

Vergaderjaar 1998–1999 Nr. 262

26 601

Verdrag betreffende particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling (Verdrag nr. 181, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vijfentachtigste zitting); Genève, 19 juni 1997

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 juni 1999

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 11 juni 1999.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 11 juli 1999.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 19 juni 1997 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling (Verdrag nr. 181, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vijfentachtigste zitting) (Trb. 1997, 308 en 1998, 159)¹.

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

TOELICHTENDE NOTA

I HET VERDRAG

1. Algemeen

Het verdrag betreffende bureaus voor arbeidsbemiddeling, welke voor hun bemiddeling betaling vragen (herzien), 1949 (Verdrag nr. 96, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar tweeëndertigste zitting; Genève, 1 juli 1949; Trb. 1951, 33; waarvan deel III geratificeerd door Nederland op 13 februari 1992; Trb. 1992, 67) gaat uit van een in die periode gebruikelijke sterk dominante rol van de openbare arbeidsvoorziening. Op de arbeidsmarkt hebben de laatste decennia echter vele ontwikkelingen plaats gehad. Daarbij moet in dit kader met name gewezen worden op het toegenomen aandeel van private intermediairs in de allocatie van arbeidskrachten op de arbeidsmarkt. Dit heeft geleid tot een heroverweging van deze prominente rol voor de openbare arbeidsbemiddeling in relatie tot de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO).

Op de Internationale Arbeidsconferentie (IAC) van 1994 is dit onderwerp besproken in een algemene discussie. De conclusies daarvan kunnen als volgt samengevat worden: De beginselen van het verdrag betreffende de organisatie van de dienst voor de werkgelegenheid, 1948 (Verdrag nr. 88, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar éénenderdertigste zitting; San Francisco, 9 juli 1948; Stb. J 547) kunnen ongewijzigd gehandhaafd blijven; Verdrag nr. 96 betreffende bureaus voor arbeidsbemiddeling, welke voor hun bemiddeling betaling vragen (herzien) is echter aan herziening toe.

Tegen de achtergrond van de navolgende overwegingen heeft de IAO de herziening van Verdrag nr. 96 op de agenda van de vijfentachtigste IAC (juli 1997) geplaatst:

- de veranderende omstandigheden op de arbeidsmarkt(en);
- de erkenning van de positieve rol die private intermediairs (kunnen gaan) spelen op een goed functionerende arbeidsmarkt;
- de verschuiving van de van oorsprong competitieve positionering van private intermediairs ten opzichte van de openbare arbeidsvoorzieningsdiensten in de richting van toenemende tendensen naar meer samenwerking tussen private intermediairs en de openbare arbeidsvoorzieningsdiensten.

De herziening van Verdrag nr. 96 werd in één lezing behandeld vanwege de in 1994 reeds gehouden algemene discussie aangaande private intermediairs. Uitgangspunt voor de discussie op de zitting van 1997 was «Report IV (2), Revision of the Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised), 1949 (No. 96)», uitgebracht door het Bureau van de IAO. Dit rapport was gebaseerd op de antwoorden op een vragenlijst van een aantal regeringen en bevatte tevens de ontwerp-teksten voor een gewijzigd verdrag en een aanbeveling, beiden opgesteld op basis van die antwoorden.

De Nederlandse positie is -kort samengevat- geweest dat het wenselijk is om zo weinig mogelijk belemmeringen op te werpen of in stand te houden voor (re)integratie van werkzoekenden in het arbeidsproces. Particuliere uitzenden/of bemiddelingsbureaus vervullen daarbij een nuttige intermediaire functie.

Aangezien Nederland het voorzitterschap van de Europese Unie (EU) bekleedde tijdens deze IAC, was Nederland belast met de coördinatie van de standpunten van 15 EU-lidstaten. Op een zeer groot deel van de punten

werd binnen de EU consensus bereikt. Waar dit niet mogelijk bleek, veelal als gevolg van kwesties die in nationale wetgeving waren vastgelegd, droegen EU-lidstaten het eigen standpunt uit.

Daarnaast heeft de Nederlandse overheidsdelegatie actief overleg gevoerd met verschillende werkgevers- en werknemers delegaties. Deze effectieve coördinatie en werkwijze van de Nederlandse overheidsdelegatie heeft ertoe geleid dat de kansen op een aanzienlijk aantal ratificaties door de andere EU-leden zijn gestegen.

De herziening van Verdrag nr. 96 heeft zijn gestalte gekregen in een nieuw Verdrag nr. 181. Verdrag nr. 181 betreft private intermediairs die diensten verlenen op de arbeidsmarkt, ongeacht in welke sector zij werkzaam zijn. Verdrag nr. 96 (Fee Charging Employment Agencies) kent in het door Nederland geratificeerde deel III een verplicht vergunningenregime. Verdrag nr. 181 verplicht weliswaar de lidstaten tot de in het verdrag nader omschreven regulering, doch de vorm waarin deze regulering wordt gegoten wordt aan de lidstaten overgelaten. Een vergunningensysteem is derhalve niet meer verplicht.

Het oude verdrag kent geen duidelijke omschrijving van «bureaus voor arbeidsbemiddeling» (employment agencies). Daardoor is het mogelijk dat Nederland, in tegenstelling tot het Bureau van de IAO, de interpretatie volgt dat het verdrag niet van toepassing is op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, doch alleen op arbeidsbemiddeling (hetgeen Nederland in staat stelt ten aanzien van uitzendbureaus e.d. een minder restrictief beleid te voeren dan op grond van Verdrag nr. 96 in elk geval m.b.t. bemiddelingsbureaus wordt voorgeschreven). Het nieuwe Verdrag nr. 181 is ondubbelzinnig zowel op arbeidsbemiddeling (AB) als op ter beschikking stellen van arbeidskrachten (TBA) van toepassing.

De op 1 juli 1998 in werking getreden Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi; Stb. 306 en Stb. 384) is conform de oude verdragsverplichtingen opgesteld, dus inclusief een slechts voor AB geldend vergunningenregime. Voor wat betreft TBA is het vergunningenregime verlaten. De regering wil de met de Waadi ingezette versoepelde herregulering van private intermediairs voortzetten. Wanneer Nederland Verdrag nr. 181 ratificeert en zodra dit verdrag in werking treedt (en Nederland dus niet meer aan een vergunningplicht voor AB is gebonden) zal de Waadi op het punt van de vergunningplicht AB worden aangepast. Tevens zal worden bezien, of het mogelijk en wenselijk is om te komen tot werkbare uitzonderingen op de normstelling met betrekking tot het verbod op het in rekening brengen van kosten voor arbeidsbemiddeling aan werknemers (zoals artikel 7 van het Verdrag nu mogelijk maakt). Voor wat betreft de materiële normen voldoet de Waadi reeds aan de eisen van Verdrag nr. 181.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 – Definities

