



## De Vredeling-richtlijn (II)

DRS. E.A. VAN TRAA

### Inleiding

Met de befaamde Vredeling-richtlijn, een Europees ontwerp voor een wettelijke informatie- en consultatieprocedure voor werknemers in ondernemingen met een complex karakter zoals multinationals, is het nog steeds kwakkelen 1). Er is weliswaar het laatste half jaar van 1984 bij de onderhandelingen daarover in de organen van de Ministerraad van de Europese Gemeenschappen een niet onaanzienlijke vooruitgang geboekt, vooral op technisch vlak, maar men heeft toch niet het idee dat de aanneming van de desbetreffende richtlijn voor de deur staat. Pessimisten beweren dat er nooit iets van de richtlijn zal terecht komen, terwijl optimisten verwachten dat de richtlijn onder het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de Europese Gemeenschappen tot stand zal komen. Maar dan wel het voorzitterschap in 1992! In dat geval zouden de onderhandelingen over die richtlijn altijd nog minder tijd hebben gevegd dan die m.b.t. de enigszins verwante z.g. vijfde richtlijn inzake het vennootschapsrecht in de Gemeenschap en wel meer in het bijzonder inzake de structuur van de onderneming. Die richtlijn ligt namelijk reeds sinds september 1972 op tafel zonder dat het vooruitzicht bestaat op snelle totstandkoming ervan.

### Tegenwerking uit het Verenigd Koninkrijk

Degenen die de Brusselse verhoudingen beter kennen, wagen zich niet aan voorspellingen. Zij weten immers dat een voorspelling omtrent het lot dat de Vredeling-richtlijn te beurt zal vallen slechts uit koffiedik kan worden afgelezen. Die laatste beseffen namelijk dat zolang mevrouw Thatcher aan het bewind is, de ontwerp-richtlijn – die overigens de enige van de honderden en honderden richtlijnen die in de laatste 25 jaar in Europa tot stand kwamen die de naam draagt van een Europees commissaris – de reis nooit zal halen. Met mevrouw Thatcher valt niet te spotten en insiders herinneren zich nog als de dag van gisteren hoe de Iron Lady een goed half jaar geleden de totstandkoming van een tamelijk onschuldige Europese aanbeveling m.b.t. arbeidstijdverkorting verhinderde. In extremis werd haar minister van arbeid, die – zij het met enige aarzeling – bereid scheen die aanbeveling te aanvaarden, alsnog teruggefloten, waarschijnlijk met een

standje. En daar het als bekend mag worden verondersteld dat mevrouw Thatcher nog steeds enige manden met appels met de Britse vakbeweging heeft te schillen, kan men gevoelig aannemen dat haar landsdienaren strenge instructies hebben ontvangen de bewuste richtlijn af te houden.

Niet omdat men in het Verenigd Koninkrijk minder democratische denkbeelden huldigt dan elders in de Gemeenschap, het tegendeel is eerder waar, doch omdat men zulke procedures als waarvan in de richtlijn sprake is niet bij wet wil regelen. Men wil overeenstemming daarover overlaten aan het vrije spel der economische krachten. Men heeft daarover in het Verenigd Koninkrijk nu eenmaal andere opvattingen. Men kent er geen wet op de ondernemingsraad en wat de bedrijfsvoering betreft kent men er in de grote ondernemingen zelfs geen Raad van Toezicht of Raad van Commissarissen die over doen en laten van de leiding moet waken. Geen wetgeving derhalve in het Verenigd Koninkrijk maar vrije wilsovereenstemming. En met die op zich zelf niet onaangaande benadering komt men op een strijdzaak terecht die in de Gemeenschap telkens weer opduikt, namelijk die van de autonomie der sociale partners. Een begrip dat te pas, doch ook heel vaak te onpas, door sommige lidstaten wordt ingeroepen en dat er één van de oorzaken van is dat zoveel Europese voorstellen tot harmonisatie van wetgeving zich eindeloos voortsliepen. Of het nu gaat om arbeidstijdverkorting, om deeltijdarbeid of om uitzendarbeid, er is altijd wel een lidstaat die geen wettelijke regeling wil aanvaarden omdat men van mening is dat men het aan werkgevers en werknemers moet overlaten de spelregels uit te werken. Zo gaat het ook in het Verenigd Koninkrijk m.b.t. de inspraak, informatie en consultatie.

