

(553. 3.)

MEMORIE VAN TOELICHTING.

ALGEMEENE INLEIDING.

Bij de organisatie van den Volkenbond is terecht besef, dat het daarmee beoogde doel — de samenwerking tusschen de volken te bevorderen en dezen vrede en veiligheid te waarborgen — slechts zal kunnen benaderd worden, wanneer tevens ten aanzien van de regeling der sociale verhoudingen in de onderscheidene landen eene internationale samenwerking tot stand wordt gebracht. Te dien einde is als deel XIII in het Vredesverdrag opgenomen de Organisatie van den Arbeid. Door de toetreding tot het Volkenbondverdrag (*Staatsblad* 1920 n^o. 127) maakt Nederland deel uit van deze Internationale Organisatie, waarvan het lidmaatschap verbonden is aan dat van den Volkenbond.

De Organisatie omvat, behalve het thans te Genève gevestigde Internationaal Bureau van Arbeid, een Algemeene Conferentie der vertegenwoordigers van de Leden, welke bijeenkomt zoo dikwijls zulks noodig is, doch minstens éénmaal per jaar. De Leden kunnen zich ter conferentie doen vertegenwoordigen door vier personen, van welke er twee afgevaardigden van de Regeering zijn, één van de werkgevers en één van de werknemers. De twee laatstgenoemde afgevaardigden worden door de Regeering aangewezen in overeenstemming onderscheidenlijk met de voornaamste vakorganisaties van werkgevers en arbeiders. Iedere afgevaardigde kan worden vergezeld van technische raadsliden, doch ten hoogste twee voor elk der aangelegenheden, die op de agenda der Conferentie voorkomen.

De Conferentie is bevoegd tot het aannemen, mits met eene meerderheid van $\frac{2}{3}$ der uitgebrachte stemmen, van „ontwerp-verdragen” en van „aanbevelingen”.

De Leden der Internationale Organisatie van den Arbeid zijn niet rechtstreeks aan deze ontwerp-verdragen en aanbevelingen gebonden, doch zij zijn volgens artikel 405 van het Vredesverdrag verplicht de ontwerp-verdragen en aanbevelingen in hun land te onderwerpen aan het oordeel der autoriteiten, die bevoegd zijn de betreffende onderwerpen te regelen. Deze voorlegging moet geschieden binnen den tijd van een jaar, of, indien dit tengevolge van buitengewone omstandigheden onmogelijk is, uiterlijk binnen achttien maanden na de sluiting van de zitting der Conferentie.

Wanneer het een ontwerp-verdrag geldt, zal het Lid, dat de toestemming van de bevoegde autoriteiten heeft gekregen, volgens artikel 405, lid 7, van het Vredesverdrag de bekrachtiging van het verdrag aan den Secretaris-Generaal van den Volkenbond mededeelen en zoodanige maatregelen hebben te nemen als noodig zijn om de bepalingen van dat verdrag rechtskracht te verschaffen.

De sanctie op de naleving van de verplichtingen, voortvloeiende uit de verdragen, zoomede uit artikel 405 van het Vredesverdrag, is geregeld in de artikelen 409—420 van het Vredesverdrag.

In de eerste plaats kunnen volgens deze bepalingen vakverenigingen van werkgevers en werknemers zich met een bezwaarschrift richten tot het Internationaal Bureau van Arbeid, wanneer

zij van oordeel zijn, dat een Lid van de Internationale Arbeidsorganisatie niet op bevredigende wijze de uitvoering heeft verzekerd van een verdrag, waartoe dat Lid is toegetreden. De Raad van Beheer van het Internationaal Bureau van Arbeid kan een zoodanig bezwaarschrift ter kennis brengen van de betrokken Regeering en deze uitnoodigen ter zake zoodanige verklaring af te leggen als zij dienstig zal achten.

Indien binnen een redelijken termijn hierop van de betrokken Regeering geen verklaring is ontvangen of indien de ingekomen verklaring aan den Raad van Beheer onbevredigend voorkomt, kan deze het ontvangen bezwaarschrift en eventueel het daarop gegeven antwoord openbaar maken.

Voorts kan ieder Lid van de Internationale Organisatie van den Arbeid bij het Internationaal Bureau een klacht indienen tegen een ander Lid, dat naar zijne meening niet op eene bevredigende wijze de uitvoering verzekert van een verdrag, dat beide bekrachtigd hebben.

De Raad van Beheer kan de klacht doen onderzoeken door eene commissie van onderzoek bestaande uit drie personen, te benoemen door den Secretaris-Generaal van den Volkenbond uit een lijst van personen, waarvoor door ieder Lid van de Internationale Organisatie van den Arbeid drie personen zijn aangewezen, deskundig op industrieel gebied, van welke één vertegenwoordiger van de werkgevers, één vertegenwoordiger der werknemers en de derde een tegenover die beide categorieën onafhankelijk staande persoon moet zijn. De Secretaris-Generaal van den Volkenbond stelt een commissie van onderzoek samen door aanwijzing van één persoon uit elk der drie categorieën van de lijst. De Raad van Beheer van het Internationaal Bureau van Arbeid kan eveneens, hetzij ambtshalve of op klacht van een afgevaardigde op eene Internationale Arbeidsconferentie, een onderzoek door eene commissie als bovenbedoeld uitlokken. De commissie van onderzoek stelt na onderzoek van de klacht een rapport samen omtrent hare bevindingen en geeft daarin aan, welke maatregelen zij aanbeveelt om aan de Regeering, die de klacht heeft ingediend, voldoening te verschaffen. De commissie kan daarin tevens maatregelen van economischen aard tegen de nalatige Regeering in overweging geven.

Indien ééne der bij het geschil betrokken Regeeringen de aanbevelingen der Commissie niet aanvaardt, kan zij het geschil onderwerpen aan het Permanente Hof van Internationale Justitie van den Volkenbond.

Eveneens heeft elk Lid der Internationale Organisatie het recht, aan het oordeel van het Permanente Hof van Internationale Justitie te onderwerpen het geval, dat een der Leden ten aanzien van eene aanbeveling of een ontwerp-verdrag niet de maatregelen zou nemen, voorgeschreven in artikel 405 van het Vredesverdrag.

Het Permanente Hof van Justitie beslist in hoogste ressort en kan in de gevallen, waarin een commissie van onderzoek een rapport heeft uitgebracht, met bevestiging, wijziging of vernietiging van de aanbevelingen van zoodanig rapport, de maatregelen van economischen aard aanwijzen welke het dienstig zal achten tegenover de in gebreke blijvende Regeering. Zoolang deze aan hare verplichtingen niet heeft voldaan, zal elk ander Lid de maatregelen van economischen aard kunnen toepassen, die het rapport der commissie van onderzoek of de beslissing van het Hof zullen hebben aangegeven.

Met betrekking tot de toepasselijkheid der ontwerp-verdragen op de koloniën, die geen volkomen zelfbestuur hebben, is in artikel 421 van het Vredesverdrag eene bijzondere regeling getroffen. Volgens dit artikel verbinden de Leden der Internationale Arbeidsorganisatie zich de verdragen, waartoe zij zijn toegetreden, toe te passen ten aanzien hunner koloniën, bezittingen en protectoraten, die geen volkomen zelfbestuur hebben, onder tweërlei voorbehoud evenwel:

1^o. dat het verdrag niet onuitvoerbaar zij tengevolge van de plaatselijke omstandigheden;

2°. dat de wijzigingen, die noodzakelijk zijn, ten einde het verdrag te doen aanpassen aan de plaatselijke omstandigheden, daarin mogen worden aangebracht.

Van de ten aanzien der toepasselijkheid op de koloniën te nemen beslissingen moet door de betrokken Leden der Internationale Arbeidsorganisatie mededeeling worden gedaan aan het Internationaal Bureau van Arbeid.

Ten aanzien van de „aanbevelingen” geldt, ook indien zij door de bevoegde macht zijn aanvaard, slechts de verplichting de maatregelen, die in overeenstemming met de aanbeveling worden genomen, ter kennis te brengen van den Secretaris-Generaal van den Volkenbond (Vredesverdrag, artikel 405, 6e en 8e lid).

