR / 184
 - 8.3.4 Verplichting tot instellen EOR / 188
 - 8.3.5 Structuurwijzigingen / 193
 - 8.3.6 Naleving / 195
 - 8.3.7 Slot / 197
- 8.4 Wet rol werknemers bij de Europese vennootschap / 197
 - 8.4.1 Historie richtlijn en implementatiewetgeving / 197

- 8.4.2 Hoofdpijnen van de Wet rol werknemers bij de Europese vennootschap / 198
- 8.5 Grensoverschrijdende fusie / 202
 - 8.5.1 Inleiding / 202
 - 8.5.2 Achtergrond en ontwikkelingen / 202
 - 8.5.3 De begrippen 'grensoverschrijdende fusie', 'splitsing' en 'omzetting' / 203
 - 8.5.4 Het begrip 'medezeggenschap' / 203
 - 8.5.5 Hoofdpijnen / 204
- 8.6 Schematisch overzicht / 208
- 8.7 Slotbeschouwing / 208

DEEL III BIJZONDERE ONDERWERPEN

HOOFDSTUK 9

Reorganisaties en de ondernemingsraad / 213

- 9.1 Reorganiseren – inleiding / 213
- 9.2 De rol van de OR op grond van de WOR / 214
 - 9.2.1 Reorganisatiebesluiten en adviesrecht OR / 214
 - 9.2.2 Tijdstip adviesaanvraag bij reorganisaties / 217
 - 9.2.3 Procedurele aspecten / 219
 - 9.2.4 Procesafspraken tussen OR en ondernemer / 221
 - 9.2.5 Inhoudelijke toetsing besluit ondernemer / 222
 - 9.2.6 Personele gevolgen van het besluit / 225
- 9.3 De OR en de WMCO / 229
- 9.4 Uitvoeringsregels UWV / 231
- 9.5 De Fusiegedragsregels / 233
- 9.6 Conclusie – adviesrecht OR en verhouding tot bevoegdheden vakbonden / 235

HOOFDSTUK 10

OR en insolventie / 237

- 10.1 Inleiding / 237
- 10.2 Begrippen in Faillissementswet / 237
- 10.3 Bevoegdheden op grond van de WOR / 238
 - 10.3.1 Inleiding / 238
 - 10.3.2 Voorafgaand aan insolventie / 238
 - 10.3.3 Bevoegdheden van de ondernemingsraad tijdens surseance/faillissement / 240
- 10.4 Bevoegdheden op basis van de Faillissementswet / 244
 - 10.4.1 Inleiding / 244
 - 10.4.2 Wet homologatie onderhands akkoord (WHOA) / 245
 - 10.4.3 Ontwikkelingen op wetgevingsgebied / 246
- 10.5 Samenloop van bevoegdheden / 250
- 10.6 Slot / 252

HOOFDSTUK 11

OR en collectieve arbeidsvoorwaardenvorming / 253

- 11.1 Inleiding / 253
- 11.2 Primaat collectieve arbeidsvoorwaardenvorming/bevoegdheidsverdeling vakbond-OR / 254
 - 11.2.1 Algemeen / 254
 - 11.2.2 Internationale dimensie / 254
 - 11.2.3 Nationale dimensie / 256
 - 11.2.4 Primaat van de cao versus primaat van de onderhandelingen / 258
- 11.3 Instemmingsrecht ten aanzien van arbeidsvoorwaardelijke regelingen (artikel 27 WOR) / 259
 - 11.3.1 Algemeen / 259
 - 11.3.2 Instemmingsrecht over niet in cao geregelde secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden. Enkele punten ter verduidelijking / 261
 - 11.3.3 Binding werknemers aan regelingen waarmee ondernemingsraad heeft ingestemd / 264
 - 11.3.4 Naleving van regelingen die met instemming van de ondernemingsraad tot stand zijn gekomen / 267
- 11.4 Uitbreiding bevoegdheden OR bij cao (artikel 32 lid 1 WOR) / 268
 - 11.4.1 Algemeen / 268
 - 11.4.2 Juridische statuut van decentrale uitspraken op basis van cao / 270
 - 11.4.3 Binding / 271
 - 11.4.4 Naleving / 273
 - 11.4.5 Uitlegmethode / 275
 - 11.4.6 Looptijd decentrale afspraken / 276
- 11.5 Uitbreiding bevoegdheden OR bij overeenkomst (art. 32 lid 2 WOR) / 277
 - 11.5.1 Algemeen / 277
 - 11.5.2 Juridische status decentrale afspraken op basis van artikel 32 lid 2 WOR / 278
 - 11.5.3 Ook bevoegdheden ten aanzien van (primaire) arbeidsvoorwaarden? / 278
 - 11.5.4 Schriftelijkheidsvereiste en aanmelding bij bedrijfscommissie? / 280
 - 11.5.5 Binding AVR / 281
 - 11.5.5.1 Directe doorwerking afspraken uit AVR? / 281
 - 11.5.5.2 Doorwerking van AVR via incorporatiebeding of toets van artikel 7:613 BW / 282
 - 11.5.6 Uitleg AVR / 284
 - 11.5.7 Duur en opzegging / 284
 - 11.5.8 Naleving / 286
- 11.6 Tot slot / 287