Doch laat men nu eens veronderstellen dat mevrouw Thatcher over enige jaren is verdwenen, wie garandeert dan dat niet Chirac of Barre, die alsdan zeer druk bezig zullen zijn de nationalisaties in het Franse bedrijfsleven weer ongedaan te maken, roet in het eten zullen gooien? Of een andere lidstaat? Het is namelijk zo dat er geen echte „demandeurs” voor de richtlijn zijn. Geen enkele regering heeft daar ooit om gevraagd en geen enkele regering zit erom te springen de richtlijn aangenomen te krijgen. De Vredeling-richtlijn is als het ware uit de schoot van Europa geboren omdat ir. Vredeling het uit politieke overwegingen nodig oordeelde iets uit te werken

waarmee hij meer grip kreeg op de z.g. multinationals.

### De stand van zaken

Dat neemt niet weg dat de overgrote meerderheid der ministers reeds bij herhaling tijdens Raadszittingen te Brussel in het afgelopen jaar heeft verklaard met de beginselen van de Vredeling-richtlijn te kunnen instemmen, zij het dat men een voorbehoud maakt voor de technische uitwerking ervan. Men was in het algemeen van oordeel dat nog veel onderzoekwerk aan de richtlijn moest worden verricht. Wel hebben enige van de kleinere landen zoals bij voorbeeld Ierland en Luxemburg laten doorschemeren dat zij relatief veel sterker afhankelijk zijn van buitenlandse investeringen, met name van overzee, en dat zij uit dien hoofde veel kwetsbaarder zijn voor bepaalde vormen van chantage van de zijde van landen die dreigen hun investeringen naar andere Europese landen te verplaatsen. Dat dreigement moet m.i. niet te ernstig worden genomen. Geen bedrijf zal zijn investeringen in Europa terugtrekken of elders in Europa gaan investeren zolang de investeringen binnen de Gemeenschap winstgevend zijn en men de overtuiging heeft dat nog andere vestigingsplaatsvoorwaarden een rol spelen. Men mag zich zelfs afvragen of Europa werkelijk is giend met de aanwezigheid van investeerders die hun plannen laten hangen van een informatie- en consultatieprocedure.

Uiteraard kan ook Nederland met de richtlijn leven en een ieder die een beetje is ingevoerd in het Brusselse circuit zal alras vernemen dat ons land wel het laatste is dat principiële obstakels opwerpt bij de onderhandelingen over de richtlijn. Het Ierse voorzitterschap heeft zich trouwens reeds in lovende termen uitgelaten over de constructieve medewerking, en ook constructieve kritiek, vanuit Nederland bij de Ierse pogingen de richtlijn verder gestalte te geven. De Nederlandse opstelling is trouwens volmaakt logisch. De nationale wetgeving heeft immers aan de wieg van de richtlijn gestaan. De richtlijn bevat voor Nederland derhalve in wezen geen nieuwe beginselen. Alleen in het opzicht van het grensoverschrijdend karakter wijkt de bestaande wetgeving van het voorstel af.

Ook de Bondsrepubliek Duitsland stelt zich constructief op. Beide landen beseffen voorts dat het geen windeieren legt tijdens onderhandelingen actief en constructief mee te denken. Men kan die onderhandelingen dan in eigen richting beïnvloeden en verkrijgt daarmee een groot voordeel op de delegaties die „geen instructies” hebben of „het nog niet weten”. De laatste riskeren namelijk op het allerlaatste moment op een rijdende trein te moeten springen waarvan zij de bestemming niet kennen. Niet alle lidstaten verkeren echter in het iets comfortabeler parket waarin Nederland en Duitsland zich bevinden.

Het gebrek aan enthousiasme voor de richtlijn, waarvan men de politieke waarde

1) Zie ook *ESB*, 22 september 1982.

overigens geenszins onderschat, is er de verklaring voor dat er nog al wat theater wordt opgevoerd rondom de richtlijn. Misverstanden zijn, zoals recente voorbeelden leren, frequent. Enerzijds is er de Ierse minister van arbeid die serieuze inspanningen verricht om tijdens het Ierse voorzitterschap in het Europees overleg over de richtlijn voortgang te maken. Anderzijds is er zijn collega van industrie die in Tokio vrolijk verklaarde dat hij niet zo veel heil in de richtlijn ziet, althans in de huidige vorm. Nu werd die verklaring wel spoor-slags door de Ierse regering weersproken, doch zulke kortsluitingen tonen duidelijk hoeveel onzekerheid er nog bestaat m.b.t. de richtlijn en hoezeer de meningen daarover, ook nationaal, uiteenlopen. En dit voorbeeld is beslist niet het enige. Iedere lidstaat weet echter ook dat de richtlijn veel publiciteit heeft gekregen en dat men derhalve met de nodige omzichtigheid te werk moet gaan. En vooral dat men het overleg over de richtlijn gaande moet houden. In een tijd van inlevering en van materiële offers is dat nodig, ook al kan men zijn twijfels hebben of met de crisis in Europa de voorwaarden voor een verdere harmonisatie wel aanwezig zijn. Die twijfel kon men reeds koesteren in 1980 toen het eerste ontwerp op tafel kwam, en die twijfel geldt des te meer in 1985 t.a.v. het door de Britse Europees commissaris Richard uitgewerkte herziene ontwerp, ondanks de vele daarin neergelegde concessies aan het Europees Parlement. Die concessies blijken trouwens, zoals men later zal zien, niet altijd evenveel verbeteringen.