In artikel 1, eerste lid, van het verdrag wordt onder particulier bureau voor arbeidsbemiddeling verstaan elke natuurlijke of rechtspersoon, onafhankelijk van de openbare autoriteiten, die een of meer van de onder a, b en c genoemde diensten met betrekking tot de arbeidsmarkt levert. Het verdrag heeft betrekking op bureaus die vraag en aanbod bij elkaar brengen zonder daarbij zelf partij te worden in de arbeidsverhouding (arbeidsbemiddeling) (artikel 1, eerste lid, onderdeel (a) van het verdrag) en op bureaus die zelf een arbeidsverhouding aangaan met een arbeidskracht en deze ter beschikking stellen van een andere onderneming om onder toezicht van deze laatste te werken (ter beschikkingstelling van

arbeidskrachten, tba) (artikel 1, eerste lid, onderdeel (b) van het verdrag). Als derde categorie kent het verdrag «andere diensten met betrekking tot werkzoekenden» die door het bevoegd gezag, na advies van werkgevers, werknemers onder de werking van het verdrag zijn gebracht. De definitiebepalingen van Waadi komen overeen met deze verdragsbepaling. In artikel 1 van de Waadi wordt in het eerste lid, onderdeel d, arbeidsbemiddeling gedefinieerd als «dienstverlening in de uitoefening van beroep of bedrijf ten behoeve van een werkgever, een werkzoekende, dan wel beiden, inhoudende het behulpzaam zijn bij het zoeken van arbeidskrachten onderscheidenlijk arbeidsgelegenheid, waarbij de totstandkoming van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht dan wel een aanstelling tot ambtenaar wordt beoogd». In artikel 1, eerste lid, onderdeel e, wordt het ter beschikking stellen van arbeidskrachten gedefinieerd als «het tegen vergoeding ter beschikking stellen van arbeidskrachten aan een ander voor het onder diens toezicht of leiding, anders dan krachtens een met deze gesloten arbeidsovereenkomst, verrichten van arbeid». In het vierde lid van artikel 1 van de Waadi wordt met arbeidsbemiddeling gelijkgesteld «de dienstverlening met het doel de totstandkoming van overeenkomsten tot het verrichten van arbeid, niet zijnde arbeidsovereenkomsten, te bevorderen ten behoeve van beroepsbeoefenaars op het gebied van kunsten, amusement en beroepssport». Deze gelijkstellingsbepaling voldoet aan artikel 1 (a) van het verdrag. Wanneer de huidige gelijkstellingsbepaling zal vervallen, op grond van artikel 25 van de Waadi, zal de dienstverlening op het gebied van kunsten, amusement en beroepssport zich – in relatie tot de Waadi – niet langer onderscheiden van de dienstverlening in andere sectoren. De wettelijke regels voor arbeidsbemiddeling zullen dan ook voor deze dienstverlening in de bedoelde sector alleen van toepassing zijn voor zover de dienstverlening gericht is op het tot stand komen van arbeidsovereenkomsten.

Met betrekking tot de interpretatie van het begrip arbeidsbemiddeling is overigens van belang, dat het louter openbaar maken van gegevens betreffende werkzoekenden of arbeidsplaatsen door middel van drukpers, radio, televisie of een ander communicatiemiddel reeds geruime tijd in de Nederlandse wetgeving expliciet wordt uitgezonderd van de definitie van Arbeidsbemiddeling (artikel 1, tweede lid, Waadi). Deze interpretatie blijft gehandhaafd en spoort ook met artikel 1 van het verdrag. Zoals hierboven reeds is aangegeven, volgt uit het eerste lid, onder c, van deze verdragsbepaling dat diensten «zoals het verstrekken van informatie, zonder het oogmerk een bepaald aanbod van en een bepaalde vraag naar werk op elkaar af te stemmen» niet zonder meer onder de werkingssfeer van het verdrag vallen. Deze bepaling biedt slechts de mogelijkheid deze diensten, na raadpleging van de meest representatieve organisaties van werkgevers en werknemers, wel als arbeidsbemiddeling aan te merken. Nederland ziet af van gebruikmaking van deze mogelijkheid.

Artikel 2 – werkingssfeer

Artikel 2, tweede lid, van het verdrag bepaalt dat Verdrag nr. 181 van toepassing is op alle private intermediairs, behalve voor de werving van en arbeidsbemiddeling voor zeevarenden. Niet Verdrag nr. 181 maar het Verdrag betreffende de werving van en arbeidsbemiddeling voor zeevarenden (Verdrag nr. 179, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vierentachtigste zitting; Genève, 22 oktober 1996; Trb. 1998, 158) regelt het werven van en de arbeidsbemiddeling voor zeevarenden. Via de Waadi worden ook verplichtingen die voortvloeien uit dat verdrag geïmplementeerd. In het Besluit Arbeidsbemiddeling (algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 4 van de Waadi, (Stb. 381) zullen met de eventuele ratificatie van Verdrag nr. 179 de

bijzondere bepalingen inzake de arbeidsbemiddeling van zeevarenden worden gewijzigd.

Artikel 2, vierde lid onderdeel (a) van het verdrag betreft het onder specifieke omstandigheden verbieden van particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling om werkzaam te zijn met betrekking tot bepaalde categorieën werknemers of in bepaalde takken van economische bedrijvigheid voor het leveren van een of meer diensten. Artikel 2, vierde lid, onderdeel (b) van het verdrag maakt het de lidstaat mogelijk om onder specifieke omstandigheden werknemers in bepaalde takken van economische bedrijvigheid of delen daarvan uit te sluiten. Artikel 12, eerste lid, van de Waadi biedt de mogelijkheid om ter bescherming van het belang van de goede verhoudingen op de arbeidsmarkt of het belang van de betrokken arbeidskrachten voor een of meer bepaalde sectoren van het bedrijfsleven of segmenten van de arbeidsmarkt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Artikel 12, tweede lid, biedt de mogelijkheid om in een of meer bepaalde sectoren van het bedrijfsleven of segmenten van de arbeidsmarkt een vergunningplicht in te voeren voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Deze mogelijkheden tot nadere regelgeving sluiten aan bij de mogelijkheden, die het verdrag biedt.

Artikel 3 – Voorwaarden, vergunningen en certificering

Artikel 3, eerste lid, van het Verdrag stelt dat de juridische status van particuliere arbeidsbureaus wordt bepaald in overeenstemming met de nationale wetgeving en praktijk en na raadpleging van de meest representatieve organisaties van werkgevers en werknemers. In dit verband kan worden gewezen op de adviesaanvraag «Flexibiliteit en zekerheid» van 5 december 1995 aan de Stichting van de Arbeid. Daarin worden sociale partners uitdrukkelijk geraadpleegd terzake van de juridische status van het uitzendbureau in relatie tot de ter beschikking gestelde arbeidskrachten. Het (unanieme) advies van de Stichting van de Arbeid van 3 april 1996 bevat diverse voorstellen voor een regeling van de status van het uitzendbureau. Deze voorstellen zijn voor de regering richtinggevend geweest bij het opstellen van de Wet van 14 mei 1998 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en van enige andere wetten (Flexibiliteit en zekerheid, Stb. 300) die inmiddels, op 1 januari 1999, van kracht is geworden. Meer in het algemeen kan in relatie tot dit lid van artikel 3 van het verdrag ook worden gewezen op de adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad van 19 november 1993 die heeft geleid tot een advies op 20 mei 1994. De inhoud van dit advies zal worden betrokken bij de voorgenomen aanpassing van de Waadi.

Krachtens het tweede lid van artikel 3 is een lidstaat verplicht de voorwaarden waaronder de bureaus mogen opereren te bepalen. Daartoe staan ter beschikking vergunningen- of certificeringssystemen, maar ook andere regulering vastgelegd in het nationale recht. Een vergunningensysteem is dus niet verplicht (artikel 3, tweede lid, van het verdrag). In de memorie van toelichting van de Waadi (kamerstukken II, 1996/97, 25 264, nr. 3, p. 6, 8) is uiteengezet dat de regering de vergunningplicht zowel voor arbeidsbemiddeling als voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten wil afschaffen. Indien Verdrag nr. 181 van kracht wordt voor Nederland, kan de Waadi met een wetswijziging van de artikelen in hoofdstuk 2 worden aangepast, zodat de vergunningplicht voor arbeidsbemiddeling, nu nog een verplichting op grond van Verdrag nr. 96, kan vervallen. Artikel 2, eerste lid, van de Waadi bepaalt dat het slechts toegestaan is met vergunning van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie arbeidsbemiddeling te verlenen. Het tweede lid bevat de uitzondering dat de vergunningplicht niet geldt indien arbeidsbemiddeling ingevolge de

wet wordt verleend. Dit kan het geval zijn wanneer de wet een orgaan belast met de arbeidstoeleiding van speciale categorieën, bijvoorbeeld arbeidsgehandicapten.

Voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten geldt de vergunningplicht na invoering, per 1 juli 1998, van de Waadi al niet meer. Wel kent de wet een aantal normen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, waaronder het loonverhoudingsvoorschrift waarop door de Arbeidsinspectie toezicht wordt gehouden. Artikel 12 kent zoals reeds gemeld, de mogelijkheid van nadere regulering.