De naleving der aanbevelingen, ook wanneer zij zijn aanvaard, is niet onder sanctie gesteld.

Het onderscheid tusschen de op de Conferentie van Washington aangenomen ontwerp-verdragen en aanbevelingen komt ten slotte nog hierin tot uiting, dat in de eerstgenoemde een termijn wordt bepaald, gedurende welken zij verbindend zijn voor de Leden, die tot het ontwerp-verdrag zijn toegetreden, terwijl in de aanbevelingen van zoodanigen termijn geen sprake is.

De termijn gedurende welken de Leden, die tot een ontwerp-verdrag toetreden, dit niet kunnen opzeggen is in de ontwerp-verdragen van Washington gesteld op tien jaar, met dien verstande, dat na verloop van dien termijn de toegetreden Leden vrij zijn het verdrag op te zeggen met inachtneming van een opzeggingstermijn van een jaar.

De bij artikel 405 van het Vredesverdrag voorgeschreven wijze van behandeling van de ontwerp-verdragen wijkt derhalve eenigszins af van die, welke voor de totstandkoming van andere verdragen gevolgd wordt. Laatstbedoelde verdragen immers worden door vertegenwoordigers der contracteerende mogendheden gesloten en daarna door de Kroon bekrachtigd, en wel in de gevallen bedoeld in artikel 59, lid 2, der Grondwet na goedkeuring door de Staten-Generaal.

Volgens de bepalingen van deel XIII van het Vredesverdrag echter worden de ontwerp-verdragen door de Internationale Arbeidsconferenties opgesteld en, indien zij door deze met eene meerderheid van $\frac{2}{3}$ der uitgebrachte stemmen zijn aangenomen, door de Leden der Internationale Arbeidsorganisatie in hun land voorgelegd aan de macht, die bevoegd is het onderwerp, waarop het ontwerp-verdrag betrekking heeft, te regelen. Keurt deze macht de ontwerp-verdragen goed, dan heeft het Lid de bekrachtiging van het verdrag aan den Secretaris-Generaal van den Volkenbond mede te deelen en vervolgens zoodanige maatregelen te nemen als noodig zijn om de bepalingen van het verdrag rechtskracht te verschaffen (Vredesverdrag, art. 405, lid 7).

De eerste zitting der Algemeene Conferentie werd overeenkomstig eene bepaling van het Vredesverdrag in October 1919 te Washington gehouden.

Zij werd bijgewoond door afgevaardigden van de volgende 41 landen: Argentinië, België, Bolivia, Brazilië, Canada, Chili, China, Columbia, Cuba, Denemarken, Ecuador, Finland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Griekenland, Guatemala, Haïti, Britsch-Indië, Italië, Japan, Nederland, Nicaragua, Noorwegen, Panama, Paraguay, Peru, Perzië, Polen, Portugal, Rumenië, het Rijk der Serven, Croaten en Slovenen, Salvador, San-Domingo, Siam, Spanje, Tsjecho-Slovakije, Uruguay, Venezuela, Zuid-Afrika, Zweden en Zwitserland.

De Nederlandsche vertegenwoordiging bestond uit de volgende personen:

afgevaardigden der Regeering:

Dr. W. H. NOLENS, Lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, voorzitter; G. J. VAN THIENEN, Hoofdinspecteur van den Arbeid, secretaris;

afgevaardigde der werkgevers:

J. A. E. VERKADE, Ondervoorzitter van de Nederlandsche Vereeniging van Werkgevers;

afgevaardigde der werknemers:

J. OUDEGEEST, Lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Als technische raadgevers waren toegevoegd:

aan de afgevaardigden der Regeering:

MEVROUW SUZE GROENEWEG, Lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en Mejuffrouw H. KUYPER;

aan den afgevaardigde der werkgevers de heeren:

S. TEN BOKKEL HUININK, J. TER HAAR Jr. en H. BLOMJOUX;

aan den afgevaardigde der werknemers de heeren:

P. SERRARENS, G. BAAS en B. HOLTROP.

De Conferentie vergaderde van 29 October tot 29 November 1919; de officieele datum van sluiting werd echter uitgesteld op grond, dat in November 1919 het vredesverdrag nog niet van kracht was geworden. Als sluitingsdatum is later aangenomen 27 Januari 1920.

Een door den Secretaris der Nederlandsche afvaardiging opgesteld beknopt verslag der Conferentie is openbaar gemaakt als bijvoegsel van de Maart-aflevering 1920, 15e Jaargang aflevering 3, van het Maandschrift van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Door de Conferentie werden zes ontwerp-verdragen zoomede zes aanbevelingen aangenomen. De ontwerp-verdragen betreffen:

1. beperking van den arbeidsduur in nijverheidsondernemingen tot acht uur per dag en acht en veertig uur per week;
2. voorkoming van werkloosheid en leniging van de gevolgen ervan;
3. den arbeid van vrouwen vóór en na hare bevalling;
4. arbeid van vrouwen gedurende den nacht;
5. den leeftijd, waarop kinderen mogen worden toegelaten tot het verrichten van arbeid in nijverheidsondernemingen;
6. den nachtarbeid van jeugdige personen werkzaam in nijverheidsondernemingen.

Als de bevoegde macht, aan wier oordeel deze ontwerp-verdragen zijn te onderwerpen, is in Nederland de wetgevende macht te beschouwen, daar deze bevoegd is de onderwerpen, waarop de ontwerp-verdragen betrekking hebben, te regelen.

Het was der Regeering niet mogelijk deze ontwerpen binnen een jaar na de sluiting van de Conferentie van Washington, derhalve vóór 27 Januari jl., bij de Staten-Generaal in te dienen.

In het bijzonder vereischte de indiening van het ontwerp-verdrag betreffende beperking van den arbeidsduur, hetwelk o.m. ook op de spoorwegen van toepassing is, een omvangrijk vooronderzoek, dat, mede in verband met de gedeeltelijke inwerkingstelling in October 1920 van de Arbeidswet 1919 met hare talrijke uitvoeringsmaatregelen, niet vóór genoemden datum kon worden beëindigd.

De Regeering is van oordeel, dat deze omstandigheden zijn aan te merken als buitengewone, op grond waarvan volgens artikel 405, lid 5, van het Vredesverdrag de termijn, binnen welken de ontwerp-verdragen aan het oordeel van de bevoegde autoriteiten moeten zijn voorgelegd, voor Nederland is te stellen op 18 maanden na het sluiten van de eerste Internationale Arbeidsconferentie, eindigende derhalve op 27 Juli 1921.

Zij heeft hiervan bij een schrijven van 27 Januari jl. aan het Internationaal Bureau van Arbeid kennis gegeven.

Daar met de toetreding tot de ontwerp-verdragen beslist wordt omtrent verschillende punten op het gebied der sociale wetgeving, welke nog niet in de nationale wetgeving zijn opgenomen, zooals nader in de toelichting op de betreffende ontwerp-verdragen is uiteengezet, achtten ondergeteekenden het gewenscht omtrent de toetreding tot de ontwerp-verdragen het advies van den Hoogen Raad van Arbeid in te winnen, alvorens deze aan het

oordeel van de Staten-Generaal te onderwerpen. Uit den aard der zaak is ook daardoor de indiening van de ontwerp-verdragen bij de Staten-Generaal vertraagd geworden.

Ten aanzien van den vorm, waarin de voorstellen zijn ingekleed, zij opgemerkt, dat artikel 405 van het Vredesverdrag gelegenheid laat tweeërlei methode te volgen bij de voorlegging van de ontwerp-verdragen aan de bevoegde macht: de Regeering kan of de ontwerp-verdragen aan het oordeel der Staten-Generaal onderwerpen en na verkregen instemming van deze de noodige voorstellen van wet doen om de nationale wetgeving met den inhoud der verdragen in overeenstemming te brengen, of reeds dadelijk de noodige wetsvoorstellen doen, die bij toetreding tot de ontwerp-verdragen vereischt zullen zijn, en de voorstellen tot goedkeuring van de ontwerp-verdragen gelijktijdig in behandeling brengen met deze wetsvoorstellen.