HOOFDSTUK 12

Het lid van de ondernemingsraad / 291

- 12.1 Inleiding / 291
- 12.2 De hoedanigheid van OR-lid / 291
 - 12.2.1 Wie kan lid zijn van de ondernemingsraad? / 291
 - 12.2.1.1 Werkzaam zijn in de onderneming / 292
 - 12.2.1.2 Krachtens arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling / 293

- 12.2.1.3 Uitbreiding op grond van art. 6 lid 4 WOR / 295
- 12.2.1.4 Geen lid van de ondernemingsraad / 296
- 12.2.1.5 Ambtelijk secretaris / 297
- 12.2.1.6 Commissieleden / 297
- 12.2.2 Vanaf wanneer is men lid van de ondernemingsraad? / 297
- 12.3 Faciliteiten van het lid van de ondernemingsraad / 298
- 12.3.1 Scholing / 298
- 12.3.2 Recht op behoud van loon dan wel bezoldiging gedurende OR-werkzaamheden / 300
- 12.4 Geheimhoudingsplicht leden ondernemingsraad / 303
- 12.4.1 Toepassing en grenzen van art. 20 WOR / 303
- 12.4.2 Geheimhoudingsplicht op grond van art. 7:611 BW / 308
- 12.4.3 Geheimhoudingsplicht op grond van een bepaling in de arbeidsovereenkomst of NDA / 308
- 12.4.4 Sancties op schending geheimhoudingsplicht / 309
- 12.4.5 Het lid van de ondernemingsraad als klokkenluider / 311
- 12.5 Rechtsbescherming / 313
- 12.5.1 Wie worden er beschermd in verband met OR-werk? / 313
- 12.5.2 Het benadelingsverbod / 315
- 12.5.2.1 Het causaal verband bij benadeling / 317
- 12.5.2.2 Naleving van het benadelingsverbod / 317
- 12.5.3 De opzegverboden / 318
- 12.5.4 Uitzonderingen op de opzegverboden / 319
- 12.6 Het einde van het lidmaatschap van de ondernemingsraad en uitsluiting / 323
- 12.6.1 Het einde van de zittingstermijn / 323
- 12.6.2 Niet langer een in de onderneming werkzaam persoon / 324
- 12.6.3 Uitsluiting van de ondernemingsraad / 324
- 12.6.4 Zelf ontslag nemen / 327
- 12.7 Conclusie / 327

HOOFDSTUK 13

De toepassing van de WOR binnen de overheid / 329

- 13.1 Inleiding / 329
- 13.1.1 De toepassing van de WOR binnen de overheid / 329
- 13.1.2 Uitgezonderde sectoren / 330
- 13.2 Kernbegrippen Wet op de ondernemingsraden / 331
- 13.2.1 Ondernemer / 331
- 13.2.2 Onderneming / 332
- 13.2.3 Bestuurder / 333
- 13.3 Primaat van de politiek / 333
- 13.3.1 Het begrip 'primaat van de politiek' / 333
- 13.3.2 Rechtspraak van de Hoge Raad / 336
- 13.3.3 Conclusies en gevolgen voor de medezeggenschap binnen de overheid / 344
- 13.4 Medezeggenschap binnen rechtspraak / 346
- 13.5 Conclusies en aanbevelingen / 348

Over de auteurs / 351

Jurisprudentieregister / 353

Artikelenregister / 373

Trefwoordenregister / 383

HOOFDSTUK 1

Inleiding

Loe Sprengers

1.1 Inleiding

Deze monografie gaat over de ondernemingsraad. De ondernemingsraad is in de loop van de afgelopen 75 jaar uitgegroeid tot hét medezeggenschapsorgaan in de Nederlandse arbeidsverhoudingen. In dit inleidende hoofdstuk zal allereerst toegelicht worden wat onder medezeggenschap verstaan dient te worden (paragraaf 1.2). De juridische basis voor de ondernemingsraad ligt in de Wet op de ondernemingsraden. Daarin zijn de voorschriften voor het instellen van de ondernemingsraad alsook bevoegdheden, faciliteiten en beroepsmogelijkheden van de ondernemingsraad geregeld. De geschiedenis die aan de totstandkoming van de huidige Wet op de ondernemingsraden vooraf is gegaan wordt toegelicht in paragraaf 1.3. In paragraaf 1.4 wordt aandacht besteed aan de huidige stand van zaken met betrekking tot de medezeggenschap. Vervolgens wordt ingegaan op de bevoegdheden van de ondernemingsraad die niet in de WOR zijn neergelegd (paragraaf 1.5).

Aan het slot van dit hoofdstuk zal de afbakening van het onderwerp van deze monografie nader worden toegelicht (paragraaf 1.6) alsook de opzet ervan (paragraaf 1.7).

1.2 Wat is medezeggenschap?

Medezeggenschap heeft in Nederland en in Europa vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw erkenning gevonden als een fundamenteel democratisch recht. Het wordt als een eis van democratie beschouwd dat werknemers betrokken zijn bij de totstandkoming van het ondernemingsbeleid.¹ Van der Heijden wijst erop dat de onderneming onderdeel uitmaakt van de maatschappij en daarvan niet kan worden geïsoleerd. Als in de maatschappij controle over machtsuitoefening normaal wordt gevonden – en in een democratisch staatsbestel is zulke controle essentieel – dan heeft een dergelijke gedachte ook uitstraling naar de werkplek.² Ofschoon met zekerheid kan worden gezegd dat de medezeggenschap van werknemers niet meer is weg te denken uit het Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen, valt met minder zekerheid te zeggen wat precies wordt bedoeld met de medezeggenschap van werknemers. Noch in de rechtsleer en -praktijk, noch in wet- en regelgeving, is een eenduidige definitie van medezeggenschap terug te vinden.

