

ADVIES

Aan:	algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie arbeidsrecht
Datum:	19 oktober 2026
Betreft:	consultatie 'Onafhankelijkheid cao-partijen'

Conclusie

De adviescommissie onderschrijft het doel van het wetsvoorstel om de onafhankelijkheid van cao-partijen wettelijk te waarborgen. De voorgestelde tekst van artikel 2 Wet CAO sluit echter niet aan bij de bedoeling die in de memorie van toelichting (MvT) uiteen wordt gezet. De wettekst verlangt uitsluitend dat verenigingen van werkgevers en werknemers onafhankelijk van elkaar zijn; de individuele werkgever wordt niet genoemd. Volgens de MvT moet de werknemersvereniging juist ook onafhankelijk zijn van een werkgever die zelf een cao sluit. De adviescommissie adviseert daarom om eerst artikel 2 aan te passen voordat het voorstel wordt ingediend.

Kernpunten

- Het wettelijk vastleggen van het uit ILO-verdrag nr. 98 voortvloeiende onafhankelijkheidsvereiste is wenselijk.
- De voorgestelde bepaling ziet alleen op werkgevers- en werknemersverenigingen, terwijl artikel 1 Wet CAO ook individuele werkgevers als cao-partij aanwijst. De individuele werkgever valt daardoor niet duidelijk onder de voorgestelde onafhankelijkheidsnorm.
- De MvT stelt op verschillende plaatsen uitdrukkelijk dat bescherming is beoogd tegen inmenging door zowel werkgeversverenigingen als werkgevers (MvT, p. 2, 5, 6 en 14). De tekst van artikel 2 moet daarmee in overeenstemming worden gebracht.
- Daarnaast bevat de wettekst een niet nader toegelichte nieuwe eis over leden binnen de werkingssfeer.

Consultatieadvies

Inleiding

Het wetsvoorstel beoogt het onafhankelijkheidsvereiste van artikel 2 van ILO-verdrag nr. 98 uitdrukkelijk op te nemen in de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst (Wet CAO). Daarmee wil de wetgever de onafhankelijkheid van cao-partijen ten opzichte van elkaar beter beschermen en een rechtstreekse wettelijke grondslag scheppen voor toetsing door de civiele rechter (MvT, p. 1 en 5-6).¹ De adviescommissie kan zich in deze doelstelling vinden, maar constateert dat de voorgestelde norm een wezenlijk deel van de beoogde reikwijdte mist.

De voorgestelde tekst van artikel 2 Wet CAO

Artikel 1 van het wetsvoorstel vervangt artikel 2 Wet CAO door de volgende bepaling (wetsvoorstel, p. 1):

“Verenigingen van werkgevers of van werknemers zijn slechts bevoegd tot het aangaan van een collectieve arbeidsovereenkomst indien hun statuten deze bevoegdheid met name noemen, zij één of meer leden hebben in de werkingssfeer van de overeenkomst en zij onafhankelijk van elkaar zijn, dat wil zeggen vrij van inmenging van de één in de zaken van de ander bij de oprichting, de uitoefening van werkzaamheden of het beheer van hun organisaties.”

¹ Zie ook Rechtbank Rotterdam 11 april 2025, ECLI:NL:RBROT:2025:4472, r.o. 3.14.

Deze formulering richt zich naar haar bewoordingen uitsluitend tot verenigingen van werkgevers en van werknemers. Het woord “zij” en de daaropvolgende eis dat zij “onafhankelijk van elkaar zijn” verwijzen naar deze verenigingen. Individuele werkgevers worden niet genoemd. Dat klemmt omdat artikel 1 Wet CAO uitdrukkelijk toestaat dat een collectieve arbeidsovereenkomst wordt aangegaan door één of meer werkgevers of één of meer werkgeversverenigingen aan de ene zijde en één of meer werknemersverenigingen aan de andere zijde (MvT, p. 1). Met name bij een ondernemingscao kan dus een individuele werkgever, en geen werkgeversvereniging, als cao-partij optreden. In de praktijk zijn de bezwaren tegen cao's gesloten met gestelde 'gele' vakbonden niet beperkt tot Bedrijfstak-cao's, maar deze zien ook op ondernemingscao's (zie bijvoorbeeld voornoemde uitspraak van de Rechtbank Rotterdam).

