Raad van State

No. W02.24.00171/II 's-Gravenhage, 18 september 2024

Bij Kabinetsmissive van 3 juli 2024, no.2024001570, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende Goedkeuring van het op 21 juni 2019 te Genève tot stand gekomen Verdrag inzake het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer (Trb. 2020, 2 en Trb. 2020, 34), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot goedkeuring van het Verdrag inzake het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer (hierna: het Verdrag). Partijen worden verplicht om geweld en intimidatie via wet- en regelgeving aan te pakken en hiertegen handhavend op te treden.[1] Het verdrag is op 21 juni 2019 aangenomen tijdens de 108e sessie van de Algemene conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie te Genève. Bij het Verdrag hoort de aanvullende Aanbeveling 206 over het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat als een verdrag ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Staten-Generaal, de regering is gehouden om aan te geven of het verdrag naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden in de zin van artikel 93 en 94 van de Grondwet. Indien dit het geval is, moet vervolgens worden aangegeven welke bepalingen het betreft.[2] Het gaat om een voorlopig oordeel; het oordeel in een concreet geval is immers aan de rechter. Een bepaling is "een ieder verbindend" als zij onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is geformuleerd om in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht te kunnen worden toegepast.[3]

Uit de toelichting bij de goedkeuringswet blijkt dat volgens de regering alleen artikel 5 van het Verdrag een ieder verbindend is. Dit artikel luidt: “Met het oog op het voorkomen en uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer eerbiedigt, bevordert en bewerkstelligt elk Lid de fundamentele beginselen en rechten op de werkvloer, te weten vrijheid van vereniging en de daadwerkelijke erkenning van het recht op collectieve onderhandelingen, de uitbanning van alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid, de daadwerkelijke afschaffing van kinderarbeid en de uitbanning van arbeidsmarktdiscriminatie ten aanzien van werving en selectie, alsmede het bevorderen van fatsoenlijk werk.”

Gelet op de verschillende aspecten die in artikel 5 van het Verdrag tot uitdrukking komen, komt de vraag op of dit artikel in zijn geheel als een ieder verbindend kan worden aangemerkt. De term 'eerbiedigen' duidt op een onthoudingsplicht voor de overheid. De overheid dient zich dus in elk geval te onthouden van inmenging in de genoemde rechten van haar eigen werknemers. Een dergelijke verplichting kan voldoende duidelijk en onvoorwaardelijk zijn om door de nationale rechter te worden

[1] Trb. 2020, 2 en Trb. 2020, 34.
[2] Artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. Zie ook aanwijzing 8.13 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
[3] HR 10 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:2928.

AAN DE KONING

toegepast. Dit is echter minder evident voor het “bevorderen en bewerkstelligen” van de in artikel 5 van het Verdrag genoemde beginselen en rechten. Deze bewoordingen lijken te vragen om nadere uitwerking in beleid en regelgeving, in dit geval ook gericht op andere werkgevers dan de overheid zelf.

Daarnaast roept het aanwijzen van artikel 5 als een ieder verbindende bepaling de vraag op of dit ook voor andere (onderdelen van) bepalingen uit het Verdrag geldt. In het bijzonder bepaalt artikel 4, eerste lid, van het Verdrag dat verdragspartijen het recht op een werkvloer die vrij is van geweld en intimidatie dienen te eerbiedigen, bevorderen en bewerkstelligen. Daarmee kent dit artikellid dus een vergelijkbare formulering als artikel 5 van het Verdrag.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader te specificeren welke onderdelen van artikel 5 naar het oordeel van de regering een ieder verbindend zijn en toe te lichten of dit ook voor andere bepalingen met vergelijkbare bewoordingen geldt.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,