1 G.W. van der Voet, S.F.H. Jellinghaus & S.S.M. Peters, 'Het waarom van medezeggenschap in relatie tot vormen van medezeggenschap', in: L.C.J. Sprengers & G.W. van der Voet (red.), *De toekomst van de medezeggenschap, aanbevelingen aan de wetgever* (reeks VvA nr. 37), Deventer: Kluwer 2009.

2 P.F. van der Heijden, 'Medezeggenschap', in: P.F. van der Heijden (red.), *Schets van het medezeggenschapsrecht*, Deventer: Kluwer 1992, p. 3.

Grondrecht

Het belang van medezeggenschap wordt expliciet erkend door de Grondwet. Sinds de grondwetsherziening van 1983 luidt art. 19 lid 2 Grondwet: “*De wet stelt regels omtrent de rechtspositie van hen die arbeid verrichten en omtrent hun bescherming daarbij, alsmede omtrent medezeggenschap.*” Deze grondwetswijziging is het resultaat van een proces van vermaatschappelijking van de onderneming en de versterking van de positie van de werknemers binnen de onderneming. Het is gemeengoed geworden dat degene die arbeid verricht binnen een arbeidsorganisatie invloed moet kunnen uitoefenen op het door de leiding van de arbeidsorganisatie gevoerde beleid. Door het vastleggen van de medezeggenschap als grondrecht wordt de waarde die eraan wordt toegekend onderstreept. In de Grondwet wordt evenwel niet nader uitgelegd wat onder medezeggenschap dient te worden verstaan.

Geen definitie in de wet

Een definitie van het begrip ‘medezeggenschap’ is evenmin in de WOR opgenomen. De wetgever vond dat het begrip ‘medezeggenschap’ een moeilijk te hanteren begrip is, omdat het niets zegt over de mate waarin de zeggenschap tussen partijen is verdeeld. De medezeggenschapsrechten zoals geregeld in de WOR, kunnen bestaan uit meespreken, adviseren en meebeslissen. Daarom is het begrip ‘medezeggenschap’ in de WOR zelf niet gehanteerd.³

Literatuur

In de literatuur zijn wel definities van medezeggenschap terug te vinden. In 1924 omschreef Van den Bergh medezeggenschap als meeweten, meepraten en meebeslissen. Dit lag ook ten grondslag aan de ontwerpwet op de ondernemingsraden, opgenomen in zijn dissertatie.⁴ Hij wees er daarbij op dat ‘zeggen’ een tweeledige betekenis heeft: die van beslissen en die van gekend worden.

Van Mierlo spreekt deze onderverdeling niet aan. Daarmee wordt niet zozeer omschreven wat medezeggenschap is, maar veeleer op welke wijze aan medezeggenschap invulling wordt gegeven, door mede te spreken en/of door mede te beslissen.⁵ Hij distilleert de volgende kenmerken van medezeggenschap:⁶

1. medezeggenschap veronderstelt actief handelen van werknemers: medezeggenschap wordt uitgeoefend;
2. medezeggenschap betreft beïnvloeding van beleid en besluiten binnen de onderneming waar werknemers werkzaam zijn, en niet de invloed van werknemers op de (veelal feitelijke) uitoefening van werkzaamheden;
3. medezeggenschap is beperkt tot beïnvloeding door de gezamenlijke werknemers; en
4. medezeggenschap gaat in tijd gezien vooraf aan uitoefening van zeggenschap.

3 *Kamerstukken II* 1969/70, 10335, nr. 3, p. 1.

4 G. van den Bergh, *De Medezeggenschap der arbeiders in de particuliere onderneming* (diss.), Amsterdam, 1924.

5 J.J.M. van Mierlo, *Medezeggenschap en de spanning tussen WOR en ondernemingsrecht* (diss. Nijmegen) Deventer: Kluwer 2013, p. 11.

6 Van Mierlo 2013, p. 14.

Kroeze omschrijft als definitie van ‘medezeggenschap’ dat dit in algemene zin duidt op de inspraak en invloed van werknemers op het beleid en de gang van zaken van de organisatie waarin zij arbeid verrichten.⁷ Kroeze haalt ook een aantal verschillende onderscheiden in het begrip ‘medezeggenschap’ aan:⁸

- Directe en indirecte medezeggenschap. Waarbij directe medezeggenschap betrekking heeft op rechtstreekse medezeggenschap door werknemers die direct invloed uitoefenen. Indirecte medezeggenschap is dan de medezeggenschap via verkozen vertegenwoordigers in een medezeggenschapsorgaan zoals de OR.
- Medezeggenschap aan de voet en aan de top. Daarbij is de medezeggenschap die aan de voet van de organisatie wordt vormgegeven uitgangspunt van de WOR. Aan de top gaat het dan over de vennootschapsrechtelijke medezeggenschap waarbij de invloed van de medezeggenschap geregeld is op de samenstelling van toezichthoudende en/of bestuurlijke organen van de rechtspersoon.
- Formele en informele medezeggenschap. De formele medezeggenschap heeft betrekking op medezeggenschap die uitgeoefend wordt op basis van regelgeving, zoals wetten en cao's. De informele medezeggenschap slaat dan op medezeggenschap op informele wijze bijvoorbeeld door werkoverleg, enquêtes, klankbordgroepen.

