

Vergaderjaar 1999–2000

27 274

Voorstel van wet van de leden Bussemaker, Schimmel en Van Gent tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van een klachtrecht voor de individuele werknemer

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

De arbeidsmarkt is de laatste decennia aan sterke veranderingen onderhevig. Toenemende internationalisering en steeds verdergaande technologische ontwikkelingen hebben geleid tot veranderingen in de arbeidsvraag en de eisen die aan werknemers worden gesteld. Tegelijkertijd hebben veranderingen in de beroepsbevolking geleid tot veranderingen in de bedrijfscultuur en verhoudingen op de werkplek. De huidige arbeidsmarkt vraagt van de werknemer meer kennis en vaardigheden, maar ook motivatie, eigen initiatief en het vermogen verantwoordelijkheid te dragen. Dat geldt des te meer naarmate arbeidsverhoudingen minder hiërarchisch worden. Rechten en plichten wijzigen over en weer. Burgers bepalen hun eigen opvattingen, geven steeds meer zelfstandig vorm aan hun leven en zijn minder hiërarchie gevoelig. Ook werknemers zijn mondiger geworden en zullen in hun ogen onrechtvaardige situaties in het werk minder gemakkelijk als vanzelfsprekend aanvaarden, maar op basis van erkenning van wederzijdse verantwoordelijkheden aan de orde willen stellen. Dat kan in positieve zin tot uiting komen in toename van verantwoordelijkheidsgevoel en betrokkenheid van de werknemer bij de onderneming. Maar mondigheid kan soms ook negatieve aspecten met zich meebrengen, bijvoorbeeld wanneer het zich uit in pesten of discriminatie.

Genoemde maatschappelijke ontwikkelingen hebben geleid tot andere wensen, andere overtuigingen en andere omgangsvormen op de werkvloer. Helaas kan niet iedereen even goed omgaan met al deze veranderingen. Soms loopt een werknemer met al zijn mondigheid op tegen een blinde muur. Dit leidt bij werknemers tot klachten. Bijvoorbeeld als een verzoek met betrekking tot gewetensbezwaren of met betrekking tot aanpassing van de arbeidsduur niet serieus wordt genomen, of als het melden van discriminatie, seksuele intimidatie, of pesten tot geen enkele concrete verandering leidt.

Niet alle werkgevers zijn bereid op deze nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en daarmee gepaard gaande veranderde behoeften en wensen in te gaan. Als dit leidt tot klachten van werknemers en deze niet serieus worden genomen is de kans groot dat arbeidsverhoudingen onnodig onder druk komen te staan. Dit kan leiden tot onwerkbaar situaties, ziekte-

verzuim, op straat liggende geschillen en zelfs tot beëindiging van dienstverbanden. Dit wetsvoorstel beoogt om die reden het recht van de individuele werknemer een klacht over zijn arbeidssituatie in te dienen, nadrukkelijk in de wet vast te leggen.

Het klachtrecht wordt in dit wetsvoorstel opgevat als een basisrecht, als een grondrecht voor werknemers dat de ontplooiing van de individuele werknemer waarborgt. Recentelijk is er meer aandacht voor de (sociale) grondrechten in arbeidsverhoudingen gekomen. Grondrechten zoals geformuleerd in de Grondwet en in internationale (Europese) verdragen behoren in de arbeidsverhoudingen tot uiting te komen. De emancipatie van de burger dient een vertaling te krijgen in de emancipatie van de werknemer. De overheid dient de waarborging hiervan veilig te stellen. Zo verwijst artikel 7:611 BW over goed werkgever/goed werknemerschap in samenhang met artikel 3:12 BW, dat handelt over het rekening houden met algemeen erkende rechtsbeginselen bij de vaststelling van billijkheid en redelijkheid, naar de weerspiegeling van grondrechten in de relatie werkgever-werknemer. Daarbij kan het gaan om grondrechten als vrijheid van meningsuiting, het recht op privacy en non-discriminatie. De wens een wettelijke basis te geven aan het recht een klacht in te dienen in de arbeidsorganisatie sluit bij deze redenering aan.

De erkenning van het klachtrecht blijkt ook uit de nieuwe bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van klachten die ambtenaren hebben over hun werkgever. In 1999 is het wetsvoorstel tot aanvulling van de Algemene wet Bestuursrecht met een regeling over de behandeling van klachten door bestuursorganen aanvaard. Deze wet geeft burgers de mogelijkheid een klacht in te dienen tegen een bestuursorgaan, maar strekt zich ook uit tot ambtenaren die een klacht hebben over een bestuursorgaan als werkgever (wet van 12 mei 1999, Stb. 214). In de Memorie van Toelichting van de wet geeft men dat als volgt aan: «Zorgvuldige behandeling van klachten van ambtenaren over hun werkgever draagt in de eerste plaats bij aan een goede uitoefening van het werkgeverschap. Uiteindelijk dient ook dat evenwel de kwaliteit van de overheidsdienstverlening» (Handelingen II, 25 837, 1997–1998, nr. 3). Nu ambtenaren wel over de mogelijkheid beschikken een klacht in te dienen, is de vraag waarom dat voor werknemers die een aanstelling via arbeids-overeenkomst hebben niet geldt.

Op andere terreinen is ook voor werknemers met een aanstelling via arbeidsovereenkomst sprake van meer erkenning van een goede klachtenregeling. Zo heeft de Stichting van de Arbeid in 2000 een Aanbeveling Werving en Selectie vastgesteld (Publicatienummer 5/00). Ondernemingen en partijen bij CAO-overleg wordt daarin gevraagd een zorgvuldig wervings- en selectiebeleid te bevorderen. Een dekkende klachtenvoorziening maakt onderdeel uit van de aanbevelingen. Daarbij wordt van de onderneming gevraagd binnen een redelijke termijn te reageren op een door een sollicitant ingediende klacht. Wanneer dit niet leidt tot een bevredigende afhandeling, of wanneer niet binnen een redelijke termijn wordt gereageerd, kan de sollicitant zich met een schriftelijke klacht wenden tot de Nederlandse Vereniging voor Personeelsbeleid.

Het wetsvoorstel legt een minimumregeling vast. Zowel het recht van de werknemer om een klacht in te dienen, alsmede het recht op een gemotiveerd antwoord op een klacht binnen zes weken, zijn in dit wetsvoorstel opgenomen. Tevens bepaalt het voorstel dat een werkgever de werknemer naar aanleiding van het indienen van een klacht niet mag benadelen.

