

521. 3.

MEMORIE VAN TOELICHTING.

De 27ste Internationale Arbeidsconferentie in 1945 te Parijs gehouden, heeft, zooals in de Memorie van Toelichting ¹⁾ ter zake van het wetsontwerp tot goedkeuring van de Akte van wijziging van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, 1945, reeds werd medegedeeld, slechts die wijzigingen in het Statuut aangebracht, welke geen uitstel konden lijden in verband met het feit, dat aan het bestaan van den Volkenbond een einde zou komen. Die wijzigingen betroffen het Lidmaatschap, de financiën en de wijze waarop wijzigingen in het Statuut aangebracht kunnen worden; deze zijn vastgelegd in artikel 1, lid 1 e.v., artikel 13 en artikel 36 van het Statuut. De Internationale Arbeidsconferentie van 1945 besloot, dat de Internationale Arbeidsconferentie in 1946 te houden alle voorstellen zou behandelen, welke tijdens de 27ste Internationale Arbeidsconferentie gedaan en nog niet afgehandeld waren, alsmede eventuele nieuwe voorstellen tot wijziging van het Statuut. Ter voorbereiding daarvan heeft de Internationale Arbeidsconferentie van 1945, een „Werkcommissie” ²⁾ benoemd. Het rapport dezer Commissie, dat een aantal voorstellen tot wijziging van het Statuut bevat, werd door het Internationaal Arbeidsbureau aan de Regeeringen gezonden met het verzoek de opmerkingen te willen mededeelen, waartoe deze voorstellen aanleiding zouden geven. De in 1946 te Montreal gehouden 29ste Internationale Arbeidsconferentie stelde het rapport dier „Werkcommissie” met de door de Regeeringen gemaakte opmerkingen in handen van een uit haar midden benoemd commissie, de z.g. Commissie voor de constitutioneele vraagstukken. Deze commissie bereidde de behandeling van de wijzigingen van het Statuut voor en stelde aan de Internationale Arbeidsconferentie een aantal wijzigingen voor, welke alle gebaseerd waren op de voorstellen van genoemde „Werkcommissie”. Zij zijn neergelegd in een door de 29ste Internationale Arbeidsconferentie met 124 stemmen voor en geen tegen aangenomen „Akte van wijziging van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, 1946”; de Nederlandsche afgevaardigden, zoowel van de Regeering als van de werkgevers en werknemers, stemden voor. Deze Akte wordt bij dit wetsontwerp ter goedkeuring voorgelegd.

De in de Akte van wijziging neergelegde wijzigingen zou men in vier groepen kunnen onderscheiden. Tot de eerste groep behooren die wijzigingen, welke de doelstellingen van de Internationale Arbeidsorganisatie nader omschrijven; de tweede groep betreft die, welke de opheffing van den Volkenbond noodzakelijk maakt; de derde groep houdt verband met de oprichting van de Vereenigde Naties; onder de vierde groep zijn verschillende wijzigingen gebracht, waarvan in de praktijk de wenschelijkheid is gebleken.

Ad 1. De doelstellingen van de Internationale Arbeidsorganisatie waren opnieuw vastgelegd in de Verklaring van Philadelphia, door de 26ste Internationale Arbeidsconferentie aldaar op 10 Mei 1944 eenstemmig aangenomen. Deze Verklaring is in het nieuwe artikel 1, lid 1, vermeld en thans als Aanhangsel aan het Statuut toegevoegd.