Men is in Europa huiverig voor nieuwe wetgeving waarvan men de consequenties niet voldoende kan overzien. Men heeft zich in het verleden reeds meermalen verkeken op de gevolgen van overhaast en bezield van een Europese geest aangenomen wetgeving. Men heeft bovendien ontdekt dat de heer Vredeling en zijn medewerkers het voorstel niet voldoende hebben door-dacht. Vier jaar studie is voldoende om een groot aantal onvolkomenheden in de ontwerp-richtlijn aan het licht te brengen.

En voorts kan men altijd nog, enigszins terecht, de vraag stellen of de richtlijn nog wel nodig is. Het gehele proces van „inspraak” is namelijk een voortdurend evoluerende materie waarbij steeds voortgang wordt geboekt. Het is een zich weliswaar langzaam ontwikkelend, doch niet meer te stuiten proces dat de laatste tien jaar mede t.g.v. talrijke discussies in pers en parlement en onder invloed van conflicten en „bedrijfsbezettingen” steeds opnieuw wordt aangewakkerd. De — om het zo uit te drukken — bedrijfsethiek past zich voortdurend aan de nieuwe verhoudingen aan. Men beseft dagelijks meer dat het spel niet meer zo kan worden gespeeld als vroeger. Dat men niet eeuwig kan doorgaan op de weg die zeer onlangs nog in België werd ingeslagen door een beroemde fabrikant van spijkerbroeken, waarbij het personeel tot op het laatst geheel onkundig werd gehouden van voor hen fatale besluiten. De verlangde informatie- en consultatieprocedure zal m.i. bij ieder bedrijf dat zich zelf respecteert op den duur gemeengoed worden. Het is dan ook de vraag of de uitspraak van commissaris Richard juist is,

dat wanneer de Vredeling-richtlijn er niet zou komen, vroeg of laat een zoon of zelfs een kleinzoon van Vredeling zal opstaan.

### Gezichtspunten buiten de EG

Veel misverstanden, veel vrees, veel onbegrip en veel achterdocht bepalen het klimaat rondom de Vredeling-richtlijn. Een deel daarvan waait over uit de Verenigde Staten en Japan, waar men met argusogen de „industrial relations” in Europa observeert. Relaties die in die landen vergelijkingen met Oosteuropese toestanden oproepen. In de Vredeling-richtlijn ziet men de rechtstreekse ondermijning van het gezag van de grote industriële leiders. De Japanners, die in wezen veel gewiekster zakenlieden zijn dan wij in Europa, vinden hun systeem van vriendelijk gekoesterde onmondigheid van de werknemers veel beter en trachten hun werknemers — met succes doorgaans — op andere wijze aan het bedrijf te binden. Zij denken bijgevolg al niet veel gunstiger over de richtlijn en voelen zeer zeker niet voor informatie — lees openbaarheid — van hun zaken doen. Vandaar dat een niet aflatende stroom lobbyisten op het vliegveld Zaventem uitstapt om zijn belangen te bepleiten, met het gevolg dat Europees commissaris Richard reeds 2 jaar geleden in het Europees Parlement onthulde dat hij in zijn bureau nieuwe tapijten en lopers heeft moeten aanschaffen om de door lobbyisten versleten vloerbedekking te vervangen!

Gelukkig zal de verbetering van het ondernemersklimaat ertoe kunnen bijdragen dat de huiver voor de richtlijn van Amerikanen en Japanners op den duur zal worden overwonnen en dat zowel aan de andere kant van de oceaan als ook dichter bij huis misschien het bewustzijn zal postvatten dat hetgeen de Vredeling-richtlijn beoogt te regelen, namelijk het nauwer betrekken van de werknemers bij de besluiten in de onderneming, een volstrekt redelijke zaak is.