Artikel 4 – Vrijheid van onderhandelen

Artikel 4 van het verdrag legt de lidstaten op om maatregelen te nemen ten einde te waarborgen dat de werknemers die zijn geworven door particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling, niet hun recht op vrijheid van vakvereniging en hun recht op collectief onderhandelen wordt ontzegd. De oprichting en inrichting van vakverenigingen zijn in Nederland niet onderworpen aan speciale rechtsregels. Nederland kent geen grondwettelijke of wettelijke normen die specifiek voor vakverenigingen gelden. Oprichting en inrichting van vakverenigingen wordt beheerst door de algemene regels van het verenigingsrecht. Uit de huidige regeling in boek 2 van het Burgerlijk wetboek vloeit voort dat men in Nederland vrij is om een vakvereniging op te richten. De oprichters hebben hiervoor geen voorafgaande toestemming van de overheid nodig. Iedere vereniging is op basis van het BW een rechtspersoon.

Collectieve onderhandelingen tussen werkgevers- en werknemers monden gewoonlijk uit in een overeenkomst. Deze overeenkomst is doorgaans een collectieve arbeidsovereenkomst (cao). De Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst van 1927 definieert de cao als een overeenkomst aangegaan door een of meer werkgevers of volledige rechtsbevoegdheid bezittende verenigingen van werkgevers enerzijds en een of meer volledige rechtsbevoegdheid bezittende verenigingen van werknemers anderzijds, waarbij voornamelijk of uitsluitend worden geregeld arbeidsvoorwaarden, bij arbeidsovereenkomsten in acht te nemen. Het collectief overleg heeft zich in Nederland ontwikkeld op privaatrechtelijke basis. Dit overleg stoelt op het beginsel van de contractsvrijheid, hetgeen enerzijds impliceert dat het de contracterende vakorganisaties vrijstaat – binnen het kader van het dwingend recht – de inhoud van de cao naar eigen inzicht vast te stellen, anderzijds dat iedere organisatie vrij is te bepalen of en met wie zij een cao wil afsluiten. Dit met inbegrip van werkgevers/werkgeversorganisaties en werknemersverenigingen die werkzaam zijn voor de uitzendbranche. In de Waadi wordt van het bestaan van deze cao's ook uitgegaan. Dit punt concentreert zich met name op de loonverhoudingsnorm (artikel 8 Waadi): deze norm houdt in dat degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt aan deze arbeidskrachten loon en overige vergoedingen verschuldigd is overeenkomstig het loon en de overige vergoedingen die worden toegekend aan werknemers, werkzaam in gelijke of gelijkwaardige functies in dienst van de onderneming bij welke de ter beschikkingstelling plaats vindt. Het tweede lid maakt daarop een uitzondering in het geval in een cao die van toepassing is op de onderneming die de arbeidskracht ter beschikking stelt, of bij of krachtens wet is bepaald welk loon en overige vergoedingen degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt aan die arbeidskrachten verschuldigd is. Het derde lid geeft vervolgens nog aan dat het eerste lid ook niet van toepassing is, indien op de onderneming bij welke de ter beschikkingstelling plaats vindt, een cao van toepassing is, die bepalingen bevat op grond waarvan de werkgever zich ervan moet verzekeren dat aan arbeidskrachten die aan zijn onderneming ter

beschikking zijn gesteld lonen en overige vergoedingen worden betaald overeenkomstig de bepalingen van die cao.

Uit het bovenstaande kan de conclusie worden getrokken dat de Nederlandse wetgeving voldoet aan de verdragsverplichtingen opgenomen in artikel 4 van het verdrag.

Artikel 5 – Gelijke behandeling en non-discriminatie

De lidstaat moet maatregelen nemen om te verzekeren dat de bureaus zich niet discriminerend gedragen jegens de werknemers of werkzoekenden. De regel is in artikel 5 absoluut geformuleerd. De bepaling noemt de volgende non-discriminatiegronden: ras, kleur, geslacht, godsdienst, politieke overtuiging, nationale afstamming, sociale afkomst of elke andere vorm van discriminatie die valt onder de nationale wetgeving en praktijk, zoals leeftijd en handicap. Het tweede lid bepaalt dat het eerste lid niet zodanig ten uitvoer mag worden gelegd dat particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling wordt belet speciale diensten te leveren of gerichte programma's aan te bieden die zijn opgezet om de meest kansarme werknemers te helpen bij het zoeken naar werk.

Artikel 3, derde lid, van de Waadi is vooral bedoeld als waarborg tegen discriminatie. Dit uitgangspunt wordt in dat artikel als volgt geformuleerd: het particuliere bureau voor arbeidsbemiddeling verleent aan alle personen die tot de categorieën behoren die door dat bureau bemiddeld worden, zijn diensten gelijkelijk. Het voorschrift met de meest wijde strekking is de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB), die doorwerking van het discriminatieverbod van artikel 1 van de Nederlandse Grondwet in het verkeer tussen burgers onderling bewerkstelligt. Deze wet verbiedt het maken van onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat in arbeid en beroep en bij het aanbieden van goederen en diensten. Het verbod tot het maken van onderscheid geldt niet indien dat onderscheid tot doel heeft om vrouwen, of personen behorende tot bepaalde etnische of culturele minderheidsgroepen een bevoorrechte positie toe te kennen teneinde feitelijke ongelijkheden op te heffen of te verminderen (cf. artikel 5, tweede lid, van het verdrag). Voor gehandicapten geldt dit verbod tot discriminatie niet. In de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA, Stb. 1998, 290), wordt in artikel 4, eerste lid, bepaald dat werkgevers, organisaties van werkgevers en organisaties van werknemers tot taak hebben, voor zover dat redelijkerwijs in hun vermogen ligt, gelijke kansen van arbeidsgehandicapte en niet-arbeidsgehandicapte werknemers voor deelname aan het arbeidsproces te bevorderen en de nodige voorzieningen te treffen, gericht op het behoud, het herstel of de bevordering van de arbeidsgeschiktheid van werknemers. Als arbeidsgehandicapte wordt beschouwd een persoon die vanwege ziekte of gebrek belemmeringen ondervindt bij verkrijgen, verrichten of behouden van arbeid. Het begrip werkgever wordt hier ruim opgevat en betreft ook particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling die arbeidskrachten ter beschikking stellen. De regering is voornemens om het maken van onderscheid op basis van leeftijd waar dit niet functioneel is uitdrukkelijk te verbieden. Gezien het bovenstaande is de conclusie gerechtvaardigd dat in de Nederlandse wetgeving voldaan wordt aan de verdragsverplichtingen voortvloeiend uit artikel 5 van het verdrag.

Artikel 6 – Privacy-bescherming en verwerking van persoonsgegevens

Het verwerken van persoonlijke gegevens van werknemers/werkzoekenden moet op een zorgvuldige manier geschieden en in overeenstemming zijn met de nationale privacy-wetgeving (artikel 6, onderdeel (a) van het verdrag). Het verwerken van persoonsgegevens mag slechts betrekking

hebben op de kwalificaties en beroepservaring in relatie tot het vinden van werk (artikel 6, onderdeel (b) van het verdrag). Voor het aanleggen van persoonsregistraties en het omgaan met persoonsgegevens zijn algemeen geldende normen vastgelegd in de Wet persoonsregistraties. De Wet persoonsregistraties geeft in artikel 1 een beschrijving van een persoonsregistratie: een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens, die langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd of met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch is aangelegd. De Wet persoonsregistraties is ook van toepassing op degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt of degene die in arbeid bemiddelt, voor zover men persoonsregistraties aanlegt. Een persoonsregistratie wordt slechts aangelegd voor een bepaald doel waartoe het belang van de houder redelijkerwijs aanleiding geeft (artikel 4 van de Wet persoonsregistraties). Het verzamelen van persoonsgegevens mag niet verder strekken dan het doel waarvoor de persoonsregistraties zijn aangelegd, namelijk het in casu verzamelen van persoonsgegevens die betrekking hebben op de kwalificaties en beroepservaring van de betrokken werknemers. De regering heeft ter implementatie van de richtlijn nr. 95/46/EG van het Europese Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) op 14 februari 1998 een wetsvoorstel ingediend inhoudende regels inzake de bescherming persoonsgegevens (Wet bescherming persoonsgegevens, kamerstukken II, 1997/98, 25 892, nrs. 1–2). Dit wetsvoorstel legt op een aantal punten andere accenten dan de Wet persoonsregistraties. Het gaat daarbij zowel om aanscherpingen, als om verruiming. Het object van regelgeving is niet langer de «persoonsregistratie» maar de verwerking van persoonsgegevens in al haar stadia. Uit het bovenstaande blijkt dat wordt voldaan aan de verdragsverplichting die is vervat in artikel 6 van het verdrag.

