

**22 443 (R 1422)****Verdrag betreffende bureaux voor arbeidsbemiddeling, welke voor hun bemiddeling betaling vragen (herzien), 1949 (Verdrag No. 96 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar 32ste zitting); Genève, 1 juli 1949****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 29 november 1991. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen of van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 29 december 1991

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

's-Gravenhage, 21 november 1991

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden<sup>1</sup>, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het voornemen tot opzegging en onmiddellijke herratificatie van het op 1 juli 1949 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende bureaux voor arbeidsbemiddeling, welke voor hun bemiddeling betaling vragen (herzien) (Verdrag No. 96 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar 32ste zitting) Trb. 1951, 33; laatstelijk Trb. 1965, 122).<sup>2</sup>

Een toelichtende nota bij het Verdrag treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring met betrekking tot het voornemen van opzegging wordt voor Nederland gevraagd; de goedkeuring met betrekking tot het voornemen van bekrachtiging wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 29 november 1991 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. van den Broek

<sup>1</sup> Art. 91, (1), add.art. XXI, GW; Art. 61, (3), Art. 64, G.W. 1972, en Art. 24 Statuut.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd op de bibliotheek

## TOELICHTENDE NOTA

### Algemeen

Het op 1 juli 1949 door de Internationale Arbeidsconferentie te Genève aangenomen Verdrag (nr. 96) betreffende bureaus voor arbeidsbemiddeling, welke voor hun bemiddeling betaling vragen (herzien) biedt de ratificerende lidstaten de keuze uit twee verschillende opties, waarvan de ene aanzienlijk verder gaat dan de andere. Het Verdrag is op 20 mei 1952 door Nederland bekrachtigd. Bij de bekrachtiging is destijds gekozen voor het bepaalde in deel II van het Verdrag, dat bepalingen bevat voor ontmoediging en de geleidelijke afschaffing van arbeidsbemiddeling met winstoogmerk. Deze keuze was in overeenstemming met de intentie van de vigerende Arbeidsbemiddelingswet 1930. De nieuwe Arbeidsvoorzieningswet (Stb. 1990, 402) en de daarin voorziene rol voor betaalde arbeidsbemiddeling door derden nopen evenwel tot omzetting van de gebondenheid aan deel II in gebondenheid aan het minder stringente deel III van het Verdrag, waarin arbeidsbemiddeling met winstoogmerk onder bepaalde voorwaarden wèl mogelijk wordt gemaakt. Om een wijziging van de gebondenheid te bewerkstelligen moet het Verdrag in de huidige bekrachtigde vorm eerst worden opgezegd, waarna het opnieuw moet worden bekrachtigd, waarbij dan dient te worden aangegeven dat het bepaalde in deel III wordt aanvaard. Opzegging van IAO-verdragen kan steeds na ommekomst van een termijn van tien jaar na inwerkingtreding van het Verdrag plaatsvinden; ook in het onderhavige Verdrag is zo'n bepaling (artikel 20) opgenomen. De opzegging kan voor het eerst plaatsvinden op 18 juli 1991 (verstrijken van de tienjaarstermijn) en moet voor 18 juli 1992 hebben plaatsgevonden, daar anders de gebondenheid aan deel II voor wederom tien jaar wordt voortgezet.

### De belangrijkste bepalingen van het Verdrag

Het Verdrag bestaat uit vijf delen.

In deel I, bestaande uit de artikelen 1 en 2, wordt in artikel 1 een definitie gegeven van de arbeidsbureaus die onder het Verdrag vallen. Het betreft bureaus die voor hun bemiddeling betaling vragen. Deze omvatten zowel bureaus met winstoogmerk als bureaus zonder winstoogmerk. Zeelieden zijn van de werkingssfeer van het Verdrag uitgezonderd. In artikel 2 wordt de optie geboden van aanvaarding van deel II, danwel deel III van het Verdrag.

In deel II, bestaande uit de artikelen 3 tot en met 9, wordt in artikel 3 bepaald dat arbeidsbureaus die gedreven worden met winstoogmerk geleidelijk dienen te worden afgeschaft. Artikel 4 bevat bepalingen die van toepassing zijn zolang de arbeidsbureaus nog niet zijn afgeschaft. De uitzonderingen op de regel van geleidelijke afschaffing zijn opgesomd in artikel 5. In dit artikel zijn ook de voorwaarden opgenomen waaraan bedoelde bureaus moeten voldoen om uitgezonderd te kunnen worden.

Artikel 6 bevat bepalingen omtrent de regulering van andere, zonder winstoogmerk werkende bureaus. Verder bevat dit deel bepalingen ten aanzien van de naleving en de rapportage aan de Internationale Arbeidsorganisatie.

Bij de goedkeuring van het Verdrag is destijds in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1950/51, 2060, nr. 11) zonder meer gesteld, dat deel II van het Verdrag toegepast kon worden.