De Verklaring van Philadelphia bevestigt sub I en II het groote belang van het sociale element in de internationale politiek. Daarna wordt sub III van deze Verklaring een aantal praktische doelstellingen opgesomd. Sub IV wordt in de Verklaring de overtuiging uitgesproken, „dat vollediger en uitgebreider gebruikmaking van het productievermogen alom ter wereld kan worden verkregen door doeltreffende internationale en nationale actie, zooals maatregelen tot verhooging van productie en consumptie, tot voorkoming van hevige conjunctuurschommelingen, tot bevordering van economischen

en sozialen vooruitgang in de minder ontwikkelde streken der aarde, tot verzekering van grootere stabiliteit in de wereldmarktprijzen van grondstoffen en goederen, alsmede tot bevordering van een hoog en constant peil van den internationalen handel”. Voorts wordt in de Verklaring de volledige medewerking der Internationale Arbeidsorganisatie toegezegd „met die internationale organen, welke zullen worden belast met een deel van de verantwoordelijkheid voor deze grootsche taak en voor de bevordering van de gezondheid, de opvoeding en het welzijn van alle volken.”

In verband met de toevoeging van de Verklaring van Philadelphia aan het Statuut kan artikel 41 vervallen. Dit artikel zette eenige beginselen en methoden voor de regeling van de arbeidsvoorwaarden uiteen, welke, naar men bij de oprichting in 1919 meende, het eerst geregeld moesten worden.

De 29ste Internationale Arbeidsconferentie heeft thans in de Inleiding van het Statuut de erkenning van het beginsel van gelijk loon voor gelijken arbeid opgenomen.

Ad 2. De tweede groep van wijzigingen betreft die wijzigingen, welke noodzakelijk zijn geworden ten gevolge van de opheffing van den Volkenbond. De wijzigingen inzake het Lidmaatschap, de financiën en de wijze, waarop het Statuut gewijzigd kan worden, welke in de Internationale Arbeidsconferentie van 1945 zijn aanvaard, zooals boven reeds werd opgemerkt, betroffen slechts de meest dringende problemen. Verdere wijzigingen zijn echter noodzakelijk.

De verwijzingen naar den Volkenbond in enkele artikelen worden geschrapt of door een nieuwe bepaling vervangen.

Krachtens artikel 7, lid 3, werden meeningsverschillen betreffende de vraag, welke Leden op het gebied van de nijverheid de belangrijkste plaats innemen, beslecht door den Raad van den Volkenbond. Het nieuwe artikel draagt de beslissing over deze vraag op aan den Raad van Beheer, doch die Raad mag slechts een beslissing nemen, nadat een onpartijdige commissie de zaak zal hebben onderzocht. Van de beslissing van den Raad van Beheer is beroep mogelijk op de Conferentie.

Het oude Statuut droeg verschillende administratieve functies op aan den Secretaris-Generaal van den Volkenbond, als b.v. registratie der bekrachtigingen van verdragen, mededeeling daarvan aan alle Leden, enz. Die functies worden als regel overgedragen aan den Directeur-Generaal ¹⁾ van het Internationaal Arbeidsbureau. Een enkele maal wordt een bevoegdheid aan den Raad van Beheer overgedragen, b.v. de aanwijzing van de leden van de Commissie van Onderzoek, bedoeld in artikel 26.

Ook de bepalingen betreffende den zetel van het Internationaal Arbeidsbureau en betreffende de plaats, waar de bijeenkomsten der Internationale Arbeidsconferentie gehouden worden, moeten wegens de opheffing van den Volkenbond gewijzigd worden. Krachtens het nieuwe artikel 6 kan de Conferentie beslissen over verplaatsing van den zetel van het Internationaal Arbeidsbureau. Vanwege het groote belang van deze beslissing is een meerderheid van tweederden der uitgebrachte stemmen vereischt. Krachtens het nieuwe artikel 5 wordt de plaats, waar de bijeenkomsten der Internationale Arbeidsconferentie gehouden worden, vastgesteld door den Raad van Beheer, tenzij de Conferentie zelve reeds een andere beslissing ter zake genomen had.