Artikel 7 – Verbod op het eisen van een tegenprestatie

Een kernbepaling van het verdrag is de regel dat de bureaus geen kosten in rekening mogen brengen aan werknemers/werkzoekenden. De regel is absoluut geformuleerd (artikel 7, eerste lid, van het verdrag). Uitzondering is alleen mogelijk na advies van werkgevers- en werknemersorganisaties en als deze uitzondering in het belang van de betrokken werknemers/werkzoekenden is (artikel 7, tweede lid, van het verdrag). In artikel 3, eerste lid, van de Waadi is bepaald dat de vergunninghouder geen tegenprestatie bedingt van de werkzoekende voor de verleende arbeidsbemiddeling. In artikel 9 van de Waadi is een soortgelijke bepaling opgenomen voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.

Hiermede wordt voldaan aan de verdragsverplichting dat geen kosten in rekening mogen worden gebracht aan werknemers/werkzoekenden. Overigens sluit dit niet uit dat ook uitzonderingen als bedoeld in dit verdrag op grond van Nederlandse regelgeving in de toekomst noodzakelijk zullen blijken te zijn. Het louter openbaar maken van gegevens betreffende de werkzoekenden of arbeidsplaatsen valt niet onder de Waadi of onder het Verdrag (zie de toelichting bij artikel 1). In verband met het betaalverbod is evenwel een verduidelijking op zijn plaats als het gaat om de – uiteenlopende – diensten die worden verleend door middel van communicatiemiddelen als drukpers, radio, televisie, het Internet of andere middelen. Daarbij is het zinvol om een onderscheid te maken tussen diverse activiteiten/diensten die separaat of in pakketvorm kunnen worden aangeboden:

- Presentatie. Een werkzoekende kan er voor kiezen om zich, eventueel naast de gratis presentatie via inschrijving bij de publieke Arbeidsvoorzieningsorganisatie en opname in de sollicitantenbank, via een of ander publiek medium te presenteren. Het louter presenteren/publiceren van de gegevens is geen arbeidsbemiddeling, ook niet wanneer dat gerubriceerd naar bijvoorbeeld beroep geschiedt. Voor deze presentatie zal mogelijk een prijs worden gevraagd van de werkzoekende. Een verbod om van de werkzoekende een prijs te vragen, of een andersoortige regulering betreffende de prijs, is hier niet aan de orde.
- Raadplegen. Het raadplegen van de informatie kan diverse vormen aannemen.
Het kan gaan om het raadplegen van een algemeen aanbod van arbeidsgelegenheid (via bijvoorbeeld een dagblad, een gespecialiseerde vacaturekrant of een internet-site). Hierbij is het de bedoeling een groot publiek te interesseren voor de inhoud van het medium. Doorgaans zal derhalve ook een laag tarief voor het product of de dienst worden gerekend. De openbaarmakingsfunctie staat hier voorop; dat verandert niet wanneer via het medium ook gericht kan worden gezocht in het bestand. Van arbeidsbemiddeling in de zin van de wet is bij deze openbaarmaking geen sprake; het vragen van een zekere vergoeding van de werkzoekende voor kennisneming via het medium is ook beleidsmatig geen probleem.
- Vervolgactiviteiten. Vervolgactiviteiten zijn daarentegen al snel te kwalificeren als arbeidsbemiddeling, omdat de intermediair dan in betekenende mate en gericht behulpzaam is bij het zoeken van arbeidsgelegenheid, terwijl de openbaarmakingsfunctie dan juist op de achtergrond geraakt. Strijdig met het verbod op het eisen van een tegenprestatie is het dan, als van de werkzoekende voor het kunnen raadplegen van concrete arbeidsmogelijkheden een (verdere) prijs wordt gevraagd, bovenop de (eventuele) prijs die verbonden is met kennisneming van het medium als zodanig (bijvoorbeeld de prijs van de krant of het abonnement op Internet). Ook het vragen van een prijs voor de identiteit/telefoonnummer van de werkgever die de arbeidsgelegenheid aanbiedt is in strijd met het betaalverbod. Het niet betalen van die prijs leidt dan immers juist tot niet-openbaarmaking. Het vragen van een prijs belemmert dan de vrije toegang tot de arbeidsmarkt en dat terwijl er mogelijk al een prijs is gevraagd voor de presentatie van de arbeidsgelegenheid (van de werkgever; dus dubbele prijs). Het toestaan van het vragen van een prijs zou ook kansongelijkheid introduceren tussen hen die wel kunnen betalen en zij die dat niet of moeilijker kunnen.
- Gericht contact. Wanneer, en zodra er gericht door de dienstverlener contact wordt gelegd tussen vrager en aanbieder, is er (eveneens) sprake van arbeidsbemiddeling en is het vragen van een vergoeding aan de werkzoekende voor die activiteit en mogelijke vervolgvormen in strijd met het betaalverbod.

Artikel 8 – Bescherming migrerende werknemers

Deze bepaling garandeert de bescherming van migrerende werknemers/werkzoekenden. Een lidstaat zal, na consultatie van werkgevers- en werknemersorganisaties, zorgen voor alle nodige en geschikte maatregelen, binnen haar jurisdictie en indien mogelijk in samenwerking met andere lidstaten, ter bescherming van migrerende werknemers en ter voorkoming van misbruik van migrerende werknemers die gerekruteerd worden of voor wie bemiddeld wordt binnen de landsgrenzen van de lidstaat door private intermediairs (artikel 8, eerste lid van het verdrag). Volgens artikel 48, tweede lid, EG-verdrag (een bepaling met rechtstreekse werking) houdt het vrije verkeer van werknemers de afschaffing in van

elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen werknemers van de lidstaten wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden. Het verbod geldt niet alleen voor het optreden van het openbaar gezag, maar strekt zich uit tot niet-publiekrechtelijke rechtsbetrekkingen, zoals cao's. Het discriminatieverbod is uitgewerkt in verordening nr. 1612/68/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PbEG 1968, L 257). Iedere onderdaan heeft, ongeacht zijn woonplaats, het recht om op het grondgebied van een andere lidstaat arbeid in loondienst te aanvaarden en te verrichten (artikel 1 Vo. 1612/68). In artikel 1 van richtlijn nr. 68/360/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperking van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der Lid-Staten en van hun familie binnen de Gemeenschap (PbEG 1968, L 257) heffen de lidstaten, onder de in deze richtlijn bepaalde voorwaarden, de beperkingen op ten aanzien van de verplaatsing en het verblijf van de onderdanen van lidstaten en hun familieleden op wie verordening nr. 1612/68 van toepassing is. Een onderdaan van een Lidstaat die in een andere Lidstaat heeft gewerkt, kan op grond van dit feit slechts een verblijfsrecht ontlenen aan het verdrag, indien hij reeds onderdaan van een Lidstaat was op het moment dat hij arbeid in loondienst verrichtte in de Lidstaat van ontvangst. In het andere geval wordt hij geacht nooit te hebben gewerkt in die Lidstaat en valt hij buiten de werkingssfeer van de richtlijn.