Het wetsvoorstel schrijft voor dat de werkgever die verplicht is een ondernemingsraad in te stellen, een nadere uitwerking geeft aan de klachtenprocedure. Daarvoor kan hij aansluiting zoeken bij bepalingen in cao-verband. Verwacht mag worden dat van een wettelijke regeling omtrent klachtrecht een impuls uitgaat op het totstandkomen van sector-

of ondernemingsgewijze klachtenprocedures. Zo kan aangesloten worden bij behoeften en problemen in een specifieke sector of bedrijf. De wet biedt de mogelijkheid om op dat niveau af te wijken van de vastgestelde antwoordtermijn van zes weken. Voor de ruim 1 miljoen werknemers die niet onder een cao vallen, vormt dit wetsvoorstel een goede basis. Het voorstel kan er toe bijdragen dat er een meer open houding in bedrijven zal ontstaan waarin klachten besproken kunnen worden. Die houding draagt bij aan goede arbeidsverhoudingen. Door interne klachtbehandeling valt te verwachten dat bij arbeidsconflicten de gang naar de rechter – en dus naar «buiten» zal afnemen.

2. Voorgeschiedenis

De discussie over klachtrecht voor de individuele werknemer speelt al ruim dertig jaar. In 1967 nam de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) een aanbeveling aan over het onderzoek van klachten in de onderneming (Aanbeveling nr. 130, aangenomen d.d. 7 juni 1967, Trb. 1969, 174). De essentie van deze aanbeveling is dat iedere werknemer het recht dient te hebben al dan niet gezamenlijk met andere werknemers een klacht in te dienen en deze onderzocht te krijgen. En wel op een objectieve en onbevooroordeelde wijze door middel van een passende procedure zonder dat daar enig nadeel voor de werknemer uit voort mag vloeien. Op welke wijze de Aanbeveling wordt uitgevoerd wordt aan lidstaten overgelaten. De Nederlandse regering heeft in 1972, in de nota bij de toezending van de Aanbeveling aan de Staten-Generaal (kamerstukken II 1971/72, 11 935), verklaard dat zij het wenselijk acht dat ook in Nederland een wettelijke regeling van het klachtrecht voor individuele werknemers tot stand komt. De regering veronderstelde dat een wettelijk klachtrecht zou bijdragen aan de rechtszekerheid van de werknemer.

Vervolgens heeft de toenmalige Commissie Opvoering Productiviteit van de SER een onderzoek ingesteld naar het ontstaan, de opvang en de oplossing van klachten van werknemers. In 1975 werd het onderzoeksrapport «Onvrede en klachten van werknemers» gepresenteerd. Daaruit bleek dat veel werknemers klachten hebben over arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden, maar dat slechts een kwart daarvan zijn onvrede (meestal tegenover de direct of naast hogere chef) kenbaar maakt. Slechts zelden bleken de betrokken werknemers zich tot instanties buiten de onderneming te wenden. Het onderzoek maakte voorts melding van een groot communicatieprobleem tussen werknemers en werkgevers. Leidinggevenden zijn vaak niet op de hoogte van klachten van hun werknemers, ofwel beschouwen deze als een persoonskenmerk van de betrokkene en niet als probleem van de organisatie. Het rapport deed een aantal aanbevelingen, waaronder het maken van een klachtenregeling voor werknemers, bescherming van de betrokken werknemer tegen mogelijke nadelige gevolgen en het garanderen van de mogelijkheid tot ondersteuning van de betrokken werknemer door een derde.

In 1977 zond de regering een adviesaanvraag naar de SER dat grotendeels op het bovenstaande onderzoek en de genoemde aanbevelingen was gebaseerd. In 1981 heeft de SER het gevraagde advies uitgebracht (publicatie nr. 14). De Raad sprak zich unaniem uit voor het bij wet toekennen van een klachtrecht aan individuele werknemers, maar wees een uitvoerige en gedetailleerde wettelijke regeling van het klachtrecht af. De Raad sprak zich uit voor een sobere wettelijke regeling, waarin veel ruimte wordt gelaten om op ondernemings- en bedrijfstakniveau tot afspraken te komen over een verdere uitwerking van de klachtenprocedure.

Volgens de SER zou het in de wet vast te leggen klachtrecht de volgende drie, elkaar aanvullende, elementen dienen te omvatten:

1. de uitdrukkelijke erkenning van het recht van iedere werknemer om bij zijn werkgever een klacht in te dienen over een hem persoonlijk betreffende aangelegenheid in verband met zijn arbeid, etc. zonder dat hij –

- noch diens klachtenbegeleider – dientengevolge in zijn positie wordt benadeeld;
2. de erkenning van het recht van de werknemer om op een schriftelijk ingediende klacht binnen redelijke termijn een schriftelijk en gemotiveerd antwoord te ontvangen;
 3. de bevoegdheid van de werknemer om zich bij het indienen van een klacht en de verdere behandeling daarvan te laten bijstaan door een collega-werknemer, een zogenaamde klachtenbegeleider.

Uitwerking van het SER-advies is destijds echter door de regering opgeschort, met name omdat het denkbaar bleef dat sociale partners zelf tot een regeling over klachtrecht zouden komen. De voorzitter van de SER liet vervolgens in 1986 weten dat er onvoldoende redenen zijn om uit te spreken dat het door de SER in 1981 uitgebrachte advies niet meer behoeft te worden gevolgd.

In 1986 heeft de toenmalige regering vervolgens een voorstel aan de Raad van State voorgelegd. Dat voorstel kende een beperkte regeling van het klachtrecht van de individuele werknemer. In haar advies van 10 maart 1987 ondersteunt de Raad van State de sobere aard van het wetsvoorstel met de kanttekening dat een stimulans tot zelfregulering het wetsvoorstel zou kunnen verrijken. Tevens heeft zij haar twijfels geuit omtrent de motivering die ten grondslag ligt aan de uitsluiting van de overheidssector van het wettelijke klachtrecht. Dat het klachtrecht zich in beginsel zou dienen uit te strekken tot al diegenen die ingevolge een gezagsverhouding werkzaam zijn, wordt door de Raad van State onderschreven.

Desondanks bleef de toenmalige regering aarzeling houden over de vraag of wetgeving in deze wel de juiste weg was. Om die reden is het toenmalige wetsvoorstel voorgelegd aan de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten. De opdracht aan deze Commissie was het belang van de inhoudelijke aspecten van het voorstel af te wegen ten opzichte van het streven naar deregulering. De Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten wees een uitgewerkte procedurele regeling ter zake van het klachtrecht af. De Commissie gaf de voorkeur aan een bepaling over klachtrecht in het BW, dat in samenhang werd gezien met de artikelen over goed werkgeverschap (de huidige artikelen 7:611 BW en 6:248 BW).