In deel III (artikelen 10 tot en met 14), de andere optie, worden bepalingen gegeven omtrent de regulering van betaalde arbeidsbemiddeling, zowel met als zonder winstoogmerk. Dit deel van het Verdrag sluit derhalve arbeidsbemiddeling met winstoogmerk niet uit.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

In artikel 10 wordt bepaald dat arbeidsbureaus met winstoogmerk in het bezit dienen te zijn van een jaarlijks door het bevoegd gezag te verlenen vergunning en dat de vergoeding voor hun bemiddeling door het bevoegd gezag moet zijn goedgekeurd dan wel vastgesteld. Deze voorwaarden zijn gelijk aan de voorwaarden die in artikel 5 van deel II zijn opgenomen.

In artikel 11 zijn voor bemiddelingsbureaus zonder winstoogmerk gelijksoortige voorschriften opgenomen als in artikel 10, met dien verstande dat de vergunning van deze bureaus niet aan periodieke vernieuwing is onderworpen. De in dit artikel opgenomen voorschriften zijn gelijk aan die gegeven in artikel 6 van deel II.

Voor bemiddeling naar of vanuit het buitenland dient het bevoegd gezag eveneens toestemming te verlenen; deze bemiddeling moet plaatsvinden onder de voorwaarden van de bestaande wet- of regelgeving. Deze bepalingen zijn gelijk aan de bepalingen die hieromtrent in deel II zijn opgenomen.

De artikelen 12 tot en met 14 bevatten bepalingen voor de bevoegde autoriteit ten aanzien van de controle op de naleving van de voorschriften door de verschillende categorieën van arbeidsbureaus en voor de rapportage aan de Internationale Arbeidsorganisatie.

In deel IV van het Verdrag wordt de mogelijkheid geboden bepaalde (dunbevolkte) gebieden van de bepalingen van het Verdrag uit te zonderen, en deel V bevat de gebruikelijke slotbepalingen.

### **De relatie tussen nationale wetgeving en het Verdrag**

In de Arbeidsvoorzieningswet, die per 1 januari 1991 in werking is getreden, wordt voorzien in een vergunningstelsel voor elke arbeidsbemiddeling door derden. De bemiddeling door derden heeft naast de openbare arbeidsbemiddeling een duidelijke plaats. Het vergunningstelsel is van toepassing op zowel betaalde als onbetaalde bemiddeling (Arbeidsvoorzieningswet, Hoofdstuk III, Afdeling 2, Intermediaire dienstverlening op de Arbeidsmarkt).

Aangezien door het in werking treden van de Arbeidsvoorzieningswet ook arbeidsbemiddeling met winstoogmerk mogelijk wordt, ontstaat strijdigheid met IAO-verdrag 96 in de vorm waarin dat momenteel voor Nederland van kracht is. Aanvaarding van deel II veronderstelt immers een absoluut verbod op arbeidsbemiddeling met winstoogmerk. De gebondenheid aan deel II zal derhalve ongedaan moeten worden gemaakt en vervangen moeten worden door gebondenheid aan deel III. Ook in de parlementaire behandeling van de Arbeidsvoorzieningswet is opzegging (van deel II) en herratificatie (van deel III) van Verdrag nr. 96 reeds expliciet aan de orde geweest. Opzegging en herratificatie zijn een logisch gevolg op de besluitvorming zoals die in het kader van de totstandkoming van de Arbeidsvoorzieningswet heeft plaatsgevonden.

Gegeven de bepalingen in de relevante artikelen in deel III van het Verdrag en gegeven de bepalingen van de Arbeidsvoorzieningswet zal bij aanvaarding van deel III de strijdigheid met het Verdrag zijn opgeheven. Over de verhouding van het Verdrag tot de nationale situatie zij verder het volgende opgemerkt;

#### *1. De rol van het CBA*

Als «bevoegd gezag» in de zin van het Verdrag is het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening (CBA) te beschouwen. De vergunningen worden afgegeven door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Het CBA stelt met gekwalificeerde meerderheid van stemmen regels vast, die door de houder van een vergunning in acht moeten worden genomen (art. 86, eerste lid, Arbeidsvoorzieningswet). Ter voldoening aan de verdragsver-

plichtingen is het niet noodzakelijk dat alle verdragsbepalingen in de nationale wetgeving worden opgenomen. Door het Bureau van de Internationale Arbeidsorganisatie is uitdrukkelijk bevestigd dat aan het Verdrag voldaan kan worden door middel van op de wetgeving gebaseerde regelgeving op CBA-niveau.

## *2. Toezicht van de Minister*

Op grond van artikel 7, vierde lid van de Invoeringswet Arbeidsvoorzieningswet (Stb. 1990, 403) heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid regels vastgesteld die door de houder van een vergunning in acht moeten worden genomen. Deze regels gelden vanaf het tijdstip van inwerkingtreden van de Arbeidsvoorzieningswet als regels, vastgesteld door het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening. Het CBA is bevoegd wijzigingen in de door de Minister gestelde regels aan te brengen. Indien het CBA in deze regels wijzigingen wenst aan te brengen, dient dit te geschieden met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Dit betekent dat (de vertegenwoordiger van) de Minister altijd akkoord dient te zijn. Daarnaast heeft de Minister de rol van toezichthouder. Dit betekent dat de Minister de bevoegdheid heeft tot schorsing/vernietiging van besluiten van het CBA, indien deze in strijd zouden zijn met het recht of het algemeen belang.