Artikel 3 van richtlijn nr. 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PbEG 1997, L 18) legt de zorgverplichting aan lidstaten op om erop toe te zien dat de in die richtlijn bedoelde ondernemingen – ongeacht het recht dat van toepassing is op het dienstverband – voor de op hun grondgebied ter beschikking gestelde werknemers wat de hierna genoemde aangelegenheden betreft, de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden garanderen die, in de Lidstaat waar het werk wordt uitgevoerd, zijn vastgelegd in wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en/of collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechterlijke uitspraken die algemeen verbindend zijn verklaard, voorzover deze betrekking hebben op de in de bijlage genoemde activiteiten, te weten de bouw.

Het betreft de volgende aangelegenheden: maximale werk- en minimale rustperiodes, minimum aantal vakantiedagen, minimumlonen, voorwaarden voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, gezondheid, veiligheid en hygiëne op het werk, beschermende maatregelen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van zwangere of pas bevallen vrouwen, kinderen en jongeren en gelijke behandeling van mannen en vrouwen, alsmede andere bepalingen inzake niet-discriminatie. Nederland zal uiterlijk op 16 december 1999 aan deze richtlijn moeten voldoen. Deze richtlijn heeft geen rechtstreekse werking jegens particulieren maar draagt de Lidstaat op haar op te volgen. Krachtens artikel 28 van de op 2 mei 1992 te Oporto totstandgekomen Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (Trb. 1992, 132) wordt tussen de lidstaten en de EVA-staten een vrij verkeer van werknemers tot stand gebracht. Dit houdt afschaffing in van elke discriminatie op grond van nationaliteit, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.

Ten aanzien van arbeidskrachten van buiten de Europese Gemeenschap die niet afkomstig zijn uit EVA lidstaten heeft Nederland beperkingen ingevoerd. Dit komt terug in de Wet Arbeid Vreemdelingen 1994 die enerzijds een wettelijke grondslag geeft voor een restrictief vergunningen-beleid en anderzijds tegemoet komt aan de noodzaak om in geval van heropleving van de conjunctuur tijdgebonden tewerkstellingsvergunningen te kunnen afgeven. De Nederlandse wetgeving bevat een regeling van voorrang van de nationale arbeidsmarkt. De centrale

imperatieve weigeringsgrond voor de afgifte van de tewerkstellingsvergunning is het aanwezig zijn van een prioriteitgenietend aanbod. Onder prioriteitgenietend aanbod moet worden verstaan het arbeidsaanbod van de zijde van Nederlanders, vreemdelingen voor wie het vrij verkeer van werknemers geldt, te weten de onderdanen van de landen van de Europese Economische Ruimte onder wie uiteraard onderdanen uit EU-lidstaten, en van vreemdelingen die beschikken over een krachtens de Vreemdelingenwet afgegeven vergunning welke is voorzien van een aantekening van de Minister van Justitie waaruit blijkt dat aan die vergunning geen beperkingen zijn verbonden voor het verrichten van arbeid. Indien in de arbeidsvoorwaarden belemmeringen zijn gelegen voor de vervulling van de vacature door prioriteitgenietend aanbod, kan met toepassing van artikel 9, onder b, van de Wet Arbeid Vreemdelingen een tewerkstellingsvergunning worden geweigerd. Van een dergelijke belemmering is in ieder geval sprake indien de geboden beloning lager is dan de gebruikelijke beloning voor dezelfde of een vergelijkbare functie. Ook ingeval in de secundaire arbeidsvoorwaarden beletselen zijn gelegen, zoals het ontbreken van adequate vergoeding voor te maken vervoers- of logieskosten bij tijdelijke verplaatsingen, of indien de secundaire arbeidsvoorwaarden of arbeidsomstandigheden slechter zijn dan in de markt gebruikelijk is, zal een vergunning in de regel worden geweigerd. Opgemerkt wordt dat bij het vergunningenbeleid rekening wordt gehouden met de internationale verplichtingen bij tewerkstelling. Bovengenoemde bepalingen geven voldoende bescherming aan migrerende werknemers, zodat voldaan wordt aan de verdragsverplichting die beschreven staat in artikel 8 van het verdrag.

Artikel 9 – Kinderarbeid

Een lidstaat zal maatregelen nemen om te waarborgen dat particuliere arbeidsbureaus geen gebruik maken van kinderarbeid of kinderarbeid leveren (artikel 9 van het verdrag). Sedert het kindwetje-Van Houten uit 1874 is de leeftijd beneden welke arbeid is verboden geleidelijk verhoogd. Op grond van artikel 1: 2 van de Arbeidstijdenwet (Stb. 1997, 115) geldt thans als kind een persoon jonger dan 16 jaar. Het verbod van kinderarbeid is neergelegd in artikel 3: 1 van de Arbeidstijdenwet. Artikel 3: 2 van de Arbeidstijdenwet staat enkele uitzonderingen toe op dit verbod, zoals het verrichten van niet-industriële arbeid van lichte aard door een kind van 13 jaar of ouder en het bezorgen van ochtendkranten door een kind van 15 jaar, voor zover deze arbeid tenminste niet wordt verricht gedurende de schooltijd. Voorts kan de Arbeidsinspectie ontheffing verlenen van het verbod van kinderarbeid voor wat betreft medewerking aan uitvoeringen van culturele, wetenschappelijke, opvoedkundige of artistieke aard, aan modeshows en aan opnamen voor film, radio, televisie en daarmee vergelijkbare niet industriële arbeid van lichte aard (artikel 3: 3 van de Arbeidstijdenwet). Verder zijn ten aanzien van kinderarbeid beleidsregels gemaakt door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De bovengenoemde bepalingen ter voorkoming van kinderarbeid voldoen aan de verdragsverplichting die neergelegd is in artikel 9 van het verdrag.

Artikel 10 – Klachten

Artikel 10 van het verdrag bepaalt dat de bevoegde autoriteit ervoor zorg dient te dragen dat er gepaste mechanismen en procedures bestaan voor onderzoek naar klachten, beweringen inzake misbruik en frauduleuze praktijken betreffende de activiteiten van particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling, waarbij, indien opportuun, de meest representatieve organisaties van werkgevers en werknemers worden betrokken. Artikel 13 van de Waadi bepaalt dat het toezicht op de naleving van deze wet

opgedragen is aan de door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij besluit aangewezen ambtenaren, i.c. de Arbeidsinspectie. Conform de toezegging hiertoe bij de parlementaire behandeling van de Waadi (brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 21 november 1997 aan de Tweede Kamer, kamerstukken II, 1997/98, 25 264, nr. 11) zullen klachten door de Arbeidsinspectie worden onderzocht, waarbij geheimhouding wordt betracht. Over het ingestelde onderzoek zal aan de klager worden gerapporteerd. Deze informatie kan de klager ondersteunen bij juridische stappen (civiele rechter) bij overtreding van de Waadi (zie verder de toelichting bij artikel 14, derde lid).

Ook kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, indien uit onderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt dat de bepalingen over TBA niet nageleefd worden, hiervan mededeling doen aan de betrokken werkgever, aan de ondernemingsraad en de daarvoor naar zijn oordeel in aanmerking komende organisaties van werkgevers en werknemers (artikel 15 van de Waadi). De Arbeidsinspectie zal zich door middel van frequent monitoringsonderzoek op de hoogte stellen van de ontwikkelingen binnen de branche van intermediaire dienstverlening op de arbeidsmarkt, zowel op het terrein van de arbeidsbemiddeling als de ter beschikkingstelling van arbeidskrachten. Voorts zal de Arbeidsinspectie jaarlijks, op projectbasis toezichtsonderzoek houden waarbij de accenten worden gelegd op een aantal bepalingen van de Waadi, te weten: naleving van de bepalingen inzake commerciële arbeidsbemiddeling, de loonverhoudingsnorm, het «onderkruipersverbod» en de verplichtingen inzake arbeidsomstandigheden.