Aan deze opsomming kan ook nog een andere wel onderscheiden typering van medezeggenschap worden toegevoegd:

- Interne en externe medezeggenschap. Met name binnen de overheid is dit begrip geregeld gehanteerd in het verleden. Daarbij heeft het interne medezeggenschapsoverleg dan betrekking op het overleg met de gekozen vertegenwoordiging vanuit de werknemers en heeft het externe overleg betrekking op het overleg met de vakbonden die als externe partijen, namens hun leden, overleg voeren binnen arbeidsorganisaties.⁹

Rol OR bij uitwerking in de onderneming

Tegenwoordig is er geen discussie meer over de vraag of aan werknemers in een arbeidsorganisatie medezeggenschap toekomt. Dit wordt als een vanzelfsprekendheid beschouwd. Het gaat nu om de omvang van de bevoegdheden. Zowel de wetgever alsook sociale partners in het kader van onderhandelingen over cao's, kiezen er met regelmaat voor om uitwerkingen in detail niet in wet of cao te regelen, maar om een verplichting op te nemen dat wanneer dergelijke onderwerpen binnen ondernemingen spelen, de ondernemer daar overleg met de ondernemingsraad over moet hebben of die vooraf dient te raadplegen. In het cao-recht zien we dat terug in begrippen als ‘raam-cao’ en ‘decentralisatiebepaling’ (zie hoofdstuk 11).

1.3 Geschiedenis medezeggenschap en Wet op de ondernemingsraden

De geschiedenis van de medezeggenschap gaat terug tot het eind van de negentiende eeuw toen werknemers zich in vakorganisaties begonnen te verenigen om invloed uit te

⁷ Asser/Kroeze 2-I 2021/606.

⁸ Asser/Kroeze 2-I 2021/608.

⁹ L.C.J. Sprengers, *De Wet op de Ondernemingsraden bij de overheid* (diss. Amsterdam Uva). Deventer: Kluwer 1998, p. 145.

kunnen oefenen op hun arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.¹⁰ De geschiedenis van de medezeggenschap is dan ook nauw verbonden met de geschiedenis van de vakbond. Meer dan honderd jaar geleden werden de eerste vormen van medezeggenschap aangetroffen binnen de Nederlandse arbeidsverhoudingen. Het is gestart met fabrieks- of personeelscommissies, ook wel 'kernen' genoemd. Daarbinnen kwamen de eerste vormen van medezeggenschap, inhoudelijk sterk uiteenlopend, tot ontwikkeling. Op 1 november 1878 werd door de eigenaar van de Nederlandse gist- en spiritusfabriek, de heer J.C. van Marken, de vereniging 'De Kern' opgericht. Deze wordt beschouwd als het eerste medezeggenschapsorgaan dat min of meer met een ondernemingsraad kan worden vergeleken.¹¹

In de periode voor de Tweede Wereldoorlog stond de vraag of er een noodzaak was werknemers in de onderneming waarin zij werkzaam zijn medezeggenschapsrechten toe te kennen nog volop ter discussie.

Na de Tweede Wereldoorlog

In de periode na de Tweede Wereldoorlog kwam de ontwikkeling van de medezeggenschap in een stroomversnelling, die in 1950 uitmondt in de eerste Wet op de ondernemingsraden. In die tijd was er tussen de sociale partners een overlegklimaat ontstaan, gericht op de wederopbouw van het land. De eerste WOR in 1950 werd gezien als afsluiting en bekroning van een vooral tijdens en na de Tweede Wereldoorlog gegroeide toenadering tussen werknemers en werkgevers op ondernemingsniveau.¹²

In de Wet van 1950 werd de ondernemingsraad gezien als een orgaan van samenwerking en overleg onder uitdrukkelijke erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer. De verplichting om een ondernemingsraad in te stellen gold voor ondernemingen waarin 25 of meer werknemers werkzaam waren. De bevoegdheden van de ondernemingsraad waren adviserend over aangelegenheden op sociaal terrein. Het overleg vond plaats onder voorzitterschap van de bestuurder.¹³

Periode 1960-1979

In 1960 werd door de Minister van Justitie de Commissie Verdam ingesteld. De taak van deze commissie was om advies uit te brengen over een herziening van de WOR en andere met het ondernemingsrecht samenhangende onderwerpen, zoals bijvoorbeeld de structuurvennootschap en het enquêterecht. In 1964 bracht deze commissie een advies uit.¹⁴ Nadat de SER in 1968 een advies uitbracht in de vorm van een wetsontwerp voor een gewijzigde WOR¹⁵ is er in 1969 een wetsontwerp ingediend dat uiteindelijk heeft geleid tot een nieuwe WOR in 1971.¹⁶ Deze wet gaf een weerslag van de democratiseringsgedachte,

10 Zie over de geschiedenis van de medezeggenschap onder meer: Van Mierlo 2013, hoofdstuk 2; F. Schreiner, *Drie wegen naar (mede)zeggenschap*, Doorn: SBI Formaat 2023.

11 M. Algra, *Wie zwijgt wordt niet gehoord. Geschiedenis van de medezeggenschap in Nederland*, Den Haag: Delwel Uitgeverij BV 1989, p. 13-15.