De ondergeteekenden hebben gemeend aan de eerstgenoemde wijze van behandeling, die naar het hun voorkomt ook het meest met den tekst van artikel 405, lid 7, van het Vredesverdrag in overeenstemming is, de voorkeur te moeten geven, aangezien op deze wijze de omvangrijke arbeid verbonden aan de voorbereiding en indiening van de krachtens het ontwerp-verdrag vereischte wetsontwerpen wordt voorkomen, indien de Staten-Generaal zouden besluiten een ontwerp-verdrag niet goed te keuren.

Het tijdstip, waarop de toegetreden Staten zich verbinden het ontwerp-verdrag in toepassing te brengen, is in twee der ontwerp-verdragen, in dat betreffende de werkloosheid zoomede in dat tot beperking van den arbeidsduur in nijverheidsondernemingen, gesteld op 1 Juli 1921, in de vier overige ontwerp-verdragen op 1 Juli 1922.

Zooals uit de toelichting tot de betreffende ontwerp-verdragen nader blijkt, is het niet mogelijk de twee eerstgenoemde ontwerp-verdragen in Nederland op 1 Juli 1921 in werking te doen treden. Op dat tijdstip zal trouwens zelfs de termijn van 18 maanden, waarbinnen de ontwerp-verdragen volgens artikel 405 van het Vredesverdrag uiterlijk aan het oordeel van de bevoegde macht moeten worden onderworpen, nog niet zijn verstreken. Bij de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding der twee genoemde ontwerp-verdragen is blijkbaar met de bepaling van artikel 405, lid 5, van het Vredesverdrag niet voldoende rekening gehouden.

Omtrent de aanbevelingen zal eene afzonderlijke nota aan de Staten-Generaal worden aangeboden.

Ten einde een indruk te geven van het stadium, waarin zich de behandeling van de ontwerp-verdragen in het buitenland bevindt, volgen hier eenige mededeelingen omtrent den stand van zaken te dien aanzien in enkele landen, waarvoor de gegevens grootendeels zijn ontleend aan het „Bulletin Officiel” van het Internationaal Bureau van Arbeid, in het bijzonder het nummer van 20 April 1921, deel III, N^o. 15, waarin een rapport van den Directeur van het Internationaal Arbeidsbureau omtrent den stand der internationale arbeidswetgeving is opgenomen.

Griekenland heeft de zes ontwerp-verdragen alle bekrachtigd.

De regeeringen van *Denemarken*, *Italië* en *Spanje* hebben bij de volksvertegenwoordigingen wetsontwerpen ingediend om de regeering te machtigen de zes ontwerp-verdragen te bekrachtigen.

Ook de *Belgische* regeering heeft een overeenkomstig voorstel bij de volksvertegenwoordiging ingediend, nadat op voorstel van de Fransche regeering tusschen Frankrijk en België zes verdragen zijn gesloten, woordelijk gelijkluidend met de ontwerp-verdragen, aangenomen door de Conferentie van Washington. De Fransche Regeering toch is van oordeel, dat het Fransche staatsrecht eene voorlegging van de ontwerp-verdragen aan de volksvertegenwoordiging niet gedooft, en die voorlegging slechts kan geschieden in den vorm van met een of meer andere staten afgesloten tractaten. Met het oog daarop zijn bedoelde verdragen met België gesloten.

In *Frankrijk* is voor zoover bekend, nog slechts één dier verdragen, nl. dat betreffende den arbeid van vrouwen vóór en na hare bevalling, aan de goedkeuring van het parlement onderworpen. Het betreffend wetsontwerp werd door de *Chambre des Députés* aangenomen.

In *Zwitserland* zijn alle ontwerp-verdragen aan het oordeel van de volksvertegenwoordiging onderworpen. De Zwitsersche Bondsraad heeft evenwel ten aanzien van twee dier ontwerp-verdragen, dat betreffende beperking van den arbeidsduur in nijverheidsondernemingen en dat betreffende den arbeid van vrouwen vóór en na hare bevalling, de toetreding ontraden; wat het eerstgenoemde ontwerp-verdrag betreft, voornamelijk omdat het te bezwarend wordt geacht voor de kleinbedrijven, wat het tweede der genoemde ontwerp-verdragen betreft, omdat de daaruit voortvloeiende financiële lasten voor Zwitserland te zwaar worden geacht.

De overige ontwerp-verdragen heeft de Bondsraad ter goedkeuring voorgedragen. De *Conseil National* heeft zich met deze voorstellen vereenigd.

In *Oostenrijk* heeft de regeering eveneens de zes ontwerp-verdragen aan het parlement voorgelegd. Met het oog op de ongunstige economische omstandigheden meent zij evenwel dat Oostenrijk voorloopig niet moet toetreden tot het ontwerp-verdrag betreffende den arbeid van vrouwen vóór en na hare bevalling en tot dat betreffende de vaststelling van den leeftijd waarop kinderen mogen worden toegelaten tot het verrichten van arbeid in nijverheidsondernemingen. Tot de vier andere ontwerp-verdragen stelt zij toetreding (van Oostenrijk) voor.

De *Duitsche* regeering heeft de ontwerp-verdragen onderworpen aan het oordeel van den *Rijksraad*.

De *Britsche* regeering is op eenigszins andere wijze te werk gegaan. Op haar voorstel werd de „*Women, Young Persons and Children (Employment) Act, 1920*” vastgesteld, waardoor wordt voldaan aan de bepalingen van de ontwerp-verdragen betreffende den arbeid van vrouwen gedurende den nacht, de vaststelling van den leeftijd, waarop kinderen mogen worden toegelaten tot het verrichten van arbeid in nijverheidsondernemingen, en den nachtarbeid van jeugdige personen, werkzaam in de nijverheid. Blijkens eene door den Minister van Arbeid in het Lagerhuis gedane mededeeling zal Engeland tot genoemde ontwerp-verdragen, evenals tot het ontwerp-verdrag betreffende werkloosheid toetreden. De *Britsche* Regeering acht het niet wenschelijk, dat Engeland toetreedt tot het ontwerp-verdrag betreffende de beperking van den arbeidsduur in nijverheidsondernemingen, wegens den bijzonderen toestand waarin de industrie thans in Engeland verkeert, en evenmin tot het ontwerp-verdrag betreffende den arbeid van vrouwen vóór en na hare bevalling, omdat de in dit ontwerp-verdrag gestelde regelen betreffende moederschapszorg niet strooken met het in Engeland van kracht zijnde stelsel van moederschapszorg.

De *Noorsche* Regeering heeft bij het parlement een wetsontwerp ingediend om de Noorsche wetgeving op de werkloosheidsverzekering in overeenstemming te brengen met het ontwerp-verdrag betreffende werkloosheid, tot welk verdrag zij voorstelt toe te treden.

De andere ontwerp-verdragen zijn nog in onderzoek bij de commissie tot herziening van de arbeidswetgeving in Noorwegen.

Ook de *Zweedsche* Regeering heeft bij den „*Riksdag*” een voorstel ingediend tot goedkeuring van het ontwerp-verdrag betreffende werkloosheid.

Ontwerp-verdrag strekkende tot beperking van den arbeidsduur in nijverheidsondernemingen tot acht uren per dag en acht en veertig uren per week.

Een der gewichtigste aangelegenheden, welke regeling op den weg lag van de Internationale Organisatie van den Arbeid, is ongetwijfeld de beperking van den arbeidsduur. Hier vooral is internationale regeling gewenscht, omdat tegen beperking van den arbeidsduur steeds bezwaren worden aangevoerd, ge-

Voorbehoud der bevoegdheid tot toetreding tot de ontwerp-verdragen van Washington.

grond juist op de internationale concurrentie. Voor ons land is de totstandkoming van het ontwerp-verdrag van Washington strekkende tot beperking van den arbeidsduur in nijverheidsondernemingen tot 8 uren per dag en 48 uren per week van groot belang, omdat door het gedeeltelijk in werking treden van de Arbeidswet 1919 de 45-urige arbeidsweek in fabrieken en werkplaatsen is ingevoerd. Hoe geringer nu het verschil in wettelijken maximum-arbeidstijd zijn zal in het buitenland en te onzent, des te minder grond blijft er voor de vrees, dat door den verkorten werktijd hier te lande de Nederlandsche nijverheid in een ongunstige positie ten opzichte van die in het buitenland zal geraken.