De MvT beoogt uitdrukkelijk óók onafhankelijkheid van individuele werkgevers

De reikwijdte die de MvT aan het onafhankelijkheidsvereiste geeft, is aanmerkelijk ruimer. Zo vermeldt de MvT onder meer het volgende:

- Pagina 2: *“Het verbod op inmenging dient in het kader van dit wetsvoorstel breed te worden geïnterpreteerd. Hieronder valt in ieder geval, maar niet uitsluitend, het afsluiten van cao's. Het onafhankelijkheidsvereiste geldt dus niet alleen voor vakbonden, maar voor cao-partijen ten opzichte van elkaar. Daaronder vallen ook werkgevers en werkgeversorganisaties.”* (MvT, p. 2)
- Pagina 5: *“Het ministerie van SZW is verantwoordelijk voor het wettelijk kader van het cao- en avv-stelsel en vindt het vanuit die hoedanigheid belangrijk dat de onafhankelijkheid ten opzichte van elkaar, werknemersverenigingen enerzijds en werkgevers of werkgeversverenigingen anderzijds, in de praktijk is geborgd.”* (MvT, p. 5)
- Pagina 6: *“De vereisten die reeds aan werknemers- en werkgevers(verenigingen) worden gesteld om rechtsgeldig een cao te kunnen sluiten, zijn opgenomen in artikel 1 en 2 van de Wet CAO en blijven in stand. Artikel 1 geldt voor alle cao-partijen, artikel 2 enkel voor verenigingen van werknemers en werkgevers. Met dit wetsvoorstel wordt het vereiste van onafhankelijkheid daaraan toegevoegd in artikel 2. Dit artikel geldt voor alle cao-partijen zoals genoemd in artikel 1 van de Wet CAO.”* (MvT, p. 6)
- Pagina 14: *“Artikel 2 van ILO-verdrag nr. 98 (het Recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen, 1949) verplicht lidstaten om werknemersorganisaties te beschermen tegen inmenging van werkgevers of werkgeversorganisaties bij hun oprichting, de uitoefening van hun werkzaamheden of hun beheer.”* (MvT, p. 14)

De geciteerde passages noemen steeds zowel de werkgever als de werkgeversvereniging. Daarmee is kennelijk beoogd dat een werknemersvereniging onafhankelijk moet zijn van beide typen wederpartijen. De voorgestelde tekst van het nieuwe artikel 2 van deze wet sluit hier echter niet bij aan: artikel 2 beperkt zijn norm tot verenigingen. De toelichting die is opgenomen in de MvT is onvoldoende om de voorgestelde tekst van het nieuwe artikel 2 zo ruim uit te leggen als kennelijk is beoogd; juist de MvT (p. 3) verwijst naar rechtspraak waarin een uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor de onafhankelijkheidstoets wordt gemist.

De adviescommissie raadt de wetgever aan de wettekst in overeenstemming te brengen met het doel van het wetsvoorstel als opgenomen in de MvT. Hiertoe zou kunnen worden gedacht aan de volgende tekst:

“Verenigingen van werkgevers of van werknemers zijn slechts bevoegd tot het aangaan van een collectieve arbeidsovereenkomst indien hun statuten deze bevoegdheid met name noemen, zij één of meer leden hebben in de werkingssfeer van de overeenkomst en [verwijderd: “zij”] de verenigingen onafhankelijk van elkaar zijn en verenigingen van werknemers onafhankelijk zijn van een werkgever waarmee de collectieve arbeidsovereenkomst wordt aangegaan, dat wil zeggen vrij van inmenging van de één in de zaken van de ander bij de oprichting, de uitoefening van werkzaamheden of het beheer van hun organisaties.”

Aanvullend aandachtspunt: nieuw ledenvereiste

De voorgestelde tekst verlangt daarnaast dat verenigingen “één of meer leden hebben in de werkingssfeer van de overeenkomst” (wetsvoorstel, p. 1). Dat is een aanvullende voorwaarde ten opzichte van de bestaande statutaire bevoegdheidsregel. De MvT vermeldt echter dat de bestaande vereisten “in stand” blijven (p. 6) en dat de wijziging de “bestaande bevoegdheidsregel ongewijzigd” handhaaft (p. 14). De adviescommissie adviseert de wetgever deze afwijking te verklaren in de definitieve MvT.

Artikelsgewijze toelichting

De artikelsgewijze toelichting die is opgenomen in de MvT (p. 14) verwijst naar toevoeging van een nieuw lid. Dit sluit niet aan bij de voorgestelde tekst, en dient te worden aangepast.

Uitvoeringsconsequenties

Gevraagd naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor de positie van de rechtzoekende, de werklust van advocaten en gefinancierde rechtsbijstand, constateert de adviescommissie dat dit wetsvoorstel slechts voorziet in toetsing achteraf, en de overheid dus niet toeziet op naleving en handhaving van dit vereiste. Zoals in de MvT onderkend wordt, kan dit leiden tot een verhoogde inzet van de rechterlijke macht, maar het biedt de rechtzoekende een betere positie in het geval van mogelijke afhankelijkheid, en hiervan zal in de praktijk vermoedelijk zeer beperkt gebruik worden gemaakt.