Artikelen 11 en 12 – Terbeschikkingstelling van arbeidskrachten

De artikelen 11 en 12 zijn geheel gewijd aan het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Ten eerste bepaalt artikel 11 van het verdrag dat werknemers die te werk gesteld worden door particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling voldoende rechtsbescherming krijgen met betrekking tot de volgende gebieden: de vrijheid van vakvereniging (artikel 11, onderdeel a), collectief onderhandelen (artikel 11, onderdeel b), minimumlonen (artikel 11, onderdeel c), werktijden (artikel 11, onderdeel d), sociale voorzieningen (artikel 11, onderdeel e), toegang tot scholing (artikel 11, onderdeel f), veiligheid en gezondheid op het werk (artikel 11, onderdeel g), schadeloosstelling in geval van arbeidsongevallen en beroepsziekten en van insolventie en bescherming van vorderingen van de werknemers (artikel 11, onderdelen h en i) en bescherming en uitkering in verband met zwangerschap en bevalling, bescherming en uitkering in verband met ouderschap (artikel 11, onderdeel j).

Artikel 12 van het verdrag bepaalt dat de lidstaat op de hierboven genoemde gebieden de verantwoordelijkheden duidelijk moet verdelen overeenkomstig de nationale wetgeving en praktijk tussen particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling en inlenende bedrijven.

Zoals reeds eerder vermeld hebben alle werknemers, of zij nu in dienst zijn van particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling of niet, recht op de vrijheid van vakvereniging en, het gevolg daarvan, recht op collectief onderhandelen.

De Wet Minimumloon en Minimumvakantiebijslag (WMM) biedt nagenoeg iedere werknemer recht op een minimumloon. Werknemers die in deeltijd werken hebben recht op een evenredig deel van het minimumloon. De WMM is in beginsel alleen van toepassing op werk verricht door personen die in Nederland wonen en wier werkgever in Nederland gevestigd is. Alle bedingen in de individuele arbeidsovereenkomst en cao die in strijd zijn met de WMM zijn nietig. De Arbeidstijdenwet is in principe van toepassing op elke werknemer die in

Nederland arbeid verricht en geldt ook voor werknemers die ter beschikking gesteld worden. Zij zijn verzekerd voor de sociale verzekeringswetten in geval van een dienstbetrekking of omdat hun arbeidsverhouding in die wetten gelijk gesteld wordt met een dienstbetrekking. Ten aanzien van scholing zijn partijen vrij om afspraken te maken. Soms kent de cao of de arbeidsovereenkomst voor bepaalde vormen van scholingsverlof, die wettelijk gezien slechts onbetaald zijn, een gehele of gedeeltelijke betaling toe. Er zijn op dit moment twee uitzend-cao's, waarin ten aanzien van scholing nadere afspraken door partijen zijn gemaakt. Hierdoor wordt ook het uitzendbureau verantwoordelijk voor de scholing van zijn uitzendkrachten (artikel 12, onderdeel e). De Wet financiering loopbaanonderbreking is in dit kader van belang (Stb. 1998, nr. 411). Werknemers die hun loopbaan onderbreken voor zorg of studie kunnen voor een periode van minimaal 2 en maximaal 6 maanden een financiële steun in de rug krijgen. Met deze wettelijke regeling wordt beoogd werknemers te stimuleren verlof op te nemen en werklozen en herintreders werkervaring op te laten doen.

Op grond van artikel 7: 658 BW is elke werkgever verplicht de lokalen, werktuigen en gereedschappen waarin of waarmee hij de arbeid doet verrichten op zo'n wijze in te richten en te onderhouden, alsmede voor het verrichten van de arbeid zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt. Het tweede lid van dit artikel regelt ook de aansprakelijkheid van de werkgever jegens de werknemer.

Wordt de werknemer bij een derde te werk gesteld, dan heeft de werkgever feitelijk niet of nauwelijks zeggenschap over de arbeidsomstandigheden van de werknemer. In zijn arrest van 15 juli 1990, NJ 1990, 716, heeft de Hoge Raad beslist dat de werknemer in een dergelijk geval zowel zijn eigen werkgever, als de derde aansprakelijk kan stellen. Aansprakelijkheid van de inlener is wenselijk omdat de vrijheid, van degene die een bedrijf uitoefent, om te kiezen voor het laten verrichten van het werk door werknemers of door anderen, niet van invloed hoort te zijn op de rechtspositie van degene die werk verricht en betrokken raakt bij een bedrijfsongeval of anderszins schade oploopt. Met de invoering van de wet Flexibiliteit en zekerheid is de aansprakelijkheid voor de schade die de arbeidskracht in de uitoefening van zijn werkzaamheden lijdt dan ook uitgebreid naar degene die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf door die werknemer, terwijl die werknemer niet bij hem in dienst is, arbeid laat verrichten (artikel 658, vierde lid, van boek 7 BW).

De Arbeidsomstandighedenwet regelt tal van onderwerpen op het gebied van veiligheid en gezondheid en het welzijn van de werknemer. Elke werkgever heeft krachtens de Arbeidsomstandighedenwet een actieve zorgplicht voor zijn werknemers. De Arbeidsomstandighedenwet heeft een zeer ruime werkingssfeer en omvat alle arbeid op grond van een arbeidsovereenkomst, een publiekrechtelijke aanstelling of onder gezag van een ander (waaronder dus ook arbeidskrachten die ter beschikking zijn gesteld). In artikel 1, eerste en tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, wordt het begrip werkgever nader omschreven.

Ten aanzien van schadeloosstelling in geval van insolventie en bescherming van de vorderingen van werknemers wordt opgemerkt dat de ter beschikking gestelde arbeidskracht op grond van de Werkloosheidswet jegens het Landelijk instituut voor sociale verzekeringen ingeval van insolventie van zijn werkgever aanspraak kan maken op achterstallig loon, loon over de eventuele opzegtermijn en vakantiegeld.

De regeling van zwangerschaps- en bevallingsuitkering is in Nederland opgenomen in de Ziektewet. Deze bepalingen zijn ook van toepassing op werknemers die ter beschikking zijn gesteld.

Voor verdeling van verantwoordelijkheden waarop artikel 12 van het verdrag betrekking heeft kan het volgende worden opgemerkt. In de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet is het werkgeversbegrip ruim gedefinieerd met als gevolg dat de werkgever in eerste instantie (uitlener) of in afgeleide vorm (inlener) verantwoordelijk is voor de ter beschikking gestelde arbeidskracht. In de Waadi is een bepaling over het betalen van loon aan de ter beschikking gestelde arbeidskracht opgenomen, de zogenaamde loonverhoudingsnorm, die de verhouding tussen inlener en uitlener betreffen (zie de toelichting op artikel 4). Door invoering van de wet Flexibiliteit en zekerheid is er meer duidelijkheid gekomen in de rechtspositie van de uitzendkracht. De uitzendovereenkomst is sindsdien een arbeidsovereenkomst geworden. Het uitzendbureau is daardoor gelijkgesteld met een «normale» werkgever, waardoor het arbeidsovereenkomstenrecht en de daaruit voortvloeiende verplichtingen van toepassing worden op uitzendbureaus, behalve voor het beëindigen van de arbeidsovereenkomst (daarvoor is in artikel 691 van het Burgerlijk wetboek een afwijkend regime opgenomen). Dit betekent dat de wettelijke regeling voor het ouderschapsverlof van toepassing wordt voor uitzendkrachten.

Artikel 11 van de Waadi heeft de bedoeling om bij te dragen aan de veiligheid en gezondheid op het werk van werknemers, die ter beschikking zijn gesteld aan de inlener. Daarvoor is het noodzakelijk dat informatie beschikbaar is over de specifieke kenmerken van de arbeidsplaats en de noodzakelijke beroepsspecificatie. In de Arbeidsomstandighedenwet (artikel 4, vijfde lid) is geregeld, dat de inlenende onderneming deze informatie moet verstrekken aan degene die de werknemers ter beschikking stelt. In artikel 11 van de Waadi wordt voorgeschreven dat degene die arbeidskrachten ter beschikking stelt aan degene die ter beschikking wordt gesteld, informatie verschaft over de verlangde beroepskwalificaties alsmede het document bedoeld in artikel 4, vijfde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, voordat de ter beschikkingstelling een aanvang neemt. Op deze wijze worden de verantwoordelijkheden op het gebied van informatie over arbeidsomstandigheden duidelijk gerelateerd aan de verhouding uitlener en inlener.