Krachtens verschillende bepalingen werden geschillen aan het Permanente Hof van Internationale Justitie ter beslissing voorgelegd. Artikel 37 van het Statuut van het Internationale Gerechtshof bepaalt: „Telkens wanneer een van kracht zijnd verdrag of overeenkomst een geschil verwijst naar een Gerechtshof, in te stellen door den Volkenbond of naar het Permanente Hof van Internationale Justitie, zal het geschil voor zoover partijen bij dit Statuut betreft, verwezen worden naar het Internationale Gerechtshof”. Daar het Statuut van het Internationale Gerechtshof slechts die Leden bindt, die

¹⁾ Wetsontwerp Tweede Kamer 1946I. — 247.

²⁾ In deze Commissie hadden geen Nederlanders zitting.

¹⁾ De titel van „Directeur” van het Internationaal Arbeidsbureau is gewijzigd in dien van „Directeur-Generaal”.

partij bij het Statuut zijn, is het wenschelijk, dat de bepalingen van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, die een verwijzing van de geschillen naar het Permanente Hof van Internationale Justitie inhouden, aldus worden gewijzigd, dat die geschillen naar het Internationale Gerechtshof verwezen worden (artikel 31—34).

De artikelen 38 tot en met 40 (overgangsbepalingen van het oude Statuut) worden afgeschaft. Deze artikelen bevatten bepalingen betreffende de zitting van de Algemeene Conferentie in 1919, alsmede eenige maatregelen, die genomen moesten worden zoolang de Volkenbond en het Permanente Hof van Internationale Justitie nog niet geconstitueerd waren.

Door de opheffing van den Volkenbond moeten de voorrechten en immuniteiten van de Internationale Arbeidsorganisatie, de afgevaardigden ter Conferentie, de leden van den Raad van Beheer en den Directeur-Generaal en de functionarissen van het Internationaal Arbeidsbureau opnieuw geregeld worden, hetgeen geschied is in het nieuwe artikel 40. Krachtens dit artikel zullen deze voorrechten en immuniteiten omschreven worden in een afzonderlijke overeenkomst, welke in een volgende Internationale Arbeidsconferentie zal worden behandeld.

Ad 3. De derde groep van wijzigingen, die aangebracht zijn, regelt de samenwerking met de Vereenigde Naties en andere officieele internationale organisaties.

De 27ste Internationale Arbeidsconferentie in 1945 te Parijs gehouden had een resolutie aangenomen, waarin de wensch tot nauwe samenwerking met de Vereenigde Naties werd uitgesproken. Krachtens deze resolutie werd de Raad van Beheer gemachtigd om met de Vereenigde Naties een overeenkomst te sluiten.¹⁾

Daarnaast zijn in het Statuut eenige nieuwe bepalingen opgenomen, ten einde de samenwerking met andere officieele internationale organisaties te bevorderen. Officieele internationale organisaties zijn die organisaties, waarvan de leden Staten zijn. Het nieuwe artikel 12 houdt de daarop betrekking hebbende bepalingen in. In verband daarmee wordt artikel 14 aldus gewijzigd, dat de Raad van Beheer behalve voorstellen van de Leden van de Organisatie of van die van de voornaamste organisaties van werkgevers of werknemers ook voorstellen van officieele internationale organisaties in overweging kan nemen bij het opstellen der agenda.

Ad 4. De vierde groep van wijzigingen betreft voornamelijk die, waarvan de wenschelijkheid in de praktijk gebleken is.

Verdragen en aanbevelingen. De belangrijkste taak van de Internationale Arbeidsorganisatie is gelegen in het vaststellen van internationale regelingen, die in verdragen of aanbevelingen worden neergelegd. Deze verdragen en aanbevelingen binden de Leden niet door het enkele feit, dat zij door de Internationale Arbeidsconferentie aanvaard zijn; de aanneming ervan door de Internationale Arbeidsconferentie legt den Leden slechts de verplichting op deze verdragen aan de bevoegde nationale autoriteit of autoriteiten voor te leggen.

Wanneer een verdrag niet goedgekeurd werd door de bevoegde autoriteit of een aanbeveling niet door een daad van wetgeving of door andere maatregelen, welke de strekking hebben rechtskracht aan die aanbeveling te verschaffen, gevolgd werd, was het Lid aan geen andere verplichting onderworpen.