### Een andere benadering

Men spreekt in Brussel wel eens van een „new approach” die tijdens de onderhandelingen die het laatste half jaar met betrekking tot de richtlijn hebben plaatsgemaakt, naar voren is gekomen. Nederland wordt daarbij als initiatiefnemer van die „new approach” aangewezen. Bij de in sommige kringen heersende achterdocht t.a.v. de gezindheid van de Ministerraad van de EG m.b.t. de richtlijn zou al snel het vermoeden kunnen rijzen dat het geesteskind van ir. Vredeling met die nieuwe benadering verder wordt uitgehold. Dat is niet waar. De nieuwe benadering is een duidelijke verbetering t.o.v. het eerste en tweede ontwerp van de Vredeling-richtlijn, omdat zij nauwer aansluit bij de praktijk en bij de realiteit van het bedrijfsleven.

De Commissieteksten bepalen dat de moedermaatschappij verplicht is periodiek bepaalde inlichtingen over de gang van zaken in de onderneming aan de werknemers te verschaffen die in dochtermaatschappijen en filialen te werk zijn gesteld. In de nieuwe opzet wordt deze procedure gewijzigd. Ingevolge de nieuwe benadering

wordt namelijk de directe werkgever aansprakelijk voor het verschaffen van de bedoelde informatie. De werknemers bij de dochtermaatschappijen of filialen kunnen zich rechtstreeks wenden tot de leiding van die dochtermaatschappij of dat filiaal. Beschikt de leiding niet over de bedoelde informatie, dan zal die zich eventueel tot de hoofdzetel, de moedermaatschappij, moeten wenden om die informatie los te krijgen. Hoe moeder en dochter dat onderling regelen is niet van belang. Waar het om gaat is dat de werknemers de informatie ontvangen. Slaagt de leiding van de dochtermaatschappij of van een filiaal er niet in de verlangde informatie op tafel te leggen, bij voorbeeld omdat de hoofdzetel weigert mee te werken, dan moet de werknemer in de gelegenheid zijn zich tot de onafhankelijke rechter te wenden. Die zal dan in het gerezen conflict moeten bemiddelen, hetgeen betekent dat hij moet trachten de verlangde informatie alsnog te achterhalen. Eventueel moet hij daartoe sancties kunnen treffen. Uiteraard zullen die sancties alleen in het privaatrechtelijke vlak moeten liggen en men zou daarbij kunnen denken aan het veroordelen tot het betalen van een schadevergoeding aan de werknemers wier belangen werden geschaad door het niet tijdig verkrijgen van de informatie. Bij deze nieuwe benadering heeft de werknemer het voordeel dat hij niets meer te maken heeft met de soms ingewikkelde commandostructuur van de grote onderneming of de multinational. Hij heeft, en dat is de meest logische benadering, alleen maar te maken met zijn directe werkgever.

Het spreekt vanzelf dat ten aanzien van de in de richtlijn opgelegde consultatieprocedure dezelfde nieuwe benadering geldt. Ook bij de consultatie die moet plaatsvinden wanneer een besluit moet worden genomen dat ernstige gevolgen kan hebben voor de belangen van de werknemers, vinden de contacten plaats tussen werknemers en directe werkgevers. Een praktisch uitvloeisel van de z.g. nieuwe benadering is derhalve dat het informatie- en consultatiebeginsel wordt losgemaakt van een aanvankelijk streven dat gericht was tegen de multinationals. Het beginsel is niet langer gericht tegen een bepaalde groep van ondernemingen, doch wordt onderdeel van een algemeen recht van de werknemer op inspraak.

Een tweede belangrijk element in die nieuwe benadering is dat de richtlijn niet langer beperkt blijft tot z.g. complexe ondernemingen, dus ondernemingen met een of meerdere dochters of filialen. Ook de z.g. enkelvoudige onderneming behoort onder de werkingssfeer te vallen. Met deze toevoeging wordt aan een vooral in Nederland gevoelde wens naar billijkheid voldaan. Waarom immers zouden werknemers in een enkelvoudige onderneming, d.w.z. een onderneming zonder dochters of filialen, in een aantal lidstaten overal buiten mogen worden gehouden, terwijl hun collega's die bij een multinational werken of bij voorbeeld bij de ABN wel allen recht hebben op informatie en consultatie? En waarom zou men de complexe onderneming wél met de moeizame procedures van de richtlijn moeten belasten, terwijl de leiding van de grote enkelvoudige onderne-