Mede op basis van het advies van deze commissie werd in 1990 het wetsvoorstel inzake individueel klachtrecht opgesteld (kamerstukken II 1989/90, 21 514). Er werd gekozen voor het wettelijk vastleggen van het klachtrecht als minimumnorm. De verdere invulling en/of aanvulling van het basisrecht tot klagen werd gezien als een zaak van overleg tussen cao-partijen of van de werkgever en de werknemer met instemming van de ondernemingsraad.

Na behandeling in de Tweede Kamer werd het wetsvoorstel op 8 september 1992 bij hoofdelijke stemming verworpen.

De discussie over klachtrecht was daarmee geenszins afgelopen. Al voor de behandeling van het toenmalige regeringsvoorstel waren er binnen de Stichting van de Arbeid in 1990 enkele aanbevelingen over klachtrecht gedaan («Overwegingen en aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid inzake klachtrecht van individuele werknemers», vastgesteld op 3 januari 1990). Dat betrof onder andere de aanbeveling dat de werkgever al dan niet op voorstel van de ondernemingsraad en in overleg met deze raad een regeling opstelt voor de behandeling van klachten van de in de onderneming van de werkgever werkzame personen over hen persoonlijk betreffende aangelegenheid in verband met de arbeid. In diezelfde aanbeveling verwees de Stichting van de Arbeid naar het unanieme SER-advies uit 1981 over de wenselijkheid van een wettelijke verankering van het klachtrecht. Ook de toenmalige regering wees er in het wetsvoorstel op dat de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid de wenselijkheid van

een wettelijke basisregeling niet wegnemen. Immers, een dergelijke aanbeveling strekt zich niet uit tot alle werknemers, maar alleen diegenen die werkzaam zijn bij werkgevers die in de Stichting van de Arbeid vertegenwoordigd zijn. Los daarvan is een dergelijke aanbeveling niet bindend en is een algemene werkings sfeer onvoldoende gewaarborgd. In verschillende wetenschappelijke onderzoeken wordt gepleit voor een wettelijke regeling.¹ De onderzoekers wijzen op het fundamentele recht van de werknemer de mogelijkheid te hebben een klacht in te dienen. Verwacht wordt dat een wettelijk klachtrecht een gunstig effect zal hebben op de interne verhoudingen en de druk op externe procedures zal doen afnemen. In de meeste onderzoeken wordt gepleit voor een basisregeling, die ruimte laat voor eigen invulling op bedrijfstak- of ondernemingsniveau.

De vakcentrale FNV verwoordde haar pleidooi voor een wettelijk klachtrecht in 1999 nogmaals in de nota «Onder geen beding» die de doorwerking van grondrechten in de arbeidsverhouding behandelt. Het klachtrecht wordt daarin geplaatst in het kader van grondrechten en hun doorwerking in de arbeidsverhouding.

In 1999 heeft de Stichting van de Arbeid de nota «Met alle respect! Over bedrijfscultuur en omgangsvormen op de werkplek» uitgebracht (publicatienummer 7/99). Hierin uit de Stichting haar bezorgdheid over verharding en toename van ongewenst gedrag binnen ondernemingen. Dat berokkent schade aan werknemers en de onderneming als geheel. De Stichting van de Arbeid bepleit een preventieve en repressieve aanpak van ongewenst gedrag. In dat kader wijst de Stichting op het belang van controle van doelen en het scheppen van een klimaat waarin het veilig is ongewenst gedrag te melden, een formele klacht in te dienen of om steun te verlenen bij het indienen van zo'n klacht, zonder dat het repercussies heeft voor de melder of de klachtbegeleider.

Deze initiatiefwet sluit aan bij de analyse over ongewenst gedrag en bedrijfscultuur van de Stichting van de Arbeid. Een wettelijk klachtrecht kan bijdragen aan het scheppen van een klimaat in de onderneming waarin ongewenst gedrag bespreekbaar wordt en bestreden kan worden. Zodoende draagt het bij aan de kwaliteit van de arbeid.

De indieners volgen de hierboven genoemde adviezen om tot een sobere regeling te komen. Daarbij wordt de wijze waarop verdere in- en aanvulling van het basisrecht tot klagen wordt gegeven overgelaten aan overleg tussen cao-partijen of de individuele werkgever met instemming van de ondernemingsraad. Om dat te stimuleren is wel de bepaling opgenomen dat een werkgever, die volgens de WOR verplicht is een ondernemingsraad in te stellen, een nadere uitwerking van het klachtrecht moet treffen. Hoe die uitwerking er uit ziet is vervolgens een zaak van werkgever en ondernemingsraad. Vanzelfsprekend dienen eventuele cao-afspraken hierbij in acht te worden genomen. De indieners benadrukken dat de wet, juist omdat deze het karakter van een basisvoorziening heeft, zelfregulering geenszins in de weg staat. Het tegendeel is het geval: wetgeving en zelfregulering zijn complementair aan elkaar. Op die manier komt ook de gedeelde verantwoordelijkheid van wetgever en sociale partners goed tot uitdrukking.

3. Relevante maatschappelijke ontwikkelingen

Er ligt een diepere maatschappelijke ontwikkeling ten grondslag aan het creëren van klachtrecht binnen de arbeidsorganisatie. Het individueel klachtrecht gaat verder dan de gewone rechten in een arbeidsorganisatie. Dit recht heeft te maken met veranderingen op de arbeidsmarkt, veranderingen binnen arbeidsverhoudingen en de wijze waarop men tegen de burger aan kijkt in de samenleving, ook buiten de arbeidsorganisatie om. Het gaat om de manier waarop mensen de mogelijkheid gegeven wordt

¹ Zie onder meer de proefschriften van E.A. Mante-Meijer, *Conflicten in organisaties. Individuele klachten en hun behandeling*. De Lier: Academisch Boeken Centrum 1989; K. Iets, *Klachtrecht van de individuele werknemer*. Deventer: Kluwer 1991; L.P.M. Klijn, *Klachtrecht van werknemers. Een onderzoek naar de juridische grondslag en noodzaak van een individueel klachtrecht van werknemers*. Amersfoort: Wilco 1992.

hun mondigheid te effectueren. Daarom wordt klachtrecht niet bij cao geregeld, maar wettelijk verankerd.