In de praktijk is het wenschelijk gebleken om ter bevordering van de ratificatie van de door de Conferentie aangenomen verdragen en van de toepassing van bepalingen der aanbevelingen den Leden strengere verplichtingen op te leggen en tevens om daarbij het onderscheid tusschen verdragen en aanbevelingen duidelijker te doen uitkomen. Te dien einde zijn in artikel 19 belangrijke wijzigingen aangebracht, welke den Leden drie nieuwe verplichtingen opleggen.

¹⁾ Op 30 Mei 1946 werd een ontwerp-overeenkomst ondertekend door den Voorzitter van den Economischen en Socialen Raad en door den Voorzitter van den Raad van Beheer, welke op 14 December 1946 door de Algemeene Vergadering der Vereenigde Naties en op 2 October 1946 door de Internationale Arbeidsconferentie werd goedgekeurd. De tekst hiervan wordt ter griffie nedergelegd.

a) Krachtens de eerste wijziging worden de Leden verplicht den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau mede te deelen, welke maatregelen zij hebben genomen om het verdrag of de aanbeveling aan de bevoegde autoriteit of autoriteiten voor te leggen, terwijl zij tevens inlichtingen over de door hen bevoegd geachte autoriteiten en over de door deze genomen beslissingen moeten verschaffen (artikel 19, lid 5, sub c, en lid 6, sub c).

b) Terwijl volgens het oude Statuut, wanneer niet tot bekrachtiging werd overgegaan, „het Lid aan geen andere verplichting onderworpen zal zijn”, is thans bepaald, dat op het Lid geen andere verplichting rust „dan dat het op zoodanige tijdstippen, als de Raad van Beheer zal bepalen, aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau verslag moet uitbrengen omtrent den stand van zijn wetgeving en de toepassing ervan met betrekking tot de in het desbetreffende verdrag behandelde aangelegenheden, terwijl het nauwkeurig moet aangeven in hoeverre het gevolg heeft gegeven of zich voorstelt te geven aan alle bepalingen van het verdrag door middel van wetgeving, administratieve maatregelen, collectieve overeenkomsten of anderszins, alsmede welke moeilijkheden de bekrachtiging van dat verdrag verhinderen of vertragen.” (artikel 19, lid 5, sub e).

c) Indien een aanbeveling niet werd gevolgd door een daad van wetgeving of andere maatregelen, welke tot strekking hebben aan de aanbeveling rechtskracht te verschaffen, waren de Leden aan geen verdere verplichting onderworpen. In de derde bedoelde wijziging wordt den Leden de verplichting opgelegd om op zoodanige tijdstippen, als de Raad van Beheer zal bepalen, den Directeur-Generaal verslag uit te brengen „omtrent den stand van hun wetgeving en de toepassing ervan met betrekking tot de in de desbetreffende aanbeveling behandelde aangelegenheden, terwijl zij nauwkeurig moeten aangeven in hoeverre zij gevolg hebben gegeven of zich voorstellen te geven aan alle bepalingen van de aanbeveling, alsmede welke wijzigingen dezer bepalingen hun noodzakelijk voorkomen of kunnen voorkomen met het oog op de aanneming of toepassing ervan.” (artikel 19, lid 6, sub d).

Voorts is een wijziging aangebracht om het karakter van de aanbeveling te verduidelijken, welke bepaalt, dat een voorstel in een aanbeveling moet worden vastgelegd, „wanneer het onderhavige onderwerp, of een kant daarvan, zich niet leent voor de onmiddellijke aanneming van een verdrag.” (artikel 19, lid 1).