Een internationale regeling, welke den maximum arbeidstijd tot 8 uur per dag en 48 uur per week beperkt, zal het concurrentiebezwaar voor ons land voor een goed deel ondervangen. Hierin ligt dan ook een voornamen reden voor ons land om tot dit ontwerp-verdrag toe te treden. Ook de Nederlandsche afgevaardigden tot de Conferentie van Washington hebben dit ingezien, toen zij zich eenparig vóór de aanneming van dit ontwerp-verdrag verklaarden.

Ook uit een oogpunt van internationale arbeidersbescherming is, naar de ondergeteekenden meenen, de toetreding van Nederland tot dit verdrag ten zeerste gewenscht. Niet-toetreding van ons land zou op de houding van andere landen ten aanzien van de te Washington aangenomen ontwerp-verdragen en aldus op het welslagen der pogingen om tot een internationale regeling van den arbeid te geraken haar terugslag niet missen, juist omdat wij tot de meest vooruitstrevende landen behooren op het gebied der arbeidersbescherming.

Intusschen zijn aan een onvoorwaardelijke toetreding tot dit verdrag bezwaren verbonden, waarvan de ondergeteekenden zich den ernst niet ontveinen. Hierboven werd er reeds op gewezen, dat de aanneming door de Algemeene Conferentie van een ontwerp-verdrag de Leden der Internationale Organisatie van den Arbeid niet rechtstreeks bindt, doch dat deze alleen gehouden zijn, de ontwerp-verdragen aan de bevoegde autoriteit ter goedkeuring voor te leggen. Iedere Staat blijft vrij, het verdrag al dan niet te bekrachtigen; de aanneming van een ontwerp-verdrag door de Conferentie biedt dus geen waarborg voor gelijk nationaal recht. De Staat echter, die tot bekrachtiging overgaat, is aan de bepalingen ervan gebonden, en bij niet naleving dier bepalingen kunnen maatregelen tegen hem genomen worden van ingrijpenden aard.

Nauw verband met dit bezwaar houdt het voorschrift van artikel 20 van het verdrag, volgens hetwelk een Lid, dat het verdrag bekrachtigd heeft, het eerst kan opzeggen na verloop van een termijn van tien jaren na den datum waarop het verdrag begonnen is van kracht te worden; de opzegging wordt eerst van kracht een jaar, nadat zij door het Secretariaat van den Volkenbond is ingeschreven. Een zelfde bepaling komt in de overige ontwerp-verdragen van Washington voor. Blijkbaar is het bedenkelijke van zulk een langen termijn van gebonden zijn in verband met de algeheele vrijheid der niet toetredende staten sedert ingezien. Twee van de drie ter Internationale Zeelieden-conferentie van Genua (Juni—Juli 1920) aangenomen ontwerp-verdragen althans kennen slechts een overeenkomstigen termijn van vijf jaren.

Een andere gewichtige bedenking tegen toetreding tot dit verdrag ligt hierin. Door het in werking treden van verschillende artikelen der Arbeidswet 1919 is, gelijk reeds gezegd, te onzent de 45-urige werkweek in fabrieken en werkplaatsen ingevoerd. Intusschen bevat die wet in de artikelen 26, 27 en 28 bepalingen, welke het mogelijk maken, de nationale industrie te beschermen tegen de concurrentie van landen, waar een langere werktijd geldt dan door het verdrag wordt toegestaan. De toepasselijkheid van de artikelen 26 en 27 is beperkt tot een termijn van resp. 2 en 4 jaar, doch, zoo verlenging van die termijnen in het belang der nationale industrie noodig zou blijken, zou daaraan, bij niet-toetreding tot het verdrag, door wetswijziging tegemoet gekomen kunnen worden. Treedt nu Nederland tot dit verdrag toe, dan kan het van de genoemde

artikelen der Arbeidswet 1919 geen verder gebruik maken dan binnen de grenzen van het verdrag. Het verdrag bevat, en dit past geheel in het systeem, dat er aan ten grondslag ligt, geen uitzonderingsbepalingen om tegemoet te komen aan de benadeeling, die de verkorting van den arbeidsduur uit een oogpunt van internationale concurrentie met zich kan brengen. Overwerk in den zin van overschrijding van de gemiddelde 48-urige arbeidsweek laat het alleen toe als tijdelijken maatregel, ter tegemoetkoming aan buitengewone opeenhooping van werk; de overuren moeten dan bovendien met een loon van tenminste 25 % boven het normale loon betaald worden.

Toch zijn de ondergeteekenden van meening, dat de hier ontwikkelde bezwaren een toetreding tot het verdrag niet mogen tegenhouden, omdat zooals boven reeds werd opgemerkt, het welslagen der poging om langs internationalen weg tot een beperking van den arbeidsduur te geraken voor ons land van groot gewicht moet worden geacht. Echter zal er zooveel mogelijk tegen gewaakt moeten worden, dat ons land in een positie zou komen, die nadeelig zou zijn voor onze industrie. Daarom wordt in het hierbij gaande ontwerp van wet in afwijking van de wetsontwerpen betreffende de op bladz. 4 dezer memorie onder 4 t/m 6 genoemde ontwerp-verdragen voorgesteld, niet om het ontwerp-verdrag zonder meer goed te keuren, doch aan de Kroon de bevoegdheid voor te behouden tot het ontwerp-verdrag toe te treden. Het ligt in het voornemen tot toetreding eerst over te gaan, indien de zekerheid is verkregen, dat een voldoende aantal staten, wier concurrentie op het gebied der nijverheid Nederland heeft te duchten, het ontwerp-verdrag zal bekrachtigen.

Er zijn nog eenige bedenkingen tegen toetreding tot het verdrag, te weten: de omwerking van onze nationale wetgeving — in het bijzonder van de eerst onlangs ingevoerde Arbeidswet 1919 met hare uitvoeringsmaatregelen — die noodig zal zijn om deze met 't verdrag in overeenstemming te brengen, en de verplichte betaling van een verhoogd loon voor overwerk, als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van het ontwerp-verdrag. Met deze korte vermelding worde hier volstaan; bij de bespreking van de artikelen van het verdrag zal gelegenheid zijn om die punten nader te bezien.

Thans worde overgegaan tot een behandeling van de afzonderlijke artikelen van het verdrag; daarbij zal worden aangegeven, welke wijzigingen de toetreding tot het verdrag in de bestaande wettelijke bepalingen te onzent zal noodig maken.

Art. 1. Blijkens de artikelen 1 en 2 zijn de bepalingen van dit verdrag alleen van toepassing op nijverheidsondernemingen, niet op handelsondernemingen en ondernemingen van landbouw. Het 1e lid van artikel 1 geeft een opsomming van wat met name als nijverheidsonderneming beschouwd moet worden. Overigens laat het laatste lid van dat artikel aan de bevoegde overheid van elk land te bepalen over, waar de grens ligt tusschen nijverheid eenerzijds en handel en landbouw anderzijds.

Onder de nijverheidsondernemingen worden in genoemd artikel 1 in de eerste plaats genoemd mijnen, groeven en alle andere inrichtingen voor het winnen van minerale stoffen uit den aardbodem. Dan worden onder *b* en *c* een aantal soorten van arbeid opgesomd, welke vrijwel overeenkomen met hetgeen de Arbeidswet 1919 verstaat onder arbeid in fabrieken of werkplaatsen. Eindelijk is onder *d* vermeld het vervoerwezen met inbegrip van het behandelen der te vervoeren of vervoerde goederen in havens, op kaden, op werven of in opslagplaatsen.