De laatste decennia heeft de arbeidsmarkt enorme veranderingen ondergaan door toenemende internationalisering en technologische ontwikkelingen. Het toenemend belang van innovatie en kennisintensiteit stelt hogere eisen aan het personeel. De moderne werknemer moet over veel meer vaardigheden beschikken dan de doorsnee arbeider van dertig jaar geleden. Niet alleen wat betreft kennis en vaardigheden – elke werknemer wordt geacht te blijven leren om veranderingen in zijn vak en in het bedrijf bij te benen – maar ook wat betreft gemotiveerdheid, plichtsbesef en het vermogen om feitelijk verantwoordelijkheid te dragen. Op allerlei terreinen is in de afgelopen decennia de positie van de individuele burger versterkt. Dat impliceert dat ook binnen ondernemingen werknemers beter voor zichzelf kunnen opkomen. Tegelijkertijd met het mondig worden van de werknemer zijn in deze periode de arbeidsverhoudingen minder hiërarchisch geworden. In de lijn van deze ontwikkelingen past ook dat werknemers hun ongenoegen kunnen uiten over ongewenst gedrag binnen de onderneming en de werkgever daarop aan kunnen spreken.

In deze zelfde periode heeft onder invloed van vrouwenemancipatie en individualisering van de samenleving een verschuiving plaatsgevonden in het arbeidspatroon. De baan voor het leven van 9 tot 5 buitenshuis, verricht door de man terwijl de vrouw het huishouden deed en de kinderen verzorgde is niet meer de gangbare. De baan voor het leven bestaat niet meer en de vaste, vijfdaagse, 40-urige werkweek is een uitzondering geworden. Een volledige baan is tegenwoordig gemiddeld 37 uur per week, waarachter een enorme hoeveelheid variaties schuilgaat door flexibele roosters, over- en deeltijdwerk. Steeds meer vrouwen streven naar economische zelfstandigheid en naar mogelijkheden betaald werk met andere verantwoordelijkheden te combineren. Ook het aantal mannen dat zorg- en opvoedingstaken op zich wil nemen is stijgende. De getalsverhouding tussen mannen en vrouwen op de werkvloer is door deze ontwikkelingen blijvend veranderd. Dit heeft consequenties voor omgangsvormen op het werk; dat kan zich uiten in positieve zin door meer collegiale werkverbanden, maar ook in negatieve zin door seksuele intimidatie. In toenemende mate wordt melding gemaakt van seksuele intimidatie op het werk. De verandering in de samenstelling van de beroepsbevolking vraagt in meer algemene zin om bewustzijn van mogelijke discriminerende gedragingen op de werkvloer. Zo is er recentelijk veel aandacht voor leeftijdsdiscriminatie. Aandacht voor ongewenste aspecten in de arbeidssituatie kan arbeidsparticipatie van oudere werknemers doen bevorderen.

Ook op andere terreinen kan sprake zijn van ongewenst gedrag. Zo wijst de Stichting van de Arbeid in haar nota «Met alle respect! over bedrijfs-cultuur en omgangsvormen op de werkplek» (publicatienummer 7/99) op fenomenen als pesten op het werk, discriminatie, agressie en vandalisme. De toegenomen zelfstandigheid en verantwoordelijkheid van werknemers, die over het algemeen positief gewaardeerd kan worden, slaat hier om in het tegendeel: verruwing in omgangsvormen en onverschilligheid ten opzichte van anderen.

De toegenomen diversiteit in de samenleving, zoals de verandering van waarden en normen, vertaalt zich naar bedrijfsniveau. Mensen verschillen in hun oordelen over de essentie van goed en kwaad. In de meeste gevallen zal dat geen problemen opleveren, maar in ernstige gevallen kan een werknemer in gewetensnood raken, bijvoorbeeld als de werknemer bepaalde taken moet verrichten of aan bepaalde voorschriften moet voldoen die indruisen tegen zijn individuele normbesef. In dat geval kan er sprake zijn van een gewetensbezwaar, hetgeen kan leiden tot een meningsverschil dan wel conflict tussen werknemer en werkgever. Wanneer problemen binnen een arbeidsorganisatie onbespreekbaar zijn

of niet serieus worden genomen, kan dat leiden tot stress, ziekte en zelfs arbeidsongeschiktheid. Vanuit oogpunt van preventie van ziekteverzuim en verbeteren van de kwaliteit van de arbeid is het van groot belang dat er een open houding bestaat waarin klachten vroegtijdig besproken kunnen worden.

Genoemde maatschappelijke ontwikkelingen brengen nieuwe klachten met zich mee binnen een organisatie: te denken valt onder meer aan klachten met betrekking tot seksuele intimidatie, pesten, gewetensbezwaren, het werken in deeltijd en het aanvragen van verlof om arbeid en zorg te kunnen combineren. Vanaf het moment dat de toenmalige regering in 1990 een wetsvoorstel voor klachtrecht indiende, heeft het thema dan ook een rol gespeeld bij beleidsvoornemens van de minister van SZW, bij SER-adviezen en debatten in de Tweede Kamer. Een wettelijke basis inzake klachtrecht zou aan het oplossen van diverse problemen tijdens de loop van de dienstbetrekking een belangrijke bijdrage kunnen leveren, zo werd meer dan eens vastgesteld.

Naast deze klachten van meer bekende en recente aard, die in de volgende paragrafen kort verduidelijkt zullen worden, kunnen er bijvoorbeeld ook nog klachten voorkomen over discriminatie of de vermeende niet-juiste naleving van de arbeidsovereenkomst door de werkgever (beloning, promotie, arbeidsomstandigheden). Om te voorkomen dat een klacht over een tot op heden nog onbekend fenomeen buiten de wettelijke regeling zou vallen wordt in dit wetsvoorstel geen beperking aangebracht over de aard van de klacht. Zij het dat de klacht betrekking moet hebben op de persoonlijke arbeidssituatie van de individuele werknemer. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat een werknemer zich alleen met een schriftelijke klacht tot de werkgever richt als het een serieuze en substantiële klacht betreft.