Tenslotte is wijziging aangebracht om lid 11 van artikel 19 te verduidelijken. Dit luidde:

„In geen geval zal van een der Leden als gevolg van de aanneming door de Conferentie van eene aanbeveling of van een ontwerp-verdrag gevraagd worden de bescherming te verminderen, welke door de wetgeving van dat Lid reeds wordt verleend aan de betrokken arbeiders”. Besloten is, die bepaling aldus te lezen: „In geen geval mag de aanneming van een verdrag of een aanbeveling door de Conferentie, of de bekrachtiging van een verdrag door een Lid beschouwd worden inbreuk te maken op een wet, uitspraak, gewoonte of overeenkomst, welke voordeliger voorwaarden aan de betrokken werknemers verzekert, dan die waarin het verdrag of de aanbeveling voorziet.” (artikel 19, lid 8).

De verplichtingen der Leden, die voortvloeien uit de nieuw gereedigde bepalingen betreffende de door de Internationale Arbeidsconferentie aangenomen verdragen, kunnen als volgt kort worden samengevat:

Het Lid is vrij het verdrag al of niet te ratificeeren; het is echter verplicht het verdrag aan de bevoegde autoriteit of autoriteiten voor te leggen en het moet aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau inlichtingen over deze autoriteit of autoriteiten en over de door deze getroffen maatregelen verschaffen.

Indien het Lid het verdrag bekrachtigd heeft, is het verplicht:

a) de bekrachtiging mede te deelen aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau;

b) zijn wetgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het verdrag;

c) zijn wetgeving gedurende een periode, vastgesteld in het verdrag, niet in dien zin te wijzigen, dat de voordeelen, welke het verdrag verschaft, geheel of gedeeltelijk te niet gedaan worden;

d) de effectieve toepassing van deze wetgeving te verzekeren;

e) elk jaar aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau een rapport uit te brengen betreffende de maatregelen, welke het genomen heeft ter uitvoering van de bepalingen van het verdrag;

f) te antwoorden op de bij den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau ingekomen klachten betreffende de niet-toepassing van het verdrag.

Indien het Lid het verdrag niet bekrachtigd heeft, is het verplicht op zoodanige tijdstippen als de Raad van Beheer zal bepalen, den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau verslag uit te brengen over den stand van zijn wetgeving ter zake, de toepassing daarvan, voorts daarbij aan te geven in hoeverre aan alle bepalingen van het verdrag gevolg is gegeven of het Lid zich denkt te geven door middel van wetgeving, administratieve maatregelen, collectieve arbeidsovereenkomsten of op andere wijze. Mede moeten aangegeven worden de moeilijkheden, welke de bekrachtiging van het verdrag verhinderen of vertragen.

De uitvoering van arbeidsregelingen geschiedt in steeds grootere omvang in vele landen door middel van collectieve arbeidsovereenkomsten. In het Statuut wordt thans die uitvoering uitdrukkelijk erkend en op één lijn gesteld met uitvoering door middel van wettelijke maatregelen (artikel 19, lid 5, sub e).

De verplichtingen, die voor de Leden voortvloeien uit de aanvaarding van een aanbeveling, zijn de volgende:

a) de Leden moeten de aanbeveling aan de bevoegde autoriteit of autoriteiten voorleggen;

b) de Leden moeten den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau mededeeling doen van de maatregelen, die zij genomen hebben om de aanbeveling aan de bevoegde autoriteit of autoriteiten voor te leggen;

c) de Leden moeten den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau op zoodanige tijdstippen als de Raad van Beheer zal bepalen verslag uitbrengen omtrent den stand van hun wetgeving en de toepassing ervan met betrekking tot de in de aanbeveling behandelde aangelegenheden, over de mate, waarin zij gevolg hebben gegeven of zich denken te geven aan de bepalingen van de aanbeveling alsmede over de wijzigingen, die zij noodzakelijk achten om deze bepalingen toe te kunnen passen.