Voor al deze soorten van arbeid zal de maximumarbeidstijd gelden, welke in de volgende artikelen is vastgesteld, en die als regel bedraagt 8 uur per dag en 48 uur per week.

De Arbeidswet 1919 laat als regel arbeid in fabrieken of werkplaatsen niet langer toe dan gedurende 8 uur per dag en 45 uur per week. Aan het hoofdbeginsel van het verdrag wordt daarmede derhalve ruimschoots voldaan. Mijnarbeid is

volgens art. 1, 1e lid, onder *b*, der Arbeidswet 1919 aan de werking van genoemde wet onttrokken; deze arbeid wordt beheerscht door het Mijnreglement. Dit reglement bevat bepalingen, welke niet strooken met de voorschriften van het onderhavige ontwerp-verdrag. Er is echter geen bezwaar tegen om dat reglement aldus te wijzigen, dat het met 't ontwerp-verdrag in overeenstemming is. Een herziening van genoemd reglement is reeds in voorbereiding.

Onder de opsomming in *b* en *c* van artikel 1 valt ook steenhouwersarbeid. Ook deze arbeid wordt te onzent niet beheerscht door de Arbeidswet 1919. De geldende Steenhouwerswet kent een langeren maximum arbeidstijd dan het verdrag toelaat. Een ontwerp van wet tot wijziging der Steenhouwerswet werd echter reeds bij Koninklijke boodschap van 4 Maart 1921 ingediend. Wordt dit ontwerp tot wet verheven, dan zal de Steenhouwerswet geen met het verdrag strijdige bepalingen meer bevatten.

Volgens het tweede lid van artikel 2 der Arbeidswet 1919 worden tot fabrieken of werkplaatsen niet gerekend apotheken, koffiehuisen en hotels. Op grond van de bevoegdheid, in het laatste lid van artikel 1 van het verdrag toegekend, zullen deze inrichtingen aan de werking daarvan kunnen onttrokken blijven. Immers zij dragen alle in de eerste plaats het karakter van handelsonderneming.

Als nijverheidsonderneming wordt voorts volgens artikel 1 onder *d* beschouwd het vervoeren van personen of goederen langs wegen, spoorwegen, over zee of langs binnenlandse waterwegen, met inbegrip van het behandelen der goederen in havens, op kaden, werven of in opslagplaatsen, uitgezonderd het vervoeren met de hand.

Omtrent het vervoer te water vermeldt dat artikel verder, dat daarvoor door een bijzondere conferentie voor den arbeid van zeelieden en schippers voorschriften zullen worden vastgesteld. De daar bedoelde conferentie kwam in Juni-Juli 1920 te Genua bijeen (Internationale Zeeliedenconferentie). Zij nam o. a. een aanbeveling aan tot beperking van den arbeidsduur in het visscherijbedrijf, alsmede een aanbeveling tot beperking van den arbeidsduur in de binnenvaart; een ontwerp-verdrag betreffende beperking van den arbeidsduur op zee kon het vereischte aantal stemmen niet halen.

Vervoer te land is volgens de Arbeidswet 1919 arbeid buiten fabrieken of werkplaatsen, winkels, kantoren, apotheken, koffiehuisen, hotels en verplegingsinrichtingen; zulke arbeid mag volgens artikel 16, 1e lid, van genoemde wet als regel gedurende 10 uur per dag en 55 uur per week verricht worden. Voorzover betreft het vervoer te land zal dit artikel dus gewijzigd moeten worden.

Met betrekking tot het vervoer per spoorweg zal, in verband met artikel 6, eerste lid, letter *a*, van het ontwerp-verdrag moeten worden nagegaan, in hoeverre de voor spoor- en tramwegen vastgestelde Algemeene Reglementen Dienst en het Tramwegreglement wijziging behoeven.

Het behandelen van goederen in havens, op kaden e. d. zal of stuwadoorsarbeid of arbeid als bedoeld in § 2 van hoofdstuk IV der Arbeidswet 1919 zijn. In het laatste geval geldt dan wat hierboven ten aanzien van vervoer te land werd opgemerkt. Stuwadoorsarbeid wordt thans nog beheerscht door de Stuwadoorswet. Deze wet maakt het mogelijk voorschriften betreffende den arbeidsduur te geven, die niet in overeenstemming zijn met de bepalingen van dit verdrag. Een ontwerp van wet is in voorbereiding, waarbij de Stuwadoorswet wordt gewijzigd. Met de bepalingen van dit verdrag zal in dat wetsontwerp rekening gehouden worden.

Art. 2. Dit artikel stelt als regel voorop den 8-urigen werkdag en de 48-urige werkweek voor alle nijverheidsondernemingen in den zin van artikel 1. Uitdrukkelijk wordt er bij vermeld, dat in dit opzicht voor overheidsondernemingen hetzelfde geldt als voor ondernemingen van bijzondere personen.

De Arbeidswet 1919 maakt als regel ook geen onderscheid tusschen ondernemingen van de overheid en die van particu-

lieren. Wel maakt artikel 90, 1ste lid, dier wet het mogelijk om tot op zekere hoogte voor arbeid van personen, die in dienst zijn van het Rijk of van andere publiekrechtelijke lichamen, afwijkende regelen te stellen. Bij toetreding tot dit verdrag zal daarbij dus niet verder gegaan kunnen worden dan het verdrag toelaat.

Volgens het in dit artikel 2, onder *a*, bepaalde zijn de bepalingen van het verdrag niet van toepassing op personen, die een betrekking bekleeden van toezicht of bestuur, of een post van vertrouwen. De Arbeidswet 1919 gaat verder dan hier is toegestaan; immers volgens artikel 91, onder *b*, dier wet kan een algemeene maatregel van bestuur de hoofdstukken IV en V niet van toepassing verklaren op den arbeid van personen, wier jaarlijksch inkomen in de onderneming, waarin zij werkzaam zijn, een bepaalde grens overschrijdt. De krachtens dit artikel uitgevaardigde algemeene maatregel van bestuur, vastgesteld bij Koninklijk besluit van 21 September 1920, *Staatsblad* n°. 746, bepaalt zich intusschen tot het stellen van regelen voor personen, als bedoeld onder *a* van dat artikel, en is dus in overeenstemming met het verdrag.

Het onder *b* van art. 2 bepaalde beoogt compensatie toe te staan voor dagen, waarop korter dan 8 uur gewerkt wordt ingevolge een wet, krachtens gewoonte of krachtens collectieve regelingen tusschen werkgevers en arbeiders; in die gevallen zal op de overige dagen hoogstens een uur langer gewerkt mogen worden tot het weekmaximum van 48 uur is bereikt. Het doel dezer bepaling is in hoofdzaak, den vrijen Zaterdagmiddag mogelijk te maken met behoud van de 48-urige arbeidsweek. De Arbeidswet 1919 gaat van een ander stelsel uit. Zij heeft het weekmaximum op 45 uur gesteld om zonder overschrijding van den 8-urigen arbeidsdag den vrijen Zaterdagmiddag te waarborgen. Wel geldt een regeling, als in het ontwerp-verdrag bedoeld, krachtens het Overgangsbesluit 1920 voor de textielindustrie en een deel der metaalindustrie. Op deze bepaling van het verdrag zal een beroep gedaan kunnen worden wanneer ingevolge de wet overschrijding van den 8-urigen arbeidsdag en de 45-urige arbeidsweek binnen de grenzen, in artikel 2 van het verdrag gesteld, wordt toegestaan voor ten hoogste 1 uur per dag en 3 uur per week.

Art. 2, onder *c*, laat overschrijding van den 8-urigen arbeidsdag en de 48-urige arbeidsweek toe met behoud van het weekmaximum van 48 uur als gemiddelde over ten hoogste 3 weken, indien in afwisselende ploegen gewerkt wordt. Ook deze bepaling zal dienst kunnen doen indien ingevolge de wet, binnen de genoemde grens van gemiddeld 48 uur, bij arbeid, die in ploegen verricht wordt, de 8-urige arbeidsdag wordt overschreden.