12 Wet van 4 mei 1950, *Stb.* 1950, K.174.

13 Rood/Verburg, *Wet op de ondernemingsraden*, p. 19.

14 Commissie Verdam, rapport 'Herziening van het ondernemingsrecht', 26 november 1964, Den Haag 1965.

15 *Uitbreiding bevoegdheden ondernemingsraden* (SER-advies nr. 68/13), Den Haag 1968.

16 Wet van 28 januari 1971, *Stb.* 1971, 54.

die ook in het advies van de Commissie Verdam terug te vinden was en op meer fronten in de samenleving leefde. De gedachte dat een onderneming een bedrijfsgemeenschap was waarbinnen bedrijfsgenoten dezelfde belangen hadden werd gerelativeerd. Er werd meer ruimte gecreëerd voor een eigen positie van de ondernemingsraad. Het informatie-, advies- en instemmingsrecht van de ondernemingsraad werd uitgebreid dan wel voor het eerst in de WOR geïntroduceerd. Over een aantal belangrijke bedrijfseconomische beslissingen diende de ondernemer advies te vragen aan de ondernemingsraad alsook over een aantal aangelegenheden van sociale aard. Over besluiten tot invoering of wijziging van het arbeidsreglement, pensioen- of winstdelingsregelingen, werktijd- of vakantie-regelingen en maatregelen op het gebied van veiligheid, gezondheid of hygiëne kreeg de ondernemingsraad het instemmingsrecht.

Vrij snel na invoering van de wet in 1971 trad het kabinet-Den Uyl aan dat in 1973 advies aan de SER vroeg over de taak, samenstelling en bevoegdheden van de ondernemingsraad.¹⁷ Aanleiding voor de adviesaanvraag was de groeiende mondigheid van de werknemers en de vergroting van de belangstelling voor de kwaliteit van het werk tezamen met het feit dat in die periode het aantal fusies, reorganisaties en bedrijfssluitingen sterk toenam. De SER bracht in 1975 een sterk verdeeld advies uit.¹⁸ Dit SER-advies lag mede aan de basis van de WOR die in 1979 inwerking is getreden.¹⁹ Het totstandkomingstraject van deze wet leidde tot heftige discussies binnen het kabinet-Den Uyl. De afronding van het wetsontwerp heeft niet meer plaatsgevonden door minister Boersma uit het kabinet-Den Uyl, maar door minister Albada uit het opvolgende kabinet-Van Agt-Wiegel.

Wetswijziging 1979

Een belangrijke wijziging in de wet die in 1979 van kracht is geworden,²⁰ hield onder meer in dat de bestuurder niet langer deel uitmaakte van de ondernemingsraad. Dit wordt ook wel de verzelfstandiging van de ondernemingsraad genoemd. Het overleg tussen de ondernemer (vertegenwoordigd door de bestuurder) en de ondernemingsraad vindt vanaf dan plaats in de overlegvergadering. In de wet van 1979 wordt verder de mogelijkheid gecreëerd voor zelfstandige ondernemingsraadsvergaderingen in eigen kring. Ook werden de advies-, instemmings- en informatierechten van de ondernemingsraad uitgebreid. Een belangrijke wijziging is verder, dat de ondernemingsraad sinds 1979 wordt gezien als vertegenwoordiger van de werknemers enerzijds en als overlegpartner van de ondernemer anderzijds. De ondernemingsraad diende te functioneren in het belang van het goed functioneren van de onderneming in al haar doelstellingen. Deze dualistische taakstelling van de ondernemingsraad is tot op de dag van vandaag terug te vinden in art. 2 WOR. De beroepsmogelijkheid bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam voor wat betreft het adviesrecht is ook geïntroduceerd in de wet van 1979.

17 *Taak, samenstelling en bevoegdheden van ondernemingsraden* (SER-advies nr. 75/14), Den Haag 1975.

18 *Taak, samenstelling en bevoegdheden van ondernemingsraden* (SER-advies nr. 75/14), Den Haag 1975.

19 Wet van 5 september 1979, *Stb.* 1979, 448.

20 Wet van 5 september 1979, *Stb.* 1979, 448.

Periode 1979-1998

Na 1979 is de WOR nog een paar keer gewijzigd. Met ingang van 1 mei 1982 werd de verplichting om een ondernemingsraad in te stellen gelegd bij ondernemingen met meer dan 35 werknemers. In art. 35a werden de bijzondere bepalingen voor de medezeggenschap in kleine ondernemingen opgenomen.²¹ In 1990 werd een wetswijziging doorgevoerd die als doelstelling had het vereenvoudigen van de procedures en een betere afstemming van de regels in de WOR en de Arbeidsomstandighedenwet.²²

De tot dat moment nog in de WOR geregelde beroepsgang op de Minister van Sociale Zaken werd geschrapt als uitvloeisel van de dereguleringsgedachte. De procedureregelingen (zie hierna hoofdstuk 5) werden beperkt tot:

- de algemene geschillenregeling die uiteenviel in een advies- en bemiddelingsfase bij de bedrijfscommissie in een procedure bij de kantonrechter;
- de procedure bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam over het adviesrecht;
- een beroepsmogelijkheid bij het CBB ten aanzien van besluiten van de SER over onder meer het instellen van bedrijfscommissies en het verlenen van ontheffing van de WOR.