Artikel 16a van de Coördinatiewet Sociale Verzekering bepaalt de aansprakelijkheid van inleners voor de betaling van de premies sociale verzekeringen, indien de uitlener in gebreke blijft voor zijn betaling van de premies sociale verzekeringen. Artikel 34 van de Invorderingswet 1990 bepaalt de aansprakelijkheid van de inlener voor de betaling van belasting, die de uitlener verschuldigd is.

Artikel 13, eerste lid – Samenwerking particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling en de publieke arbeidsvoorziening

Aan de verhouding tussen de particuliere bureaus en de publieke arbeidsvoorziening zijn enkele bepalingen gewijd. Zo wordt bepaald dat de lidstaat de samenwerking tussen publieke arbeidsvoorziening en particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling moet bevorderen (artikel 13, eerste lid van het verdrag). In artikel 10, eerste lid, van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 is bepaald dat teneinde een toereikende en doelmatige uitvoering van de taken van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie te bereiken de Arbeidsvoorzieningsorganisatie regelmatig de mogelijkheden onderzoekt tot het door of in samenwerking met derden, doen verrichten van taken en diensten. Het tweede lid van dit artikel schrijft voor dat de oprichting of mede-oprichting van en deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in verband met de uitvoering van het eerste lid slechts plaats vindt indien dat naar het oordeel van het Centraal Bestuur bijzonder

aangewezen moet worden geacht en de goedkeuring behoeft van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Artikel 13, tweede lid e.v. – Overheidsverantwoordelijkheid

De overheid blijft eindverantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid en voor de uitgaven van publieke gelden (artikel 13, tweede lid van het verdrag). De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is op grond van artikel 83 van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 belast met het toezicht op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 en andere wetten door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Hoewel de Arbeidsvoorzieningsorganisatie op grond van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 tot doel heeft het bevorderen van de aansluiting tussen vraag naar en aanbod van arbeidskrachten op de arbeidsmarkt, in het bijzonder door dienstverlening aan moeilijk plaatsbare werkzoekenden, blijft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid politiek verantwoordelijk voor het algemeen arbeidsmarktbeleid. Het is ook de overheid die bepaalt welke gegevens verzameld worden (artikel 13, derde lid van het verdrag). Particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling leveren net als andere ondernemingen en instellingen in Nederland gegevens over o.a. omzet, het aantal gewerkte uren en het aantal full-time banen aan het Centraal Bureau voor de Statistiek. Op basis van andere wetgeving zoals belasting- en sociale zekerheidswetgeving is elke onderneming in Nederland ook verplicht om andere noodzakelijke gegevens te leveren. Deze verplichting geldt dus ook voor particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling. Tenslotte zullen via de publieke arbeidsvoorziening ook nog arbeidsmarkt-gegevens verkregen worden. Artikel 91, tweede lid, en de daarop gebaseerde ministeriële regeling (Stcrt. 1997, 240, p. 24) bepaalt ten slotte dat deze en andere inlichtingen kosteloos door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verstrekt worden. Deze informatie kan ook betrekking hebben op de bij het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening aanwezige gegevens over ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in het algemeen en de positie van de private bemiddelaars in het bijzonder.

Artikel 14, tweede lid -Toezicht

Op grond van artikel 13 van de Waadi is het toezicht op de naleving van deze wet opgedragen aan de door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij besluit aangewezen ambtenaren. Deze aangewezen ambtenaren zijn werkzaam bij de Arbeidsinspectie. In verband met het waarborgen van sociale zekerheidsuitkeringen en schadeloosstelling als bedoeld in artikel 11 en 12 van het verdrag zijn belastingen en premies verschuldigd door de particuliere bureaus en bij gebreke van betaling daarvan door de inleenbedrijven. De controle op de betaling van premies en belastingen op grond van de sociale verzekeringswetten wordt uitgevoerd door de looninspectiediensten van de uitvoeringsinstellingen en de belastingdienst. Het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringswetten en de premieheffing is opgedragen aan het College toezicht sociale verzekeringen (Ctsv). Het toezicht op de Arbeidsomstandighedenwet, die voorziet in waarborging van veiligheid, gezondheid en welzijn op het werk is opgedragen aan de Arbeidsinspectie.

Waadi

Indien uit het onderzoek op het terrein van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten blijkt dat de bepalingen in hoofdstuk 3 van die wet niet nageleefd worden, dan wordt hiervan mededeling gedaan aan de betrokken arbeidskracht, aan de betrokken werkgever, aan de ondernemingsraad en aan de daarvoor naar zijn oordeel in aanmerking komende organisaties van werkgevers en werknemers. Enerzijds kan met het nader onderzoek informatie worden verkregen op het terrein van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, op grond waarvan de noodzaak van een speciaal regime kan worden onderbouwd. Het speciaal regime kan inhouden dat het ter beschikking stellen van arbeidskrachten slechts is toegestaan met vergunning van de minister. Anderzijds leent de bevoegdheid om onderzoeksgegevens ter beschikking te stellen van de genoemde personen en instanties zich ook om de arbeidskracht een sterkere positie te geven in civiele procedures en om de ondernemingsraad zijn bevoegdheden in verband met het inlenen van arbeidskrachten beter inhoud te kunnen geven. Overtreding van de bepalingen die betrekking hebben op het vereiste van een vergunning is in de Wet op de economische delicten strafbaar gesteld.

Arbeidsomstandigheden

In de Arbeidsomstandighedenwet is bepaald dat de werkgever zorg dient te dragen voor de veiligheid, gezondheid en welzijn bij de arbeid en voor voorlichting en onderricht aan werknemers over de gevaren van het werk, alsmede de maatregelen die erop gericht zijn deze gevaren te voorkomen of te beperken. Deze plicht van de werkgever geldt ook ten aanzien van de aan hem ter beschikking gestelde arbeidskrachten. In artikel 4, vijfde lid, van die wet is daarnaast bepaald dat de werkgever die arbeid doet verrichten door een werknemer die hem ter beschikking wordt gesteld, een document bevattende de specifieke kenmerken van de in te nemen arbeidsplaats tijdig voor de aanvang van de werkzaamheden, moet verstrekken aan degene die de werknemer ter beschikking stelt, ter doorgeleiding van dat document aan de ter beschikking gestelde arbeidskracht. De informatieverplichting van de inlener ten opzichte van de ter beschikking gestelde arbeidskracht uit artikel 11 van de Waadi is een afgeleide van de genoemde bepaling in de Arbeidsomstandighedenwet. Op het niet in acht nemen van het bepaalde in artikel 11 van de Waadi kan door de arbeidskracht civielrechtelijk actie worden genomen. Overtreding van de genoemde bepalingen van de Arbeidsomstandighedenwet is als economisch delict strafbaar gesteld en valt onder de bevoegdheid van de economische strafrechter. De Arbeidsinspectie kan als controleur op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet ook een aantal maatregelen nemen zoals: een aanwijzing of eis tot naleving van de wet geven aan de werkgever en in zeer ernstige gevallen een bevel tot stillegging van het werk geven of het verbod opleggen om in bepaalde ruimten te verblijven. Het Wetsvoorstel Arbeidsomstandighedenwet 1998 (kamerstukken I, 1998/99, 25 879, nr. 71) kent daarnaast nog bestuurlijke boetes.