3.1. Stress en arbeidsongeschiktheid

Veel werknemers voelen zich onder druk staan in hun werk. Zij hebben last van stress. Stress kan leiden tot arbeidsconflicten en vervolgens zelfs tot arbeidsongeschiktheid. De relatie kan ook omgekeerd liggen: arbeidsconflicten leiden tot stress en mogelijk tot arbeidsongeschiktheid. Uit promotieonderzoek van Grundemann en Nijboer blijkt dat 58% van de WAO-intreders met de diagnose «psychische problematiek» te kennen geeft dat de geestelijke belasting in het werk (mede) oorzaak is van de ziekte of aandoening die tot afkeuring leidde. Bij de diagnose «hart- en vaatziekten» is dit 35% en bij de diagnose «bewegingsapparaat» 10%. Ook blijkt dat 35% van de afgekeurde werknemers aangeeft dat zij hadden kunnen blijven werken indien tijdig preventieve maatregelen waren genomen.¹ Een wettelijk individueel klachtrecht kan binnen het ondernemingsbeleid ter bestrijding van (langdurig) ziekteverzuim een belangrijke rol vervullen. Klachten over zwaarte van het werkpakket, werksfeer en andere arbeidsomstandigheden kunnen eerder aan het licht komen. De werkgever kan tijdig en snel actie ondernemen bijvoorbeeld door aanpassingen in het werkpakket, verbetering van het werkklimaat en organisatie van het werk. Klachtrecht kan zodoende een bijdrage leveren aan preventie en vermijding van langdurig ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, ontmedicaliseert problemen binnen de arbeidsorganisatie en legt de verantwoordelijkheden waar ze horen namelijk binnen het bedrijf zelf.

3.2. Seksuele intimidatie

De aandacht voor seksuele intimidatie op de werkplek is de afgelopen jaren gegroeid. Sinds 1994 is seksuele intimidatie opgenomen als onderwerp dat deel uit maakt van het arbeidsomstandighedenbeleid van de

¹ R.W.M. Grundemann en J.D. Nijboer, WAO-intrede en werkhervatting. Amsterdam: NIA-TNO 1998.

onderneming (Wet van 29 juni 1994 Arbo-wet, Stb 1994, 536). In 1998 is de Arbowet gewijzigd, waarbij aan het onderdeel seksuele intimidatie weinig is veranderd. De bepalingen in de Arbowet hebben vooral een preventief karakter om seksuele intimidatie op de werkplek te voorkomen. De Arbowet verplicht niet rechtstreeks tot het instellen van een klachtenregeling, hoewel de regering het wel wenselijk acht dat een dergelijke regeling tot stand komt (kamerstukken II 1997/98, 25 879).¹ De werknemer die op de werkvloer wordt geconfronteerd met seksuele intimidatie heeft geen zelfstandig recht om een klacht in te dienen. Wel is soms iets geregeld op bedrijfs/cao-niveau, bijvoorbeeld in de vorm van een vertrouwenspersoon. De klager heeft evenwel geen recht op een gemotiveerd antwoord of op bijstand en staat dus tamelijk onbeschermd op de werkvloer. Recent onderzoek van de Internationale Arbeidsorganisatie uit 1998 wijst uit dat ruim 7% van de Nederlandse vrouwen in de onderzoeksperiode van één jaar te maken heeft gehad met seksuele intimidatie op het werk.² Onderzoek over grotere perioden, b.v. dat van het Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden uit 1993, wijst uit dat 33% van de vrouwen te maken heeft gehad met seksuele intimidatie in de arbeidsorganisatie waar zij op dat moment werkzaam waren.³ Uit onderzoek van de arbeidsinspectie blijkt dat van 124 onderzochte cao's er 59 afspraken bevatten over het tegengaan van seksuele intimidatie.⁴ Inhoudelijk variëren deze afspraken van een plan van aanpak, inclusief klachtenprocedure, tot een algemene afwijzing van seksuele intimidatie zonder verdere uitwerking. Ongeveer de helft van de bedrijven met een beleid inzake seksuele intimidatie kent een klachtenprocedure of klachtencommissie. Maar slechts 6,5% van de cao's kent een plan van aanpak, d.w.z. een vertrouwenspersoon, klachtencommissie en klachtenprocedure naast elkaar. Het instellen van klachtrecht kan een nuttige en noodzakelijke aanvulling zijn op de afspraken die in cao-verband gemaakt worden over seksuele intimidatie.

3.3. Pesten op het werk

Sinds 1994 valt agressie en geweld, net als seksuele intimidatie, onder de Arbowet. Volgens die wet dient de werknemer zoveel mogelijk beschermd te worden tegen agressie en geweld. Daarmee is echter in de praktijk nog geen eind gekomen aan deze vorm van ongewenst gedrag. Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wijst uit dat ruim een derde van alle werknemers op het werk te maken heeft met agressie en geweld en dat 16% van de werknemers wordt gepest.⁵ Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat veel werknemers hun ervaring melden bij een werkgever maar dat er desondanks vaak niets verandert op het werk. Met name slachtoffers van pesterijen kennen volgens het genoemde onderzoek een hoog ziekteverzuim (22%). Bij pesten gaat het vooral om opmerkingen en grapjes maken ten koste van het slachtoffer, negeren, schelden, intimideren, openlijk terechtwijzen en eigendommen beschadigen. Bijna tweederde van de slachtoffers (64%) wordt door collega's gepest. Bij één op de tien ondervraagde werknemers ging het om een pestende werkgever.

Uit onderzoek van de FNV (FNV-barometer 1998) blijkt dat werkenden weinig verwachten van collectieve afspraken over het bestrijden van pesten, bijvoorbeeld in de cao. Dit laatste is opmerkelijk omdat voor andere problemen zoals stress en werkdruk vaak wel de cao als instrument wordt gezien. Een individuele benadering, zoals het klachtrecht biedt, kan ertoe bijdragen dat pesten gemeld en bespreekbaar wordt.

3.4. Gewetensbezwaarden

Werknemers kunnen door hun werk in conflict komen met hun geweten. In geval zij dit binnen het bedrijf onvoldoende ter discussie kunnen stellen

¹ Zie ook R. Holtmaat, *Seksuele intimidatie op de werkplek. Een juridische gids*. Nijmegen: Ars Aequi Libri 1999.

² ILO (International Labour Organisation), *Violence at Work*, Genève 1998.

³ Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden (NIA, thans TNO), *Seksuele intimidatie: voorkomen en beleid voeren*, Den Haag 1993.

⁴ Arbeidsinspectie, *Emancipatie in arbeidsorganisaties*, Den Haag 1997.