In 1995 vond een uitbreiding plaats van de werkingssfeer van de Wet op de ondernemingsraden tot het merendeel van het overheidspersoneel.²³ Uitgangspunt bij de invoering van de WOR bij de overheid was om de medezeggenschap in de overheidssectoren zoveel als mogelijk onder de WOR te brengen, tenzij de bijzondere positie van de overheid een aparte regeling vergde (zie hoofdstuk 8).

Ter uitvoering van een richtlijn van de Raad van de Europese Unie²⁴ is er een aparte wet over de Europese ondernemingsraden ingevoerd.²⁵ Zie voor de ontwikkeling van de internationale medezeggenschap hierna hoofdstuk 8.

In 1989 heeft de Minister van SZW opnieuw advies gevraagd aan de SER om te komen tot een aanpassing van de WOR. In 1990 nog gevolgd door een adviesaanvraag over het schrappen van het arbeidsreglement zoals dat op dat moment in art. 1637j BW was geregeld. Naar aanleiding van deze adviesaanvragen heeft de SER twee adviezen uitgebracht. Op 15 mei 1992 bracht de SER een verdeeld advies uit over de knelpunten bij de WOR, met uitzondering van de positie van de ondernemingsraad ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden.²⁶ Over dat laatste onderwerp bracht de SER in 1994 een advies uit.²⁷ Ook dit advies kenmerkte zich door verdeeldheid. Een belangrijk thema was hoever de positie van de ondernemingsraad reikt ten aanzien van het overleg over de arbeidsvoorwaarden en de mate waarin het de ondernemingsraad vrijstaat daarover afspraken te maken.

21 Wet van 22 mei 1981, *Stb.* 1981, 416.

22 Wet van 1 februari 1990, *Stb.* 1990, 91. Zie daarover ook hoofdstuk 13.

23 Wet van 5 mei 1995, *Stb.* 1995, 23.

24 Richtlijn 94/95/EG van de Raad van 22 september 1994, *PbEG* 1994, L 254.

25 Wet van 23 januari 1997, *Stb.* 1997, 32.

26 *Knelpunten Wet op de Ondernemingsraden* (SER-advies nr. 92/07), Den Haag 1992.

27 *Het arbeidsreglement; het instemmingsrecht van de OR* (SER-advies nr. 94/06), Den Haag 1994.

Wetswijziging 1998

Mede vanwege de verdeeldheid van de adviezen van de SER heeft het kabinet zijn standpunt over de wijziging van de WOR in 1995 eerst naar buiten gebracht, voorafgaand aan het opstellen van het wetsontwerp. In 1998 is vervolgens een wetswijziging van kracht geworden.²⁸ De belangrijkste wijzigingen waren dat de instellingsgrens voor een ondernemingsraad werd verhoogd naar 50 werknemers, ongeacht de omvang van het dienstverband. Verder werd het aantal onderwerpen in de bepaling over het adviesrecht en over het instemmingsrecht geactualiseerd. In art. 32 WOR werd de mogelijkheid om afspraken te maken tussen ondernemer en ondernemingsraad in de wet vergroot met de introductie van de ondernemingsovereenkomst. De mogelijkheid voor de ondernemingsraad om de achterban te raadplegen en de facilitering daarvan door de ondernemer werd in art. 17 lid 1 WOR opgenomen.

Na 1998

Na 1998 hebben nog enkele wijzigingen van de WOR met een geringere omvang plaatsgevonden. Zo is in 2013 de financiering van het recht op scholing aangepast, het vervallen van de verplichting om de bedrijfscommissie om bemiddeling te vragen in het kader van art. 36 WOR, het verruimen van het informatierecht over de zeggenschapsverhoudingen in internationale concerns en de taak van de SER ter bevordering van de medezeggenschap (art. 46a WOR) zijn in de wet gekomen.²⁹ In 2016 zijn het instemmingsrecht en het overlegrecht inzake pensioenen aangepast (art. 27, 35b en 35c WOR) alsook de overlegverplichting over de beloningsverhoudingen (art. 23 WOR).³⁰ In 2022 zijn enkele bepalingen van de WOR, gewijzigd met name gericht op het eerder betrekken van tijdelijke arbeidskrachten bij de medezeggenschap.³¹

Slot

Uit dit overzicht van de geschiedenis van de Wet op de ondernemingsraden blijkt dat de huidige structuur zoals de WOR die thans kent, in grote lijnen door de wetswijziging in 1979 tot stand is gekomen. Wijzigingen nadien hebben wel veranderingen gebracht op een aantal kleinere punten. Maar de hoofdstructuur, gevormd door de verzelfstandigde ondernemingsraad en de onderverdeling van advies- en instemmingsrechten, is in 1979 tot stand gekomen en vormt nu nog steeds de basis van de huidige WOR.

1.4 Huidige stand van zaken medezeggenschap

Uit het historisch overzicht blijkt dat de Wet op de ondernemingsraden qua inhoud en structuur uitgekristalliseerd is. Er zijn ook geen signalen vanuit de politiek dat daar grote wijzigingen in te verwachten zijn. Als er wijzigingen in de WOR gaan komen, dan zal dat op onderdelen zijn. Ook kan het zijn dat de rol van de ondernemingsraad in andere wetten nog verder uitgebouwd zal gaan worden; denk bijvoorbeeld aan de Faillissementswet bij overgang van onderneming bij een doorstart (zie paragraaf 10.4).