Arbeidstijden, Wet arbeid vreemdelingen, discriminatie

Voor de overtredingen van bepalingen van de Arbeidstijdenwet en de Wet arbeid vreemdelingen geldt dat zij ook als economisch delict zijn strafbaar gesteld. Daarnaast is ook het verbod van discriminatie naar ras, geslacht, geloof levensovertuiging en seksuele gerichtheid strafrechtelijk gesanctioneerd. Worden overtredingen van de strafbaar gestelde wettelijke

bepalingen geconstateerd dan kan het Openbaar Ministerie een strafvervolgning instellen.

Gang naar de civiele rechter

De arbeidskracht kan de gang naar de (civiele) rechter volgen indien wettelijke bepalingen ter zake niet worden nageleefd en verplichtingen die voortvloeien uit (collectieve) arbeidsovereenkomsten ten aanzien van, bijvoorbeeld, loon, vakantiegeld en ontslag door de werkgever niet worden nagekomen. De ter beschikking gestelde arbeidskracht die een bedrijfsongeval overkomt, kan zowel het uitzendbureau als het inlenend bedrijf aansprakelijk stellen. Zoals ook is vermeld in de toelichting bij de artikelen 11 en 12 heeft de Wet van 14 mei 1998 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en van enige andere wetten (Flexibiliteit en zekerheid, Stb. 300) de aansprakelijkheid voor de schade die de arbeidskracht in de uitoefening van zijn werkzaamheden lijdt dan ook uitgebreid naar degene die hem in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf arbeid laat verrichten (artikel 658, vierde lid, van boek 7 BW).

II AANBEVELING NR. 188

Tegelijk met het verdrag is door de Internationale Arbeidsconferentie op 19 juni 1997 ook nog een aanbeveling met betrekking tot particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling aangenomen. De aanbeveling is juridisch niet bindend en verplicht niet tot wettelijke maatregelen. Bij de beleidsontwikkeling zal met de geest en de strekking van de aanbeveling rekening worden gehouden, zonder dat zulks hoeft te betekenen dat de suggesties letterlijk worden overgenomen. De aanbeveling fungeert derhalve als een leidraad voor het verdere beleid.

De Aanbeveling bevat voornamelijk bepalingen die gekenschetst kunnen worden als bepalingen aangaande het ethische gedrag van private intermediairs. Als voorbeeld wordt de bepaling genoemd dat private intermediairs de arbeidsmobiliteit van werkenden niet mogen belemmeren. De meeste van dit soort bepalingen zijn echter in het Nederlandse arbeidsrecht vanzelfsprekend.

Het «onderkruipersverbod»

Het zogenaamde onderkruipersverbod genoemd in paragraaf 6 van de aanbeveling betreffende particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling houdt in dat de particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling geen werknemers bemiddelen voor respectievelijk ter beschikking stellen aan een inleenbedrijf ter vervanging van stakende werknemers van dat bedrijf. Dit onderkruipersverbod is opgenomen in artikel 3, tweede lid, en artikel 10 van de Waadi, inhoudende een verbod te bemiddelen hetzij ter beschikking te stellen bij een arbeidsconflict.

III STANDPUNT TEN AANZIEN VAN BEKRACHTIGING

Los van de hierboven weergegeven inhoudelijke argumentatie, is een belangrijk bijkomend argument om tot bekrachtiging van Verdrag nr. 181 over te gaan gelegen in het feit dat door bekrachtiging van Verdrag nr. 181 ingevolge artikel 8, eerste lid, onderdeel a van het op 9 oktober 1946 te Montreal totstandgekomen Verdrag betreffende de gedeeltelijke herziening van de door de Algemene Conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie in haar eerste achtentwintig zittingen aangenomen

verdragen (Verdrag nr. 80; Stb. I 283, p. 90 e.v.) in samenhang met artikel 16 van Verdrag nr. 181 automatisch opzegging plaatsvindt van Verdrag nr. 96. Zolang Verdrag nr. 181 niet is bekrachtigd blijft Nederland zonder opzegging aan het «oude» Verdrag nr. 96 gebonden. Opzegging van het Verdrag nr. 96 is pas mogelijk na verloop van tien jaren vanaf de datum waarop dit verdrag van kracht is geworden (18 juli 1951) en daarna – gedurende één jaar – na afloop van iedere termijn van 10 jaren te rekenen vanaf die datum. Derhalve doet de mogelijkheid tot opzegging van Verdrag nr. 96 zich voor van 18 juli 2001 tot en met 17 juli 2002 en wordt de opzegging van kracht een jaar na de registratie ervan door de Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau. Daarmee zou Nederland verplicht zijn het vergunningenregime Arbeidsbemiddeling langer te handhaven. Hierdoor zou het beleid tot deregulering en flexibilisering van de arbeidsmarkt, zoals dit onder meer gestalte heeft gekregen in de wet Flexibiliteit en zekerheid en in de Waadi gehinderd worden.

Daarnaast is de definiëring van private intermediairs en daarmee de werkingssfeer van het Verdrag nr. 181 duidelijker dan in het «vigerende» Verdrag nr. 96. Eventuele verschillen van inzicht tussen Nederland en het Bureau van de IAO aangaande het ter beschikking stellen van arbeidskrachten zijn bij bekrachtiging niet meer aan de orde.

Tot slot zijn een tweetal argumenten aan te voeren in de internationale sfeer die pleiten voor bekrachtiging. Enerzijds dient Nederland niet te zeer uit de pas te lopen met andere EU landen (waarvan bekend is dat een groot aantal lidstaten tot bekrachtiging wil overgaan); dat zou immers niet te rijmen zijn met de toenemende beleidsconvergentie in EU-verband. Anderzijds wordt met de bekrachtiging van Verdrag nr. 181 voldaan aan het uitgangspunt dat het dienstig is om te bekrachtigen omdat het gaat om een uit mondiaal oogpunt wenselijk geachte regeling en bekrachtiging bijdraagt aan de totstandkoming van een breed gedragen internationale arbeidsnorm. Derhalve is bekrachtiging van dit verdrag conform de beleidslijn die is uiteengezet in de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 mei 1995 aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de motie van het lid Van Middelkoop (kamerstukken II, 1994/95, 23 900 XV, nr. 144, p. 8).

Verdrag nr. 181 (alsmede daarmee de opzegging van Verdrag nr. 96) zal twaalf maanden na de datum van bekrachtiging in werking treden mits het verdrag door nog minstens één andere lidstaat is bekrachtigd of anders twaalf maanden na de bekrachtiging door een tweede lidstaat.

IV CONSULTATIE SOCIALE PARTNERS

Ingevolge het op 21 juni 1976 te Genève totstandgekomen Verdrag betreffende tripartite raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van internationale arbeidsnormen, 1976 (Verdrag nr. 144; Trb. 1976, 177) worden de meest representatieve organisaties van werkgevers en van werknemers onder andere geconsulteerd over voornemens tot bekrachtiging van verdragen. Daartoe werd de tekst van deze nota voorgelegd aan de Raad van Centrale Ondernemersorganisaties (RCO), de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) en de Vakcentrale voor Middelbaar en Hoger Personeel (MHP).

Van werkgeverszijde ging het VNO-NCW zonder verder commentaar akkoord. Van werknemerszijde maakte de FNV, die overigens instemt met bekrachtiging, enige opmerkingen die als strekking hadden dat de toelichtende nota op een aantal punten een nadere motivering dan wel aanvulling behoeft. Aan deze opmerkingen, die betrekking hadden op de

toelichting bij de artikelen 7, 10, 11 en 12, en 14 van het verdrag, is in de toelichtende nota gevolg gegeven. Van de zijde van het CNV en MHP zijn geen mededelingen ontvangen.

V KONINKRIJKSPOSITIE

De regering van de Nederlandse Antillen en de regering van Aruba hebben aangegeven medegelding van dit verdrag thans niet wenselijk te achten. In beide landen geldt een verbod op particuliere bureaus voor arbeidsbemiddeling. De regering van de Nederlandse Antillen en de regering van Aruba geven wel aan dat de materie thans hun aandacht heeft.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
D. A. Benschop