ming, die toevallig hetzelfde produkt vervaardigt, rustig haar gang gaat? Vandaar de wens om beide soorten van onderneming gelijk te behandelen. Wordt de nieuwe benadering inderdaad verwezenlijkt, dan heeft men bovendien geen behoefte meer aan de z.g. „bypass“-bepaling, die tot dusverre eindeloze discussies binnen het bedrijfsleven heeft opgeroepen. De „bypass“-bepaling verschaft de werknemers die niet tevreden zijn met de verkregen informatie de mogelijkheid zich tot de hoofdzetel te wenden. Nu er echter op andere wijze voldoende waarborg bestaat dat de werknemers aan hun trekken komen, kan de „bypass“ vervallen. Hij stelt de wetgever bovendien voor grote juridische puzzels, want men kan bij voorbeeld General Motors in Detroit moeilijk verplichten die werknemers te antwoorden op hun brieven. Men komt dan terecht bij het bijzonder gecompliceerde punt van de extraterritorialiteit waarop verder in dit artikel dieper wordt ingegaan, doch waarvoor tot dusverre nog geen duidelijke oplossing werd gevonden.

### Vrijwillige regeling of richtlijn?

Daar een aantal lidstaten niets voelt voor bindende regels (wetgeving) in een materie die – naar zij beweren – tot het domein behoort van werkgevers en werknemers, is in Brussel vanzelfsprekend ook de vraag onder ogen gezien of men de informatie- en consultatieprocedure niet via de weg van collectieve arbeidsovereenkomsten zou kunnen regelen.

In het bijzonder Ierland en Denemarken bleken oren naar zo'n oplossing te hebben. Bepaalde akkoorden tussen werkgevers en werknemers zouden in zo'n geval algemeen verbindend kunnen worden verklaard, met het gevolg dat men het verlangde resultaat zou kunnen bereiken zonder de in sommige lidstaten traditioneel gegroeide verhoudingen tussen werkgevers en werknemers te verstoren. Een dergelijke formule van algemeen-verbindendverklaring is bovendien niet nieuw in de Gemeenschap. Die constructie werd o.a. door België gevolgd bij de invoering van de gelijkheid van beloning voor mannen en vrouwen. Andere landen legden dat gelijkheidsbeginsel bij de wet op.

Helaas is snel gebleken dat deze weg niet tot resultaten leidt. Het is namelijk geenszins ondenkbaar dat er geen cao in bedoelde zin tot stand komt, en derhalve ook geen algemeen-verbindendverklaring kan plaatsvinden. En in zulke gevallen moet er een vangnet bestaan. Moet de overheid dan alsnog kunnen ingrijpen en een regeling opleggen? Welnu, minstens één lidstaat wenst een dergelijke situatie van overheidsingrijpen – zij het in een latere fase – niet te aanvaarden. De gemengde oplossing met enerzijds lidstaten die de Vredelingsprocedure bij wet regelen en anderzijds lidstaten die via een cao een oplossing zoeken, maakt derhalve niet veel kans. Die oplossing stuit trouwens ook op een aantal praktische problemen. Wat te doen bij voorbeeld in bedrijven of bedrijfstakken waarin *geen cao geldt*?

### Toepassingsterrein van de richtlijn

Het voorgaande leidt tot de vraag of men alle ondernemingen onder de richtlijn wil brengen of alleen de grotere? De volgende vraag wordt dan hoe groot de onderneming moet zijn? Het oorspronkelijke voorstel van ir. Vredeling voorzag de informatie-consultatieprocedure voor filialen of dochters met méér dan 100 werknemers. Critici achtten dit destijds een veel te laag aantal. Met zulk een ondergrens zouden duizenden en nog eens duizenden (men slaagde er nimmer in een betrouwbare schatting te maken) ondernemingen met de richtlijn worden opgescheept. Op aandringen van de Britten in het Europees Parlement en met het oogmerk een groot aantal middelgrote ondernemingen aan de werkingssfeer van de richtlijn te onttrekken, wist het Europees Parlement twee jaar geleden te bewerkstelligen dat de drempel bij 1.000 zou worden gelegd. Hetgeen tot gevolg zou hebben dat wanneer op het grondgebied van de gehele Gemeenschap 1.000 mensen in dienst zijn van een moedermaatschappij en van haar dochters en filialen, de bepalingen van de richtlijn op die onderneming van toepassing zijn.