⁵ J. Soethorst, *Evaluatie Arbowet over seksuele intimidatie, agressie en geweld en pesten op het werk*. Den Haag: Elsevier 2000.

kan dit leiden tot verstoorde arbeidsverhoudingen en arbeidsconflicten. Een gewetensbezwaar wordt hier opgevat als een strikt persoonlijke aangelegenheid die per individu verschilt en aan verandering onderhevig is. Bij gewetensbezwaren kan gedacht worden aan bezwaren die verbonden zijn aan het meewerken of verrichten van bepaalde handelingen, zoals het meewerken aan kinderarbeid of het kappen van een uit oogpunt van milieu bijzonder bosgebied. Het bezwaar kan ook betrekking hebben op arbeidsvoorwaarden, bijvoorbeeld het niet mogen dragen van een hoofddoek. Klachten van werknemers inzake deze kwesties dienen serieus te worden behandeld. Op deze wijze kan wellicht een hoog oplopend conflict worden voorkomen.

De wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de positie van gewetensbezwaarde werknemers (Stb. 1994, 134) beschermt individuele werknemers die te maken hebben met ernstige vormen van gewetensbezwaren. De bescherming geldt in het bijzonder ontslag. Die wet concentreert zich op de rechterlijke toetsing van het individuele geval. In de Memorie van Toelichting wordt echter melding gemaakt van het toenmalige aanhangige wetsvoorstel klachtrecht. Een dergelijk klachtrecht achtte de toenmalige regering ook van toepassing op gewetensbezwaren. Men gaf aan dat het klachtrecht instrumenteel kan zijn voor de behandeling van een gewetensbezwaar. Er is geen reden thans van die redenering af te wijken.

3.5. Arbeid en zorg

Vanuit de behoefte werk en zorgtaken te kunnen combineren stellen steeds meer mannen en vrouwen nieuwe eisen aan hun arbeidspatroon. De Wet Aanpassing Arbeidsduur en de Kaderwet Arbeid en Zorg moeten er voor zorg dragen dat in de nabije toekomst aan deze toenemende behoefte aan flexibiliteit onder werknemers tegemoet kan worden gekomen. Tijdens de plenaire behandeling van de Wet aanpassing arbeidsduur (kamerstukken II 1998/99, 26 358) is geconstateerd dat het onwenselijk is dat een werknemer bij het afwijzen van een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur of het vaststellen van werktijden geen andere weg openstaat dan een beroep te doen op de rechter. Immers, dat zal al snel tot verstoorde arbeidsverhoudingen leiden. Om dat te voorkomen is het wenselijk dat er een tussenvorm tussen individueel overleg tussen werkgever en werknemer enerzijds en een beroep op de rechter anderzijds bestaat. Een wettelijk klachtrecht kan bijdragen aan het verminderen van een beroep op de rechter bij conflict tussen werkgever en werknemer, en zodoende ook tot tegengaan van verstoorde arbeidsverhoudingen.

Wat voor aanpassing van arbeidsduur opgaat, geldt ook voor verlof. In het bijzonder wanneer wettelijke regelingen een geclausuleerd karakter kennen, waardoor werkgevers een verzoek om verlof op grond van zwaarwegende bedrijfsbelangen of gewichtige redenen kunnen weigeren, is het van belang dat een werknemer zich kan verweren wanneer hij een besluit onredelijk of onbillijk acht. In plaats van dat een werknemer direct een beroep op de rechter moet doen zou een meningsverschil over de toekenning van verlof beter eerst middels een interne klacht kunnen worden besproken.

4. Plaatsbepaling van de wettelijke regeling

Deze wettelijke regeling voorziet in een minimumvoorziening. Specifieke andere regelingen op het gebied van behandelen van klachten blijven in beginsel onverminderd van kracht.

Op grond van andere wetten, bijvoorbeeld de Arbeidsomstandighedenwet en de wetgeving inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen, bestaan thans reeds wettelijke mogelijkheden tot klagen bij een externe

klachteninstantie, zoals bij de Arbeidsinspectie en de Commissie Gelijke Behandeling. Het wetsvoorstel laat deze mogelijkheden onverlet, zodat met betrekking tot sommige aangelegenheden zowel een intern als een extern klachtenrecht zal bestaan.

In veel gevallen zal het wel voor de hand liggen, dat een klacht in eerste instantie bij de werkgever wordt ingediend. Indien de beslissing van de werkgever op de klacht voor de klager niet bevredigend is, kan een klacht bij de bevoegde externe instantie overwogen worden. Aldus kan worden voorkomen, dat de arbeidsverhouding wordt verstoord door het enkele feit dat niet eerst in redelijk overleg is geprobeerd de klacht op een bevredigende wijze intern op te lossen. Overigens kunnen feiten van procedurele aard (zoals inachtneming van een indieningstermijn) redenen vormen om een klacht niet eerst bij de werkgever in te dienen, maar gelijktijdig dan wel eerst bij de bevoegde externe klachteninstantie, teneinde te voorkomen dat het recht tot klagen aldaar verloren zou gaan.

Vanzelfsprekend kunnen zich ook situaties voordoen waarin het voor de klager vooraf duidelijk is, dat de werkgever géén bevredigende oplossing van de klacht zal (kunnen) bieden. In dat geval lijkt het niet zinvol om aan het indienen van de klacht bij de externe klachteninstantie een klachtenprocedure bij de werkgever vooraf te laten gaan. Niettemin kan het onder omstandigheden aanbeveling verdienen de klacht gelijktijdig toch ook bij de werkgever te deponeren, bijvoorbeeld om diens standpunt met redenen omkleed te vernemen.

Behalve bij een externe klachteninstantie, blijkt ook de mogelijkheid bestaan een probleem voor te liggen bij de rechter. Verwacht mag echter worden dat het klachtenrecht er toe zal bijdragen dat het beroep op de rechterlijke macht inzake arbeidsconflicten zal verminderen. Het wetsvoorstel is juist bedoeld om dergelijke rechterlijke conflicten, waardoor de arbeidsverhoudingen al snel diepgaand verstoord raken als ze dat al niet waren, tegen te gaan. Daarmee sluit het voorstel aan bij recente ontwikkelingen van «mediation». Daarbij wordt via bemiddeling getracht een geschil op te lossen, om zo een gerechtelijke procedure te voorkomen.

Mocht de zaak onverhoopt toch tot een gerechtelijke procedure leiden, dan heeft de rechter – gezien het feit dat de voorgeschiedenis van de zaak vanaf de schriftelijke indiening van de klacht reeds gedocumenteerd is – over het algemeen minder werk. De mogelijkheid de rechterlijke macht in te schakelen, zal tot slot een extra stimulans voor de werkgever betekenen serieus in te gaan op de klacht. Doet hij dat immers niet, dan zal dat zijn verdediging tijdens een rechtszaak negatief beïnvloeden.