In verband met de wijzigingen in artikel 2 aangebracht, zijn de artikelen 22 en 23 herzien. Artikel 22 bepaalde in den laatsten zin, dat de Directeur van het Internationaal Arbeidsbureau een overzicht moest geven van de jaarverslagen, welke de Leden aan het Internationaal Arbeidsbureau moeten uitbrengen. Deze laatste zin is komen te vervallen en de inhoud hiervan is overgebracht naar het nieuwe artikel 23, dat bepaalt, dat de Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau aan de Internationale Arbeidsconferentie een overzicht van de door de Leden verstrekte verslagen en inlichtingen moet overleggen. Tevens is aan dit artikel een nieuwe bepaling toegevoegd, nl. dat de Leden afschriften van de inlichtingen en verslagen, welke zij aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau hebben uitgebracht, moeten zenden aan de in artikel 3 bedoelde organisaties van werkgevers en werknemers.

Een ander punt, waarvan de praktijk de wenschelijkheid van wijziging had aangetoond, was de regeling van de ratificatie door bondsstaten.

Krachtens artikel 19, lid 9 had de „bondsstaat, wiens bevoegdheid om toe te treden tot een verdrag over onderwerpen, die den arbeid betreffen, aan bepaalde beperkingen is onderworpen” het recht „een ontwerp-verdrag, waarop deze beperkingen toepasselijk zijn, te beschouwen als een eenvoudige aanbeveling”. Wanneer een verdrag aangenomen werd, rustte op een staat, die geen bondsstaat is, een zeker aantal verplichtingen, terwijl een bondsstaat een dergelijk verdrag slechts als een aanbeveling had te beschouwen.

De verplichtingen van den bondsstaat zijn nader omschreven in het nieuwe lid 7 van artikel 19. Dit artikel bepaalt in lid 7, sub a: „met betrekking tot de verdragen en aanbevelingen, betreffende welke de Regeering van den bondsstaat krachtens

diens grondwettelijk stelsel een handeling vanwege den bondsstaat zelf gewenscht acht, zijn de verplichtingen van den bondsstaat dezelfde als die van de Leden, die geen bondsstaat zijn.” Betreft het niet een dergelijk verdrag of aanbeveling, dan is deze bondsstaat verplicht de verdragen of aanbevelingen voor te leggen aan de bevoegde autoriteiten van de staten, provincies of kantons, die den bondsstaat vormen, opdat deze in een wet belichaamd kunnen worden of andere maatregelen ter zake kunnen worden genomen (artikel 19, lid 7, sub b I). Voorts dient de bondsstaat periodiek overleg te bevorderen tusschen de autoriteiten van den bondsstaat en die van de staten, provincies en kantons, die den bondsstaat vormen met het oog op een gecoördineerde handeling om aan de bepalingen van de verdragen en aanbevelingen rechtskracht te verschaffen (artikel 19, lid 7, sub b II). Lid 7, sub b III, IV en V bevat bepalingen betreffende het uitbrengen van rapporten aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau; deze bepalingen corresponderen met de overeenkomstige bepalingen van de leden 5 en 6 van dit artikel. Dus ook ten aanzien van bondsstaten zijn de verplichtingen betreffende door de Conferentie aangenomen verdragen en aanbevelingen verzwaaard.

In verband met de wijzigingen in artikel 19 in zake de verplichtingen op de Leden rustende na aanneming van een verdrag of aanbeveling door de Conferentie, moest ook artikel 30 betreffende klachten over niet-nakomen van verplichtingen een wijziging ondergaan. Dit artikel is bovendien aangevuld met de bepaling, dat de Raad van Beheer den toestand moet onderzoeken, die ontstaan is, doordat een Lid de vereischte maatregelen niet heeft genomen.