28 Wet van 14 februari 1998, *Stb.* 1998, 107.

29 Wet van 26 juni 2013, *Stb.* 2013, 296.

30 Wet van 22 juni 2016, *Stb.* 2016, 249.

31 Wet van 15 december 2021, *Stb.* 2021, 627.

Uiteenlopende praktijk

De wijze waarop in de verschillende ondernemingen invulling wordt gegeven aan medezeggenschap is echter zeer uiteenlopend. Omgaan met de dualistische doelstelling die ook in de WOR geborgd is, namelijk opereren in het belang van de onderneming door een ondernemingsraad alsook opkomen voor de belangen van de in de onderneming werkzame personen, sluit ook wel aan bij de gegroeide overlegcultuur binnen de sociale verhoudingen in Nederland. Ook wel aangeduid met het poldermodel, een begrip dat in de loop van de tijd een wisselende waardering heeft gekregen.

Naleving

Een groot punt van aandacht is de naleving van de verplichting om een medezeggenschapsorgaan in te stellen op grond van de WOR. Uit nalevingsonderzoek dat periodiek wordt verricht op verzoek van het Ministerie van SZW blijkt dat, hoewel er sprake is van een wettelijke verplichting, in de praktijk de nodige ondernemingen geen ondernemingsraad hebben. Het instellingspercentage schommelt rond de 70%. Dat komt er grofweg op neer dat één op de drie ondernemingen die een ondernemingsraad zouden moeten hebben, dat niet heeft. Daarbij zijn er grote verschillen in het instellingspercentage, afhankelijk van de grootte van de onderneming. Bij ondernemingen met een omvang van tussen de 50-100 werknemers is dit 54% en bij ondernemingen met meer dan 200 werknemers ligt dit rond de 95%.³² Het verhogen van het instellingspercentage is wel een onderwerp dat hoog op de prioriteitenlijst van de Minister van SZW staat.³³

Vernieuwingstrajecten

Verder is als ontwikkeling waar te nemen dat binnen sommige ondernemingen ook gezocht wordt naar het op een andere wijze vormgeven van de medezeggenschap binnen de kaders van de WOR en soms daarbuiten. In een onderzoek uit 2019 naar vernieuwingstrajecten in de medezeggenschap³⁴ wordt geconcludeerd dat de belangrijkste speerpunten van de onderzochte experimenten gericht waren op het vergroten van de betrokkenheid van de medewerkers op de werkvloer. De onderzoekers haalden de volgende hoofdlijnen uit de onderzochte experimenten:

- deelname van niet-OR-leden in het medezeggenschapsproces, door middel van zogenoemde ‘participanten’ die in tijdelijke werkgroepen van de OR deelnemen;
- een veel meer projectmatige werkwijze, waarbij advies- of instemmingsaanvragen door projectgroepen of tijdelijke commissies worden behandeld;
- een vergrote aandacht van de OR voor directe participatie, waarbij de OR optreedt als procesbewaker en soms regisseur voor het betrekken van medewerkers door het management bij de beleidsuitvoering; en

32 In 2011 was het percentage 50+-ondernemingen die een OR hadden ingesteld 71%, Regioplan, *Naleving van de Wet op de ondernemingsraden, Stand van zaken 2011*, Amsterdam mei 2012, p. 1; en in 2017 was dat 67%, Vlug adviseurs en onderzoeksbureau EVA, *Naleving van de Wet op de ondernemingsraden, stand van zaken begin 2017*, Numansdorp/Rotterdam, juni 2017, p. 11-13.

33 *Kamerstukken II*, 2019/20, 29818, nr. 45, p. 4.

34 F. Tros e.a., *Experimenteren in medezeggenschap: evaluatie van vernieuwingsprojecten in de medezeggenschap*, Amsterdam 2019, p. 57.

- intensievere communicatie met de achterban, zowel als bijkomend effect van de hierboven vermelde elementen, als rechtstreeks, bijvoorbeeld door instelling van ‘locatiecommissies’ of het regelmatig uitvoeren van digitale ‘panels’.

Uit dit onderzoek blijkt dat vernieuwing met name gezocht wordt binnen de kaders van de in de WOR geregelde medezeggenschap. Dit past ook in de ontwikkeling die de wetgever sinds de wijziging van de WOR in 1998 heeft ingezet, namelijk dat vooral ruimte gecreëerd moet worden voor maatwerkafspraken om de medezeggenschap binnen de wettelijke kaders vorm te geven. Het kan zijn dat in toekomst met het oog daarop nog bepalingen in de WOR zullen worden aangepast, maar de tendens is niet om de WOR in zijn geheel aan de kant te schuiven, maar juist om het juridisch kader van een wet die zijn bestaansrecht heeft bewezen heeft als basis te behouden.