Uit het bovenstaande volgt dat de toezichthoudende taak van de Minister voldoende is ingevuld en dat voldoende gewaarborgd is dat geen met het Verdrag strijdige besluiten zullen worden genomen.

## *3. De duur van de vergunning*

Het Verdrag vereist dat – voor wat betreft bemiddeling met winst-oogmerk – een vergunning wordt afgegeven voor de duur van een jaar, naar het inzicht van de bevoegde autoriteit te vernieuwen. De Arbeidsvoorzieningswet gaat uit van vergunningen voor onbepaalde duur. Hierbij dient echter het volgende te worden bedacht. In de eerste plaats zal de naleving door vergunninghouders van de wettelijke en CBA-regels permanent voorwerp van toezicht zijn. Daartoe zal dor de Loontech-nische Dienst van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid jaarlijks bij de vergunninghouders worden gecontroleerd. De wet geeft de Arbeidsvoorzieningsorganisatie ook de nodige instrumenten om tot een doelmatig toezicht te komen. In de CBA-regels is bepaald welke gegevens de vergunninghouder met het oog op dit toezicht jaarlijks aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie dient te verstrekken (artikel 86). In de tweede plaats is van belang dat de gronden waarop een (nieuwe) vergunning kan worden geweigerd tevens gronden zijn voor intrekking van een (bestaande) vergunning. Wordt derhalve bv. bij de uitoefening van het toezicht geconstateerd dat er iets «mis» is, dan kan tot intrekking van de vergunning worden overgegaan. De afweging terzake verschilt niet van de afweging die plaatsvindt met betrekking tot de aanvraag voor een nieuwe vergunning (artikel 89). Een en ander betekent dat het in de Arbeidsvoorzieningswet neergelegde stelsel in z'n totaliteit bezien tot andere uitkomsten leidt dan het in het Verdrag opgenomen systeem.

## *4. De te berekenen kosten*

In artikel 10, onderdeel c, van het Verdrag is bepaald dat de bureaus voor arbeidsbemiddeling slechts kosten in rekening mogen brengen volgens een schaal, overgelegd en goedgekeurd door de bevoegde autoriteit of door deze autoriteit vastgesteld. De regels die door het CBA worden vastgesteld betreffen mede de tariefstelling. Het Bureau van de Internationale Arbeidsorganisatie heeft geen bezwaar tegen het feit dat de regels met betrekking tot de tariefstelling door het CBA worden vastgesteld, aangezien – zoals hierboven onder 2 reeds is besproken – de

toezichthoudende rol van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid terzake voldoende is ingevuld. Van belang in dit verband is voorts dat in art. 85, eerste lid onderdeel a, van de Arbeidsvoorzieningswet is bepaald dat een werkzoekende niet meer in rekening mag worden gebracht dan de werkelijk gemaakte kosten.

#### *5. Strafsancties*

Het Verdrag schrijft voor dat, waar nodig, passende strafsancties, waaronder begrepen intrekking van vergunningen, moeten worden vastgesteld voor elke overtreding van de bepalingen van de artikelen 10 en 11 of van enige wettelijke maatregel ter uitvoering daarvan. De Arbeidsvoorzieningswet biedt, zoals hierboven reeds is opgemerkt, de mogelijkheid om vergunningen in te trekken (artikel 89). Daarnaast geldt het overtreden van de bepalingen van onder meer de artikelen 85 en 86 van de Arbeidsvoorzieningswet als een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten (artikel 120 Arbeidsvoorzieningswet).

#### *Conclusie*

Gezien het bovenstaande is de regering van mening, dat de relevante bepalingen in de Arbeidsvoorzieningswet in overeenstemming zijn met deel III van IAO-verdrag 96 en dat daarom, na opzegging van het Verdrag in de huidige bekrachtigde vorm, onmiddellijk opnieuw tot bekrachtiging kan worden overgegaan, waarbij in dat geval deel III van het Verdrag wordt aanvaard.

Volgens de gebruikelijke, door de Internationale Arbeidsorganisatie voorgeschreven, consultatieprocedure zijn de meest representatieve organisaties van werkgevers en van werknemers over het voornemen tot opzegging en her-ratificatie van Verdrag 96 geraadpleegd. Deze organisaties hebben volledig met het voornemen ingestemd.

#### **Koninkrijkspositie**

De regeringen van de Nederlandse Antillen en van Aruba beraden zich nog over de wenselijkheid van medegelding van het Verdrag met aanvaarding van deel III voor hun grondgebied. Teneinde het mogelijk te maken dat, wanneer de regeringen van de Nederlandse Antillen en van Aruba medegelding wenselijk achten, die medegelding direct tot stand kan worden gebracht en het Verdrag alsdan niet andermaal aan de Staten-Generaal dient te worden voorgelegd, wordt de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
B. de Vries

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. van den Broek