Of men met het verhogen van de drempel tot 1.000 verstandig heeft gedaan, mag worden betwijfeld. Die verhoging moge weliswaar voor de tegenstanders van de richtlijn een grote verbetering lijken, uit sociaal oogpunt mag men zich afvragen of het inderdaad wenselijk is dat een onderneming die duizend mensen in de Gemeenschap tewerkstelt wél de procedures van de richtlijn moet doorlopen, terwijl de toch nog respectabele onderneming die slechts 990 mensen tewerkstelt vrijuit kan gaan. En waarom zouden die 990 werknemers niet het recht moeten hebben om te weten wat er op een gegeven moment met hen gaat gebeuren? Nu is zulk een onbillijkheid weliswaar altijd inherent aan een getalscriterium, maar de vraag rijst of men zulke betrekkelijk grote ondernemingen mag uitsluiten. Vandaar dat er toch wel weer een aantal landen is dat de grens van duizend wil verlagen. Wanneer men weet dat de Nederlandse Wet op de ondernemingsraad voorschrijft dat werknemers reeds bij een ondergrens van 35 moeten worden geraadpleegd, kan men zich afvragen wat men in ons land met het getalscriterium van 1.000 moet aanvangen. Die vraag stelt men zich trouwens ook in Duitsland en in Denemarken. Men zou eventueel een tussenoplossing kunnen kiezen door het instellen van een dubbel getalscriterium. Twee drempels derhalve: een lage voor het filiaal en een veel hogere die betrekking heeft op het totale aantal werknemers van die onderneming binnen de Gemeenschap. De consequenties van zo'n dubbele drempel zijn echter nog onvoldoende bestudeerd en ook bij zo'n dubbele drempel blijft waakzaamheid geboden zodat niet met die drempel wordt gemanipuleerd en daarmee aan de bovenkant wordt afgenomen wat men aan de ondergrens heeft ingebracht. Het gaat er immers om zoveel mogelijk werknemers inspraak te verlenen zonder ook de kleine werkgever met alle soesa van de richtlijn te belasten.

### Geheimhouding

Het Europees Parlement heeft in 1982 onder druk van de Britse conservatieven veel aandacht besteed aan de mogelijkheid bepaalde informatie achter te houden op grond van de ondernemingsbelangen. Ir. Vredeling had zijn voorstel namelijk uitgewerkt op basis van de Nederlandse wetgeving. Geheimhouding kwam derhalve in zijn voorstel niet voor. Commissaris Richard toonde zich daarentegen bereid met de wensen van het Europees Parlement rekening te houden en zo kwam artikel 7 tot stand, waarin de mogelijkheid tot geheimhouding ligt besloten. Achteraf gezien rijst de vraag of het Parlement daarmee werkelijk een verbetering in de tekst heeft aangebracht. Een aantal lidstaten verklaart namelijk geen behoefte te hebben aan een geheimhoudingsartikel. Zulk een artikel is moeilijk te omschrijven en kan een voortdurende bron van conflicten vormen. Die landen willen derhalve ermee volstaan te onderstrepen dat de verstrekte informatie vertrouwelijk is en niet mag worden doorgegeven. Zou zulks toch gebeuren, dan kan de werkgever de desbetreffende werknemers altijd aansprakelijk stellen voor eventuele ondervonden schade.

### Extraterritorialiteit

Wanneer men zich tot de voornaamste problemen die de richtlijn opwerpt beperkt, kan men niet ontkomen aan een bespreking van het uiterst gecompliceerde vraagstuk van de extraterritorialiteit, dat het zorgenkind is van de tegenstanders van de richtlijn en in het bijzonder van de VS. Er bestaat veel spraakverwarring m.b.t. dit vraagstuk en weinig klaarheid. Het grootste bezwaar geldt de gevaarlijke precedentwerking die tegenstanders van de richtlijn ervan vrezen en het risico om in conflict te komen met de VS. De ontwerp-richtlijn geldt namelijk onverschillig of de moederonderneming binnen de Gemeenschap is gevestigd of daarbuiten, indien de dochters en filialen maar in de Gemeenschap zijn gevestigd. De nieuwe benadering brengt in de extraterritorialiteitsproblematiek geen enkele verandering.

Welnu, voor de Commissie ligt de zaak eenvoudig. Zij acht het volmaakt legitiem dat de richtlijn ook van toepassing is op ondernemingen buiten de Gemeenschap voor zover de activiteiten van die onderneming hun effect hebben *binnen* de Gemeenschap. De buiten de Gemeenschap gelegen moederondernemingen kunnen zich – aldus stelt de Europese Commissie – niet onttrekken aan hun verantwoordelijkheid t.o.v. dochters of filialen *binnen* de Gemeenschap, wanneer die moederondernemingen handelingen verrichten die repressies hebben binnen het grondgebied van de Gemeenschap. Het Hof van Justitie in Luxemburg heeft dit beginsel trouwens bij herhaling erkend op het gebied van de verdragsartikelen die handelen over de concurrentievoorwaarden. Waarom – zo kan men vragen – zou hetzelfde beginsel dat van toepassing is op de kartelbepalingen niet gelden t.a.v. het vennootschapsrecht?