Vijf rollen ondernemingsraad

Een goed voorbeeld van de toegenomen betekenis van de rol van de ondernemingsraad in organisaties is te lezen in een rapport van de Onderwijsinspectie over de governance in het mbo.³⁵ Daarin worden vijf rollen van medezeggenschapsorganen onderscheiden: naast de klassieke rollen inspraak namens een achterban, klankbord voor het bestuur en signalen aanklaarten bij het bestuur worden twee nieuwe rollen onderscheiden: te weten het zijn van kritische gesprekspartner van het bestuur, in welke rol de tegenspraak geboden dient te worden die in elke bestuurlijke omgeving nodig is en tot slot de rol van gesprekspartner van het toezichthoudend orgaan. Het mag duidelijk zijn dat deze laatste rollen meer eisen stellen aan medezeggenschapsleden om die rol goed te kunnen vervullen. Tevens kan het leveren van tegenspraak door een medezeggenschapslid, die tevens als werknemer in een gezagsrelatie tot de werkgever staat, ook zijn weerslag hebben in de individuele arbeidsrelatie. Daarom wordt in de WOR en in het Burgerlijk Wetboek ook aandacht besteed aan de rechtsbescherming van OR-leden om te waarborgen dat zij die rol onbelemmerd moeten kunnen vervullen (zie hoofdstuk 12).

Ook de Commissie Bevordering Medezeggenschap van de SER besteedt in haar publicaties en activiteiten steeds meer aandacht aan de rol van de ondernemingsraad in de governance van ondernemingen in relatie tot het bestuur en de toezichthouders³⁶ alsook aan de rol van de medezeggenschap ten aanzien van de strategische besluitvorming binnen ondernemingen.³⁷

1.5 Andere bronnen

Naast hetgeen aan bevoegdheden in de WOR is geregeld zijn er ook nog de nodige andere bronnen waaraan de ondernemingsraad bevoegdheden kan ontleen.

35 Inspectie van het Onderwijs, *Governance in het mbo. Een onderzoek naar de rolvulling van medezeggenschapsorganen en het samenspel in de governance driehoek*, Utrecht, december 2022, p. 9.

36 Onder meer tot uiting komend in de activiteiten en publicaties van de Alliantie Medezeggenschap en Governance, een initiatief van de SER en NR Governance.

37 SER, *Medezeggenschap en overleg over strategische besluiten. Handreiking voor or, bestuur en toezicht*, november 2021.

Als eerste kan dan gewezen worden op de mogelijkheid extra bevoegdheden aan de ondernemingsraad toe te kennen. Dit is geregeld in art. 32 WOR. Bij ondernemingsovereenkomst, afspraak tussen ondernemer en ondernemingsraad kunnen bevoegdheden uitgebreid worden alsook in een collectieve arbeidsovereenkomst (zie hierna paragraaf 4.6 en hoofdstuk 11). Dit gaat dan wel nog om andere bronnen die ingekaderd zijn, door art. 32 WOR, binnen de kaders van de WOR.

In de loop van de tijd heeft de ondernemingsraad echter ook steeds vaker bevoegdheden gekregen in andere wetten dan de WOR. Zo wordt er wel gesproken over de vennootschapsrechtelijke medezeggenschap. De vennootschapsrechtelijke medezeggenschapsrechten van de OR zijn geregeld in Boek 2 BW.

Deze komen in hoofdstuk 6 aan bod. Ook op het terrein van het insolventierecht is een aanvang genomen om de ondernemingsraad een positie toe te kennen bij een aantal besluiten die in het kader van de Faillissementswet aan de orde kunnen zijn. In hoofdstuk 10 komt dit aan de orde. Maar ook in een aantal specifieke wetten als de Arbeidsomstandighedenwet, Arbeidstijdenwet, Algemene wet gelijke behandeling, Wet melding collectief ontslag en pensioenwetgeving, wordt aandacht besteed aan de rol die de ondernemingsraad moet of kan spelen bij de in deze wetten geregelde onderwerpen (zie paragraaf 4.9).

Ten aanzien van de bevoegdheden die aan de ondernemingsraad op grond van andere bronnen zijn toegekend zijn de geschillenregelingen van de WOR niet van toepassing. Vaak is er dan ook voorzien in andere proceduremogelijkheden in die aparte regelgeving. Aan de proceduremogelijkheden wordt in hoofdstuk 5 aandacht besteed.

Bovenstaande maakt duidelijk dat om een goed zicht te hebben op de omvang van de bevoegdheden van ondernemingsraden niet volstaan kan worden met alleen een bestudering van hetgeen in de WOR is geregeld. Daarom zal in deze monografie op verschillende plaatsen ook aandacht besteed worden aan andere regelingen.

1.6 Afbakening onderwerp monografie

Het medezeggenschapsrecht omvat meer dan alleen de (bevoegdheden van de) ondernemingsraad in de WOR. Voor een aantal sectoren zijn er specifieke medezeggenschapsregelingen.

Defensiesector

Voor de defensiesector is de medezeggenschap geregeld in het Besluit Medezeggenschap Defensie 2008. Gezien de bijzondere omstandigheden die bij defensie aan de orde kunnen zijn bij oefeningen, internationale missies en oorlogssituaties is het wenselijk geacht om de medezeggenschap in een aparte regeling vorm te geven.

Onderwijssector

De andere sector waar ook voorzien is in specifieke medezeggenschapswetgeving is de sector onderwijs. In het onderwijs wordt het van belang geacht om niet alleen de medezeggenschap te regelen van degenen die werkzaam zijn in het onderwijs, maar ook van ouders en/of studenten c.q. scholieren. In de loop van de tijd is de medezeggenschap in het onderwijs divers geregeld. Voor het primair en voortgezet onderwijs is de Wet medezeggenschap op scholen van toepassing, waarin het medezeggenschapsorgaan als