5. Artikelgewijze toelichting

Het voorstel wordt ondergebracht in het Burgerlijk Wetboek. Het sluit aan bij de eis van goed werkgeverschap, zoals vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek. Het huidige artikel 7:611 BW verplicht de werkgever zich te gedragen als goed werkgever. De mogelijkheid tot het indienen van een klacht door de individuele werknemer en de verplichting van de werkgever daarop behoorlijk te reageren vloeien voort uit de verplichting van de werkgever zich als goed werkgever te gedragen. Vanuit die argumentatie is het naar de mening van de indieners logisch de regeling op te nemen in het BW. Het onderhavige wetsvoorstel intervenueert niet in bestaande wettelijke of collectief overeengekomen regelingen ter zake de waarborging van (collectieve) werknemersbelangen.

Artikel 657

Lid 1 geeft de werknemer het recht een klacht in te dienen die verband houdt met zijn arbeidssituatie. Het voorstel bevat een minimumbepaling waarin het recht van de werknemer een klacht in te dienen, alsmede het recht op een gemotiveerd antwoord op een klacht, wordt vastgelegd. Het

erkent daarmee het fundamentele recht van een werknemer een klacht in te dienen. Het wetsvoorstel legt een minimumregeling vast. Werkgevers en werknemers kunnen op cao-niveau afspraken maken over een nadere uitwerking van het klachtrecht. Uit onderzoek van de Arbeidsinspectie uit 1996 is gebleken dat het klachtrecht lang niet in alle cao's is geregeld: in 18 van de 124 onderzochte cao's was effectief een klachtenregeling opgenomen (15% van de cao's).¹ In de meeste gevallen wordt daarbij verwezen naar een afzonderlijke (arbeidsvoorwaardelijke) regeling, of naar een specifieke aangelegenheid, in het bijzonder discriminatie en/of seksuele intimidatie. Slechts in enkele gevallen is er sprake van een in de cao uitgewerkte regeling. In sommige bedrijven, waaronder Philips en AT&T, is afgesproken dat in ieder bedrijf waar een ondernemingsraad is ingesteld, in overleg met de OR een klachtenprocedure wordt geregeld. Al met al heeft zelfregulering, ondanks de lange discussie die al speelt over het klachtrecht, vooralsnog niet geleid tot het in brede kring voorhanden zijn van een klachtenprocedure. Een wettelijke basis kan het tot stand komen van een dergelijke procedure sterk bevorderen.

Zodoende stimuleert het voorstel sociale partners om een nadere uitwerking van een klachtenprocedure te maken. Het voorstel sluit op dit punt aan bij het unanieme advies van de SER uit 1981 (publicatie nr. 14), alsmede bij een eerder door de regering ingediend voorstel. Een klachtenprocedure zal de interne arbeidsverhoudingen ten goede komen en de druk op externe (rechtelijke) procedures verminderen.

Het onderwerp waarop de klacht betrekking kan hebben is niet afgebakend. Problemen in de arbeidssituatie kunnen veranderen. Wat thans een probleem is, hoeft dat over tien jaar niet meer te zijn, terwijl zich nieuwe problemen voor kunnen doen. Zo heeft bijvoorbeeld «pesten op het werk» pas vrij recentelijk brede aandacht getrokken. Een beperking wordt wel opgelegd in de zin dat de klacht betrekking moet hebben op de persoonlijke werksituatie van de individuele werknemer. Daarbij kan het gaan om alle in paragraaf drie genoemde onderwerpen, zonder dat deze als limitatief moeten worden beschouwd.

De leden 1, 2 en 3 bevatten voorwaarden voor de indiening en behandeling van de klacht. Lid 1 bepaalt dat de werknemer de klacht schriftelijk moet indienen. De eis dat de werknemer zijn klacht op schrift moet stellen wil hij het recht op antwoord hebben, steunt op de praktische overweging dat het ontstaan van dit recht moet worden gekoppeld aan een voor de werkgever – en eventueel ook voor de rechter – duidelijk herkenbaar en aantoonbaar feit. Bij mondelinge indiening van een klacht kan immers onduidelijk zijn op welk moment de termijn begint te lopen waarbinnen de werkgever aan zijn antwoordplicht dient te hebben voldaan. Voorts wordt met het vereiste van een schriftelijke indiening van klachten vermeden dat omtrent bedoeling en inhoud van uitlatingen misverstand of meningsverschil rijst. Om dezelfde reden bepaalt lid 2 dat de werkgever de ontvangst van de klacht schriftelijk bevestigt.

Een schriftelijke beantwoording van klachten door de werkgever, zoals bepaalt in lid 3, ligt in de rede. Schriftelijke beantwoording door de werkgever wordt eveneens voorgeschreven vanwege de eerder genoemde duidelijkheid over het tijdstip waarop en de mate waarin de werkgever aan zijn verplichtingen heeft voldaan. Een wezenlijk element van het klachtrecht is, dat de werkgever verplicht is op een behoorlijke manier te reageren op schriftelijke klachten van de werknemer over zijn arbeidssituatie.

Omdat het van belang is voor zowel werkgever als werknemer een (potentieel) conflict in duur te beperken wordt in lid 3 een antwoordtermijn voor de werkgever van maximaal zes weken vastgesteld. In geval sociale partners in de cao een klachtenregeling hebben opgesteld kan in positieve of negatieve zin van deze termijn worden afgeweken (lid 7). Daardoor wordt het mogelijk de gewenste lengte van de termijn aan te passen al naar

¹ Arbeidsinspectie, *Klachtrecht van individuele werknemers. Een onderzoek naar cao-afspraken*, Den Haag 1996.

gelang de aard van de klacht en de organisatie – en beslissingsstructuur van de organisatie – waarbinnen wordt geklaagd.

Lid 4 bepaalt dat de werknemer zich bij indiening en behandeling van de klacht mag laten bijstaan door een derde. Het wetsvoorstel geeft de mogelijkheid aan de werknemer een ieder die hij kiest als zijn begeleider aan te wijzen. Dit kan in beginsel een collega zijn, een binnen de onderneming aangesteld vertrouwenspersoon, een vakbondsfunctionaris, al of niet in het bedrijf werkzaam, maar ook een advocaat of externe collega. De werknemer kan zich door een klachtenbegeleider laten bijstaan, maar ook laten vertegenwoordigen. Dit kan van belang zijn wanneer een werknemer het moeilijk zal vinden zelf het verhaal te doen, zoals bijvoorbeeld bij pesten of seksuele intimidatie voorstelbaar is.