De houdbaarheid van deze redenering

wordt door een aantal juristen bestreden. Zij zien niet hoe men dat recht kan toepassen zonder conflicten uit te lokken met de VS en vrezen dat wanneer een Europese rechter bij voorbeeld een dwangsom zou opleggen aan een in de Gemeenschap gelegen Amerikaanse vestiging, men een gevaarlijk wapen in handen geeft van de steeds weer in Amerika opduikende protectionisten. Men is derhalve bang voor de politieke repercussies van de richtlijn en citeert dan dikwijls – bij wijze van voorbeeld – het conflict tussen de VS en de EG m.b.t. de gaspijpleveranties aan de Sovjetunie enige jaren geleden. Herhaling van zulk een situatie wil men tot alle prijs voorkomen. Doch de tegenstanders geven niet aan wat men dan wel moet doen bij niet-naleving van de richtlijn. Men kan zich toch moeilijk voorstellen om de richtlijn niet van toepassing te verklaren op Japanse of op Amerikaanse ondernemingen? Dan kan men de richtlijn beter vergeten! Trouwens, met de gasleidingen voor de Sovjetunie lag de situatie wezenlijk anders, want in het geval van de Vredeling-richtlijn zou het gaan om nietnakoming van een wettelijke verplichting op het *grondgebied van een land* waar men zijn bedrijf uitoefent. Wat is namelijk de geloofwaardigheid van een Europese richtlijn wanneer men die niet kan afdwingen met privaatrechtelijke sancties?

Tegenstanders van Vredeling voeren daartegen aan of het wel billijk is om General Motors in Rotterdam tot schadevergoeding te veroordelen omdat de hoofdzetel in de VS weigert bepaalde inlichtingen te verschaffen? En gesteld nu eens dat DAF een minderheidsbelang in het Rotterdamse General Motorsbedrijf zou hebben, waarom zou DAF dan ook het slachtoffer moeten worden van een weigering in Detroit en – indirect – ook moeten meebetalen aan de schadevergoeding? Kan de Rotterdamse zetel zich bovendien niet op overmacht beroepen wanneer kan worden aangetoond dat men wel tien telexen naar Detroit heeft gestuurd waarin wordt aangedrongen op het alsnog verschaffen van de informatie? Zou een billijke rechter daarmee niet rekening moeten houden? En zo ja, betekent dat dan dat General Motors vrijuit gaat? En wat is dan weer de waarde van de richtlijn?

Ziehier slechts enige voorbeelden van de complicaties die zich kunnen voordoen m.b.t. de extraterritorialiteit. Complicaties die in elk geval destijds onvoldoende door de heer Vredeling en zijn medewerkers werden doordacht. Er zal dan ook nog veel studie in deze materie moeten worden verricht en de uiteindelijke formuleringen in de richtlijn zullen nog talrijke malen moeten worden afgewogen.

De simpelste oplossing is uiteraard te stellen dat „de lidstaten passende sancties moeten mogelijk maken bij niet-naleving van de bepalingen van de richtlijn”. Ieder land en iedere rechter moet dan zelf maar zien wat hij met de bepalingen doet, zolang slechts duidelijk is dat niet van strafsancities sprake kan zijn. Van harmonisatie op Europees niveau is dan echter geen sprake en men riskeert de meest uiteenlopende interpretaties van het sanctie-artikel in de verschillende lidstaten. Dit hoeft op zich

zelf geen drama te zijn, want deze situatie kent men bij vele Europese richtlijnen waarin sanctiebepalingen zijn opgenomen. En voor zover bekend heeft de afwijkende toepassing van die sanctiebepalingen in de verschillende lidstaten nimmer aanleiding gegeven tot grote problemen. Men zou derhalve met een enigszins gerust hart mogen stellen dat het probleem van de extraterritorialiteit en van de sancties weliswaar niet eenvoudig is, doch dat het geenszins een reden kan zijn de Vredeling-richtlijn te verwerpen.

### Tot besluit

Tot zover in het kort, wanneer men het zo wil uitdrukken, enige van de belangrijkste problemen waar de Ministerraad van de Europese Gemeenschappen mee zal worden geconfronteerd bij de behandeling van ex-commissaris Vredelings voorstel. Bijkomende problemen zoals de verschillende definities, die altijd weer voer vormen voor juristen, bepaalde termijnen die in acht moeten worden genomen, uitzonderingsposities voor religieuze of maatschappelijke instellingen enz. zijn buiten beschouwing gebleven. Ook zonder die problemen zal de lezer voldoende beseffen dat hetgeen in 1980 door ir. Vredeling en de Europese Commissie, gedwongen door tijdgebrek, veel te snel in elkaar werd gesmeed, na 4 jaar op de ontleedtafel te hebben gelegen toe is aan een grondige herziening.