Art. 3. De maximum arbeidsduur mag overschreden worden wanneer een ongeval heeft plaats gehad of dreigt, of wanneer spoedwerk moet verricht worden aan werktuigen of installaties of eindelijk in geval van overmacht; echter mag daarbij niet verder gegaan worden dan noodzakelijk is om te voorkomen, dat ernstige hinder wordt toegebracht aan den normalen gang van het bedrijf.

De Arbeidswet 1919 neemt ten aanzien van gevallen, als hier bedoeld, een minder ruim standpunt in. Wel bepaalt het zesde lid van artikel 83 dier wet dat niet strafbaar is een bij het eerste lid van dat artikel strafbaar gesteld feit, indien het onder de gegeven omstandigheden als gerechtvaardigd is te beschouwen, doch bepalingen als die van artikel 20 en artikel 29 dier wet wijzen er op, dat te onzent een voorafgaande machtiging van het uitvoerend gezag noodig kan zijn in gevallen, waarin het verdrag overschrijding van den maximum dagelijkschen of wekelijkschen arbeidsduur zonder zoodanige machtiging toelaat.

Art. 4. Dit artikel stelt voor continu-arbeid den maximum werkdag per week op 56 uur. De Arbeidswet 1919 kent als permanente regeling voor continu-arbeid geen hooger gemiddelden arbeidsduur dan voor arbeid, die niet onafgebroken verricht wordt.

Voorbehoud der bevoegdheid tot toetreding tot de ontwerp-verdragen van Washington.

Wel is in artikel 2 van het Overgangsbesluit 1920 voor arbeiders, die deel uitmaken van ploegen, welke dag en nacht, ook op Zondag, arbeid plegen te verrichten in een continu werkende fabriek of werkplaats of in een continu werkend gedeelte van een fabriek of werkplaats, voorloopig tot 24 October dan 158 uren in drie achtereenvolgende weken, toegestaan. Wordt het ontwerp-verdrag bekrachtigd, dan zal overwogen worden, in hoever door wijziging van de Arbeidswet 1919 een overeenkomstige regeling voor het continu-bedrijf moet worden getroffen als in artikel 4 van het ontwerp-verdrag wordt mogelijk gemaakt.

Art. 5. Dit artikel maakt overschrijding van den normalen maximum werktijd, met handhaving van een weekmaximum van 48 uren als gemiddelde over een zeker tijdsverloop, mogelijk. In bijzondere gevallen zal voor een tijdperk van eenigen duur een werkrooster kunnen worden vastgesteld, waarbij de dagelijksche arbeidstijd wordt geregeld volgens een overeenkomst, aangegaan tusschen vereenigingen van werkgevers en arbeiders, indien de Regeering de bepalingen van zulk een overeenkomst in een besluit bekrachtigt. De gemiddelde arbeidsduur zal echter, berekend over het aantal weken, in het werkrooster aangegeven, in geen geval meer dan 48 uur per week mogen bedragen.

Het hierin neergelegde systeem wijkt geheel af van de wijze, waarop de Arbeidswet overschrijding van den normalen dagelijkschen werkdur, met behoud van de gemiddelde maximum arbeidsweek van 45 uur, regelt. Afwijkingen van den regel betreffende den arbeidsduur, als hier bedoeld, maakt de Arbeidswet 1919 op vierderlei wijze mogelijk. In de eerste plaats kan krachtens het tweede lid, onder c, van artikel 25 dier wet een algemeene maatregel van bestuur toestaan, dat mannen of vrouwen bepaalde soorten van arbeid of arbeid onder bepaalde omstandigheden verrichten gedurende 11 uur per dag, mits niet gedurende langer dan 45 uur per week. Van deze bevoegdheid is gebruik gemaakt in het reeds genoemde Werktijdenbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1920. Vervolgens kan bij een algemeenen maatregel van bestuur, als bedoeld in het derde lid van genoemd artikel 25 der Arbeidswet 1919, voorwaardelijk worden toegestaan, dat mannen bepaalde soorten van arbeid of arbeid onder bepaalde omstandigheden in afwijking van artikel 24 dier wet verrichten, wanneer die arbeid om redenen van technischen of maatschappelijken aard des nachts moet worden verricht; de arbeidsduur mag per week de 48 uur en in 3 of 4 weken het gemiddelde van 45 uur per week niet overschrijden. Van deze bevoegdheid is eveneens gebruik gemaakt in het Werktijdenbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1920. In de derde plaats zal door een gewone overwerkvergunning overschrijding van den maximum-arbidsduur met behoud van het gemiddelde weekmaximum kunnen worden toegestaan. Ten slotte valt te wijzen op een bepaling der Arbeidswet, waarbij die wet zelve een langeren arbeidstijd dan dien van 8 uur per dag toestaat, te weten artikel 40, eerste lid, volgens hetwelk een bakkersgezel gedurende 11 uur per dag mag werken op dagen, waarop de bakkersarbeid in de broodbakkerij, waarin hij werkzaam is, te 4 uur v. m. mag aanvangen, mits daarbij de 45-urige arbeidsweek niet overschreden wordt.

Niet in al de hier genoemde gevallen behoeft artikel 5 van het verdrag toepassing te vinden. Wanneer krachtens het tweede lid, onder c, van artikel 25 der Arbeidswet 1919 arbeid wordt toegestaan gedurende ten hoogste 9 uur per dag en 45 uur per week, dan wordt daarmee gebleven binnen de grenzen van artikel 2, onder b, van het verdrag. Het derde lid van artikel 25 der Arbeidswet 1919 kent geen hooger weekmaximum dan 48 uur. Waar dat artikel betrekking heeft op arbeid die in afwisselende ploegen verricht wordt, kan artikel 2, onder, c van het verdrag dus toepassing vinden. Overigens kan het langer dan 8 uur per dag arbeiden, zonder dat artikel 5 van het verdrag behoeft te worden nageleefd, ook nog geoorloofd zijn,

wanneer het betreft — hierboven werd er reeds op gewezen — continu-arbeid of gevallen van overmacht.

In andere gevallen echter, waarin langer dan 8 uur per dag, zij het ook niet langer dan 48 uur per week, gewerkt moet worden, zullen de voorschriften van artikel 5 van het verdrag moeten worden nagekomen, tenzij artikel 6 mocht worden toegepast. Toepassing van artikel 5 van het verdrag in geval overwerk moet worden verricht, dat niet krachtens de bepalingen der artikelen 2, 3 of 4 van het verdrag geoorloofd is, zal een vrij belangrijke wijziging van de Arbeidswet 1919 noodig maken. Het in genoemd artikel 5 toch neergelegde stelsel van een werkrooster, vastgesteld krachtens een door de Regeering goedgekeurde overeenkomst tusschen vereenigingen van werkgevers en arbeiders, is in onze arbeidswetgeving tot nu toe onbekend. In sommige gevallen is de regeling omslachtiger dan onze wet, b. v. in die, waarin volgens het Werktijdenbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1920 gedurende één of meer dagen per week langer gewerkt wordt (vgl. artikelen 8, tweede lid; 11, tweede lid; 12, tweede lid; 13; 15; 19 en 22—24 van het Werktijdenbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1920); in andere gevallen zal zij tot vereenvoudiging leiden, aangezien daardoor het verleenen van overwerkvergunningen beperkt kan worden.

Art. 6. Volgens dit artikel kunnen bij bestuursmaatregel voor bepaalde bedrijfstakken of bepaalde bedrijven afwijkingen van den normalen maximum arbeidstijd worden toegestaan. Die afwijkingen kunnen van blijvenden aard zijn ten aanzien van voorbereidenden arbeid of voltooiingsarbeid, die noodzakelijk moet geschieden buiten de tijdgrenzen, vastgesteld voor den algemeenen bedrijfsarbeid, of van bepaalde groepen van personen, wier werkzaamheden met onderbrekingen geschieden. Afwijkingen van tijdelijken aard zijn toegelaten ter tegemoetkoming aan buitengewone opeenhooping van werk. Bestuursmaatregelen, als hier bedoeld, moeten worden vastgesteld na raadpleging van de daarbij betrokken vereenigingen van werkgevers en werklieden en moeten het maximum aantal uren overwerk vaststellen, dat voor elk geval kan worden toegestaan; de loonschaal voor deze overuren zal ten minste 25 pct. hooger moeten zijn dan de normale loonschaal.