Lid 5 draagt de werkgever op te zorgen voor een vertrouwelijke behandeling van de klacht. De werknemer die een klacht heeft ingediend zal er in het algemeen op moeten kunnen rekenen dat de behandeling van de klacht vertrouwelijk geschiedt. De vertrouwelijke behandeling is een fundamenteel vereiste voor een behoorlijke klachtenprocedure.

Verwacht mag worden dat de werkgever zich in het algemeen, ook bij afhandeling van klachten, zorgvuldig zal gedragen. Desalniettemin is het opnemen van een bepaling over een vertrouwelijke behandeling van klachten niet overbodig. In het bijzonder waar het persoonlijke aangelegenheden betreft (denk aan seksuele intimidatie) kan het voor de werknemer, maar ook voor de aangeklaagde, van belang zijn dat een vertrouwelijke behandeling gewaarborgd is. Het recht op een vertrouwelijke behandeling dient er toe de persoonlijke levenssfeer van de werknemer te beschermen binnen de contractuele relatie tussen werkgever en werknemer. De vertrouwelijke behandeling geldt gedurende het hele proces van de klachtbehandeling.

Lid 6 bepaalt dat de werkgever de werknemer niet op grond van het indienen van een klacht, of het begeleiden van een klager mag benadelen. Bij benadeling valt te denken aan verslechtering van werk-omstandigheden, gedwongen functiewijziging of benadeling in promotiekansen. Ontslag is de meest vergaande vorm van benadeling. De indieners achten het wenselijk de werknemer die een klacht indient of een klager bijstaat te beschermen tegen ontslag, zoals ook geldt bij onder andere de Wet op de Ondernemingsraden en de Wet op het ouderschapsverlof. Een dergelijke ontslagbescherming komt overeen met die welke is neergelegd in artikel 7:670 lid 7 BW. Dat laat onverlet dat ontslag wel plaats kan vinden op geheel andere gronden dan het indienen van een klacht: het klachtrecht mag geen alibi voor de werknemer vormen. Het gaat er om dat een ontslagvergunning of een verzoek tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst moet worden afgewezen, wanneer de reden daarvoor enkel het klagen van de werknemer of het bijstaan van een klager is.

In lid 8 stellen de indieners voor werkgevers die verplicht zijn een ondernemingsraad in te stellen, tevens te verplichten om in overleg met de ondernemingsraad een nadere uitwerking van het klachtrecht te treffen. Daarbij kan het gaan om het instellen van een klachtencommissie, procedures voor het betrekken van een derde (mediator) als bemiddelaar en evaluatie van de klachtenregeling. In de Wet op de ondernemingsraden is bepaald dat de werkgever de instemming behoeft van de ondernemingsraad in geval hij een regeling op het gebied van klachten wil invoeren indien werknemers en werkgevers dit niet reeds in een cao hebben geregeld (artikel 27 lid 3 en artikel 27 lid 1 onderdeel j, WOR). Dit impliceert dat eventuele cao-afspraken over een klachtreglement door de werkgever in acht genomen dienen te worden bij het voldoen aan diens verplichting om een klachtreglement te maken. Indien de cao een uitgewerkt klachtreglement bevat, zal de werkgever redelijkerwijs aan zijn wettelijke verplichting tot het opstellen van een klachtreglement hebben voldaan door naar dit cao-reglement te verwijzen.

De leden 9 en 10 hebben betrekking op de werkings sfeer van de wet. De indieners zijn van mening dat het klachtrecht in beginsel moet toekomen aan alle werknemers. Een wettelijke minimumbepaling maakt het recht te kunnen klagen onafhankelijk van cao-bepalingen. Los van het feit dat slecht 26% van de cao's een effectieve klachtenregeling kent, vallen ook ruim 1 miljoen werknemers en 35% van alle bedrijven niet (ook niet indirect) onder een cao. Juist voor hen is een wettelijke regeling van groot belang. Vanuit oogpunt van modernisering van arbeidsverhoudingen is het van belang dat ook deze groep werknemers volwaardig aanspraak kan doen op fundamentele rechten, zoals een klachtrecht. Dat strookt ook met recente wetten als die over aanpassing van de arbeidsduur en wetsvoorstellen over (zorg)verlof.

De wet geldt ook voor groepen werknemers die niet in loondienst zijn en waarbij sprake kan zijn van een onduidelijke arbeidsrelatie, zoals oproepkrachten, thuiswerkers en freelance-medewerkers. In lid 9 is daartoe aansluiting gezocht bij artikel 7:655 lid 6 BW.

Voor uitzendkrachten geldt dat een klacht zowel betrekking kan hebben op het uitzendbureau als op de inlener. Hiertoe is in lid 10 aansluiting gezocht bij artikel 7:690 BW. De uitzendwerkgever en inlener hebben ieder een eigen verantwoordelijkheid. Wanneer het om zuiver rechtspositionele zaken gaat, bijvoorbeeld het aantal uren dat gewerkt wordt, zal de uitzendwerkgever aangesproken moeten worden, maar wanneer de klacht betrekking heeft op arbeidsomstandigheden of arbeidstijden is de inlener verantwoordelijk. Natuurlijk is het niet de bedoeling dat een klacht dubbel wordt ingediend. In de praktijk zal duidelijk zijn of de klacht betrekking heeft op de inlener of op het uitzendbureau.

De indieners zijn van mening dat het klachtrecht moet gelden voor alle werknemers, ook degenen met een aanstelling via publiekrechtelijke instellingen. Voor de laatste groep is dat recentelijk, via het wetsvoorstel tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht al geregeld. Deze wet, die een bredere strekking heeft doordat hij ook betrekking heeft op de relatie burger-overheid, maakt een onderscheid tussen mondelinge en schriftelijke klachten. Voor schriftelijke klachten geldt een procedure die doorlopen moet worden. Die bepaalt onder meer de schriftelijke bevestiging van ontvangst van het klaagschrift door het bestuursorgaan, het bieden van de gelegenheid aan de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft om te worden gehoord, het afhandelen van de klacht binnen zes weken en het schriftelijk en gemotiveerd in kennis stellen van de klager over de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede over de eventuele conclusies die daaraan verbonden worden (Handelingen II, 25 839, 1998-1999, afdeling 9.2 De behandeling van klaagschriften). Deze regeling biedt ambtenaren voldoende mogelijkheid een klacht in te dienen. Bij het onderhavige wetsvoorstel is op relevante punten aansluiting gezocht bij de regeling die al voor ambtenaren geldt, bijvoorbeeld door dezelfde termijn van 6 weken te hanteren.

Bussemaker
Schimmel
Van Gent