Wanneer men in Brussel van meet af aan zich had laten bezielen door de wens de werknemers in Europa nauwer bij de besluitvorming in de onderneming te betrekken en zich minder had laten leiden door een in die dagen modieuze weerzin tegen die bepaalde groep van ondernemingen – de multinationals – waarbij men gemakshalve even over het hoofd zag dat dat zelfde Europa een groot deel van zijn welvaart aan de multinationals te danken heeft, was de gang van zaken rondom dit dossier hoogstwaarschijnlijk gunstiger verlopen. Pas in een laat stadium, toen het kwaad als het ware reeds was geschied, heeft men de benaming van de richtlijn enigszins afgezwakt door te spreken van „complexe ondernemingen, in het bijzonder transnationale”. De gehele wereldlobby van de multinationals was toen reeds te hoop gelopen om gezamenlijk de strijd tegen de richtlijn aan te binden. Ieder kind wist toen reeds dat de initiatiefnemers eerder een oorlogje tegen de multinationals door het hoofd speelde dan de wens naar meer inspraak. Anders had men van meet af aan de richtlijn stellig zo geredigeerd dat in beginsel *alle* werknemers, ongeacht bij welk bedrijf zij werken, hun zegje mochten doen. Het gevolg van deze psychologisch verkeerde aanpak is geweest dat men de laatste vier jaar voortdurend de indruk heeft gehad dat men de Europese Commissie kon vergelijken met een slang die zich in een te grote prooi heeft verslikt.

Dat desondanks de afgelopen zes maanden – en niemand zal dat betwisten – belangrijke vooruitgang werd geboekt bij de behandeling van dit dossier, toont dat Europa geenszins blind is voor de belangen en voor de rechten van de Europese werkne-

mers. Helaas kan niemand zeggen wat het uiteindelijke lot van de richtlijn zal zijn. In de inleiding werd daarop reeds ingegaan. Er bestaat zelfs niet eens zekerheid t.a.v. de vraag of het élan waarmee de laatste 6 maanden werd gewerkt behouden zal blijven. De Britse minister van Arbeid verklaarde zeer onlangs in een Ministerraadszitting van de EG dat hij bereid is, ondanks zijn principiële bezwaren, mee te werken aan de verdere uitdieping van de richtlijn. Wel vroeg hij zich af of men die werkzaamheden niet als tijdverlies moest beschouwen. Een vraag die, in het licht van een eventueel veto van Britse zijde, gerechtvaardigd lijkt. Misschien werden ook uit die overweging onder het niet van politiek realisme verstoken Franse voorzitterschap zo weinig pogingen van Franse zijde ondernomen het dossier verder te brengen. Doch wanneer men op die manier redeneert, wordt Europa geheel overgeleverd aan de pressie van enige grote lidstaten. Dan zou de Ministerraad van de EG iedere keer dat een Commissievoorstel op tafel komt dat een bepaalde lidstaat niet welgevallig is, kunnen besluiten dat dossier dan maar terzijde te schuiven. Waar gaat Europa dan nog heen? De conclusie kan slechts zijn dat de werkzaamheden aan de Vredeling-richtlijn dienen te worden gecontinueerd.

Of het Italiaanse voorzitterschap het dossier veel verder zal brengen in de loop van 1985 staat evenmin vast. Voorlopig is slechts bekend dat men er in Italië naar streeft vooruitgang te boeken op het gebied van drie ontwerp-richtlijnen die reeds enige tijd onbehandeld bij de Raad liggen, alle drie ontwerp-richtlijnen die betrekking hebben op gelijke behandeling van mannen en vrouwen. De vrouwen in Europa zullen, naar het zich laat aanzien, voorlopig voorrang krijgen boven de Vredeling-richtlijn, waaruit men zou kunnen afleiden dat de vrouwenlobby in Europa zwaarder schijnt te wegen dan die van de vakbeweging. Ir. Vredeling zal daar stellig niet al te rouwig om zijn. Hij zetelt namelijk als enig mannelijk lid al enige jaren in de Nederlandse Emancipatieraad en zal als galant man de voorkeur voor de vrouwen ongetwijfeld kunnen billijken!

Het moge hem voorts tot troost strekken te vernemen dat, naar het oordeel van de auteur van dit artikel, de lichtvaardigheid waarmee de bedoelde drie ontwerp-richtlijnen zijn geschreven, die van zijn eigen voorstel vele malen overtreft!

E.A. van Traa