Gaf artikel 5 ééne regeling voor de gevallen, waarin het normale dagmaximum overschreden wordt met handhaving van een gemiddeld weekmaximum van 48 uur, artikel 6 beoogt voorzieningen te treffen voor bepaalde gevallen, waarin ook boven het gemiddelde weekmaximum van 48 uur gewerkt wordt. Intusschen verzetten, naar de meening van de ondergeteekenden, de woorden van dit laatste artikel zich er niet tegen, dat het ook toepassing vindt, wanneer de afwijkingen, als daarin aangegeven, alleen het normale dagmaximum betreffen.

Afwijkingen van blijvenden aard zijn toegelaten voor voorbereidenden arbeid of voltooiingsarbeid. Omtrent deze soorten van arbeid bevat artikel 25, tweede lid, onder a, der Arbeidswet 1919 een regeling. Daar immers wordt bepaald, dat een algemeene maatregel van bestuur kan toestaan, dat mannen of vrouwen, die werklokalen, werktuigen en toestellen vóór den aanvang van den bedrijfsarbeid daarvoor moeten gereed maken of na het eindigen van den bedrijfsarbeid moeten verzorgen, arbeid verrichten gedurende ten hoogste 10 uur per dag; het weekmaximum bedraagt voor mannen 57 en voor vrouwen 51 uur. Deze bepaling is nader uitgewerkt in § 14 van Hoofdstuk I van het Werktijdenbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1920.

Als werkzaamheden, die met onderbrekingen geschieden, zijn volgens het gevoelen van den Directeur van het Internationaal Bureau van Arbeid blijkens het hieronder nader te vermelden antwoord op vragen door de Zwitsersche Regeering gesteld, mede te beschouwen een aantal werkzaamheden van personeel bij de spoor- en tramwegen, dat geen doorlopende bezigheden heeft te verrichten. Ook voor deze zullen derhalve op de

bovenomschreven wijze afwijkingen van blijvenden aard kunnen worden vastgesteld.

Afwijkingen van tijdelijken aard zijn volgens artikel 6 van het verdrag toegestaan ter tegemoetkoming aan buitengewone opeenhooping van werk. Deze aangelegenheid regelt de Arbeidswet 1919 in artikel 19 voor arbeid buiten fabrieken of werkplaatsen, winkels, enz., in artikel 28 voor arbeid in fabrieken of werkplaatsen, en in artikel 42 voor arbeid in broodbakkerijen. In genoemde wetsartikelen wordt het maximum aantal uren overwerk vastgesteld, dat bij vergunning van den Minister van Arbeid of het districtshoofd der arbeidsinspectie kan worden toegestaan. Wordt het ontwerp-verdrag bekrachtigd, dan zal in de regeling der overwerkvergunningen, zooals onze wet die kent, een belangrijke wijziging moeten worden gebracht, daar het overwerk dan gebaseerd moet zijn op bestuursmaatregelen, die voor bepaalde bedrijven of bedrijfstakken na overleg met de betrokken vereenigingen van werkgevers en arbeiders tot stand zijn gekomen.

Aan een buitengewone opeenhooping van werk wordt volgens de Arbeidswet 1919 niet steeds op dezelfde wijze, t.w. door een overwerkvergunning, tegemoet gekomen. Bij de bespreking van de artikelen 4 en 5 van het verdrag werd reeds gewezen op de bepaling van het 2de lid, onder c, van artikel 25 der Arbeidswet 1919 en de op grond daarvan vastgestelde bepalingen van het Werktijdenbesluit. Deze bepalingen hebben deels ten doel overschrijding van het normale dagmaximum toe te staan om bederf van waren of ernstigen hinder aan den normalen gang van het bedrijf te voorkomen (vgl. artt. 9, tweede lid; 10, eerste lid; 14, tweede lid; 16; 17, tweede lid; 19 en 22—24 Werktijdenbesluit), deels om tijdelijke opeenhooping van werk uit anderen hoofde het hoofd te bieden (vgl. artt. 8, tweede lid; 11, tweede lid; 12, tweede lid; 13; 15 en 46 van genoemd besluit). Ook in laatstbedoelde gevallen zal artikel 6 van het verdrag toepassing kunnen vinden.

Eindelijk is een bijzondere regeling van tegemoetkoming aan opeenhooping van werk neergelegd in artikel 40 der Arbeidswet 1919.

Volgens den laatsten volzin van artikel 6 zal de loonschaal voor de overuren tenminste 25 pct. hooger moeten zijn dan de normale.

De vraag is te stellen, wat „overuren” (heures supplémentaires, additional hours) zijn, en wanneer dus extra loon verschuldigd is.

De Directeur van het Internationaal Bureau van Arbeid heeft daaromtrent zijn gevoelen doen kennen naar aanleiding van de vraag van de Zwitsersche Regeering, of juist is hare meening, dat de beide laatste volzinnen van het tweede lid van artikel 6 van het verdrag slechts betrekking hebben op het onder b in het eerste lid, niet ook op het onder a bepaalde. De heer Thomas antwoordde daarop, dat 't hem voorkwam boven allen twijfel verheven te zijn, dat de Conferentie van Washington betaling van 25 pct. extra loon alleen heeft willen voorschrijven bij eigenlijk overwerk („heures supplémentaires” proprement dites), d. i., zoo voegt hij er aan toe, voor de uren dat arbeid verricht wordt boven den normalen arbeidsduur. En als normalen arbeidsduur omschijft hij dan verder: de wettelijke maximum arbeidsduur van 8 uur per dag of 48 uur per week, of een langere arbeidsduur, indien deze krachtens het in het 1e lid, onder a, bepaalde is toegestaan, m. a. w. „de arbeidsuren boven den normalen werktijd, op welken de in de arbeidsovereenkomst neergelegde arbeidsvoorwaarden gebaseerd zijn”.

Deze opvatting sluit zich geheel aan bij de praktijk. Ook de in artikel 5 van het verdrag neergelegde regeling voor gevallen, waarin een gemiddeld weekmaximum van 48 uur niet overschreden wordt, en waarbij dan ook geen betaling van extra loon wordt voorgeschreven, pleit voor deze opvatting.

De ondergeteekenden kunnen zich met het door den heer THOMAS ontwikkelde standpunt geheel vereenigen.

Bij deze interpretatie van „overuren” schijnt ook het economisch bezwaar tegen het verplichten tot betaling van

overwerk niet zoo overwegend, dat toetreding tot het verdrag daarop zou moeten afstuiten. Een groot aantal collectieve contracten bevat reeds de bepaling, dat bij overwerk een extra loon — als regel 25 pct., bij nacht- en Zondagswerk resp. 50 en 100 pct. — boven het normale moet worden toegekend.

De wetten en algemeene maatregelen van bestuur welke bepalingen bevatten tot beperking van den arbeidsduur zullen dus met een bepaling betreffende het toekennen van tenminste 25 pct. extra loon voor „overuren” moeten worden aangevuld. Daar het verdrag het weekmaximum op 48 uur, in het continu-bedrijf op 56 uur, stelt, zal deze bepaling niet van toepassing behoeven te zijn op overuren, waarbij dat maximum niet overschreden wordt.

De artikelen 19, 28 en 42 der Arbeidswet 1919 laten het geven van een overwerkvergunning toe niet alleen ter tegemoetkoming aan opeenhooping van werk, maar ook voor het geval zich in een onderneming bijzondere omstandigheden voordoen. Deze bepaling doet o.m. dienst om de concurrentie met het buitenland mogelijk te maken, door aan een industrie langere dan de normale werktijden toe te staan. Noch artikel 5 noch artikel 6 van het verdrag geven hiertoe gelegenheid; artikel 5 niet, doordat het vasthoudt aan een gemiddeld weekmaximum van 48 uur, artikel 6 niet omdat het voor dit geval niet toestaat overwerk te doen verrichten. Betreft het een continu-bedrijf, dan biedt artikel 4 van het verdrag alleszins voldoende ruimte om langer te laten werken, daar het een gemiddelden werkdag van 56 uur per week toelaat. Niet-continu-bedrijven echter zullen, wanneer het verdrag in werking is, met overwerkvergunningen, beoogende de buitenlandsche concurrentie het hoofd te kunnen doen bieden, niet verder geholpen kunnen worden dan tot een weekmaximum van 48 uur. Teneinde de gevaren, die daaruit voor die industrieën kunnen voortvloeien, zooveel mogelijk af te wenden, zal, gelijk op bladzijde 7 dezer memorie reeds werd opgemerkt, tot toetreding tot dit verdrag eerst worden overgegaan, wanneer vaststaat, dat een voldoende aantal staten, wier concurrentie op het gebied der nijverheid ons land heeft te duchten, dit eveneens doen.

Art. 7. Het verstrekken van de hier bedoelde inlichtingen ontmoet geen bezwaar.

Art. 8. Onder a en b van dit artikel wordt het bijhouden van arbeidslijsten (dienstroosters) voorgeschreven. Voor wat fabrieken of werkplaatsen betreft wordt aan deze voorschriften door de bepalingen van artikel 68, eerste en tweede lid, in het algemeen voldaan. Echter maakt het elfde lid van genoemd artikel 68 afwijkingen van het bepaalde in het eerste en tweede lid mogelijk. Van deze bevoegdheid is gebruik gemaakt door het vaststellen bij Koninklijk besluit van 27 September 1920 (*Staatsblad* n^o. 758) van het „Rusttijden- en Arbeidslijstenbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1920”. In de in de artikelen 5 en 6 van dat besluit genoemde gevallen, waarin niet aan de voorschriften van artikel 8, a en b, van het verdrag wordt voldaan, voorziet het bepaalde onder c van laatstgenoemd artikel.

Arbeidslijsten (dienstroosters) zijn volgens het verdrag ook noodig voor arbeid bij de spoorwegen en bij vervoer te land. Het onderwerp wordt in Nederland voor het meerendeel van den arbeid, in dienst van spoor- en tramwegondernemingen verricht, beheerscht door de Algemeene Reglementen Dienst en het Tramwegreglement. Nader zal zijn na te gaan in hoeverre de thans in genoemde reglementen omtrent dienstroosters en dienstregisters opgenomen bepalingen geacht kunnen worden te voldoen aan de bepalingen van artikel 8 van het ontwerp-verdrag.

In artikel 8, onder c, van het verdrag wordt het bijhouden van een register van overwerkuren voorgeschreven. Een overeenkomstige bepaling bevat onze wetgeving voor arbeid, die niet steeds gedurende den normalen arbeidstijd kan geschieden, in artikel 35 van het Werktijdenbesluit.

Voorbehoud der bevoegdheid tot toetreding tot de ontwerp-verdragen van Washington.

Artl. 9—14. Deze artikelen bevatten speciale regelingen voor de daar met name genoemde landen.

Art. 16. Ten aanzien van de toepassing van het verdrag op de koloniën en bezittingen, die geen volkomen zelfbestuur hebben, wordt groote vrijheid gelaten. Daarom levert deze bepaling ook geen bezwaar op om het verdrag te aanvaarden.

Art. 19. Volgens dit artikel zullen de bepalingen van het verdrag op 1 Juli 1921 in toepassing gebracht moeten zijn en zoodanige maatregelen moeten zijn genomen als noodig zijn om de bepalingen ervan rechtskracht te verschaffen.

Op bladz. 5 van deze Memorie van Toelichting is er reeds op gewezen, dat bij de vaststelling van den in dit artikel genoemden datum blijkbaar niet voldoende rekening is gehouden met de bepaling van het vijfde lid van artikel 405 van het Vredesverdrag, volgens welke in buitengewone omstandigheden de termijn, waarbinnen een ontwerp-verdrag (of een aanbeveling) aan de bevoegde autoriteit moet worden voorgelegd, wordt verlengd tot 18 maanden na de sluiting van de zitting der Conferentie, dat wil met betrekking tot dit verdrag dus zeggen tot 27 Juli 1921.

De ondergeteekenden meenen voorts, dat een in toepassing brengen van dit verdrag in Nederland op den in artikel 19 genoemden datum geen aanbeveling verdient, in verband met de artikelen 26 en 27 der Arbeidswet 1919, welke overgangsmaatregelen inhouden ten aanzien van de invoering van den wettelijken 8-urigen arbeidsdag en de 45-urige arbeidsweek in fabrieken of werkplaatsen. Volgens artikel 27 kan bij algemeenen maatregel van bestuur gedurende 4 jaar na het in werking treden van de bepalingen der wet betreffende den arbeid in fabrieken of werkplaatsen worden toegestaan, dat arbeiders in bepaalde bedrijven of arbeiders, die bepaalde soorten van arbeid of arbeid onder bepaalde omstandigheden verrichten, in fabrieken of werkplaatsen ten hoogste 2 uur per dag en 10 uur per week langer werken dan bij artikel 24, eerste lid, dier wet, en 1 uur per dag en 5 uur per week langer dan krachtens artikel 25, tweede lid, onder *a*, dier wet geoorloofd is. Van de in dat artikel neergelegde bevoegdheid is gebruik gemaakt door de uitvaardiging van het Koninklijk besluit van 27 September 1920, *Staatsblad* n°. 757 (Overgangsbesluit 1920), gewijzigd bij Koninklijk besluit van 22 October d. a. v., *Staatsblad* n°. 794; echter is daarbij niet verder gegaan dan tot het vaststellen van overgangsbepalingen voor den tijd van 2 jaren, dus tot 24 October 1922. Artikel 26 beoogt een gelijksoortig doel. Het geeft den Minister van Arbeid gedurende 2 jaren de bevoegdheid om voor een

bepaalde onderneming overschrijding van den wettelijken maximum-arbeidsduur in fabrieken of werkplaatsen toe te staan met ten hoogste 1 uur per dag en 5 uur per week. Inzonderheid op gronden aan de billijkheid ontleend, zouden tegen intrekking van de op grond van de genoemde wetsartikelen toegestane werktijdverlengingen ernstige bezwaren bestaan. Ook afgescheiden hiervan is het voor ons land, dat de Arbeidswet 1919 met hare uitvoeringsmaatregelen gedeeltelijk op andere grondslagen heeft gebouwd dan die, waarop het verdrag rust, praktisch onmogelijk om binnen korten tijd de bestaande wettelijke voorschriften met de bepalingen van het verdrag in overeenstemming te brengen. Hetzelfde geldt in nog sterkere mate voor de Algemeene Reglementen Dienst en het Tramwegreglement voor de spoor- en locaalspoorwegen en de tramwegen.

De ondergeteekenden zijn behalve om de op de bladzijde 7 en 8 dezer memorie aangevoerde redenen ook met het oog op het bovenstaande van meening, dat de enkele goedkeuring van het ontwerp-verdrag niet gewenscht is, doch dat aan de Kroon de bevoegdheid moet worden voorbehouden tot het ontwerp-verdrag toe te treden. Dit zal dan kunnen geschieden op zoodanig tijdstip, dat door de wijzigingen, die inmiddels in de nationale wetgeving zullen zijn aangebracht, aan het in toepassing brengen van de bepalingen van het verdrag geen bezwaren meer in den weg staan.

Een Nederlandsche vertaling van het ontwerp-verdrag is hierbij gevoegd.

De Minister van Buitenlandsche Zaken,
VAN KARNEBEEK.

De Minister van Arbeid,
AALBERSE.

De Minister van Waterstaat,
A. A. H. W. KÖNIG.

De Minister van Koloniën,
DE GRAAFF.

*De Minister van Landbouw,
Nijverheid en Handel,*
H. A. VAN IJSSELSTEIJN.