Artikel 32 bepaalde, dat het Permanente Hof van Internationale Justitie verzocht kan worden de aanbevelingen van de Commissie van Onderzoek, welke Commissie door den Raad van Beheer ingesteld kan worden om een onderzoek te doen naar een ingekomen klacht over de niet-naleving van verdragen door een Lid, te onderzoeken en „indien daartoe aanleiding bestaat de maatregelen van economischen aard aan te wijzen, welke het dienstig acht te nemen, tegenover de in gebreke blijvende Regeering, en welker toepassing door de andere Regeeringen aan het Hof gerechtvaardigd zal toeschijnen”. Het is altijd twijfelachtig geweest, of het Permanente Hof van Internationale Justitie van oordeel zou zijn, dat de vervulling van dergelijke functies in overeenstemming met zijn rechtsprekende karakter is en of het Hof aan deze bepalingen van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie ooit uitvoering zou hebben willen geven; derhalve is dit deel van dit artikel vervallen. Eveneens werd het niet wenschelijk geacht, de bevoegdheid van de Commissie van Onderzoek te handhaven om maatregelen van economischen aard aan te wijzen, zoodat lid 2 van artikel 28 moest vervallen.

Het vervallen van lid 2 van artikel 28 en van het tweede deel van artikel 32 maakt wijziging noodzakelijk van de artikelen 33 en 34; deze artikelen betroffen de toepassing van economische maatregelen, welke de Commissie van Onderzoek of het Permanente Hof van Internationale Justitie zouden hebben aangegeven. Deze artikelen worden aldus gewijzigd, dat, indien een Lid zich niet gedraagt naar de aanbevelingen, welke in het rapport van de Commissie van Onderzoek of in de beslissing van het Internationale Gerechtshof vervat zijn, de Raad van Beheer die maatregelen kan aanbevelen, welke hem gewenscht voorkomen om de uitvoering van deze aanbevelingen te verzekeren. De Raad van Beheer krijgt derhalve de vrijheid om zijn actie aan de omstandigheden aan te passen; hij zal, ofwel den Leden bepaalde maatregelen kunnen aanbevelen, ofwel de aandacht van den Veiligheidsraad der Vereenigde Naties op deze aangelegenheid kunnen vestigen.

Artikel 37 bepaalde, dat „alle vragen of geschillen betreffende de uitlegging van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie en van de overeenkomsten, hierna door de Leden krachtens dit Statuut gesloten, zullen worden onderworpen aan de beslissing van het Permanente Hof van Internationale Justitie”. De soortgelijke bepalingen in de Statuten van andere gespecialiseerde organisaties zijn echter soepeler dan deze bepaling van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie. In denzelfden geest is thans aan dit artikel een tweede lid toegevoegd, welke den Raad van Beheer machtigt, desgewenscht regelen voor de instelling van een scheidsgerecht vast te stel-

len en aan de Conferentie ter goedkeuring voor te leggen, „een en ander met het oog op de snelle beslissing van een geschil of een vraag betreffende de uitlegging van een verdrag, welk geschil of welke vraag het scheidsrecht kan worden voorgelegd door den Raad van Beheer, krachtens de bepalingen van dat verdrag.” (artikel 37, lid 2).

Verschillende malen heeft de Arbeidsorganisatie onderwerpen doen voorbereiden door zogenaamde technische voorbereidende conferenties. Deze vinden thans een grondslag in het Statuut en wel in artikel 14, lid 2.

De Raad van Beheer. De volgende belangrijke functies waren van den aanvang af aan den Raad van Beheer opgedragen: hij benoemt den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau, wien de Raad van Beheer zijn instructies geeft en die aan den Raad van Beheer verantwoording schuldig is voor den goeden gang van het Arbeidsbureau, alsmede voor de vervulling van al die taken, welke hem zijn opgedragen; de Raad van Beheer bepaalt, welke Leden, op het gebied van de nijverheid de belangrijkste plaats innemen; de Raad van Beheer benoemt de Commissie van Onderzoek.

Teneinde nu de belangrijke plaats van den Raad van Beheer in de Internationale Arbeidsorganisatie duidelijk naar voren te brengen, wordt in het nieuwe artikel 2, dat de organen van de Internationale Arbeidsorganisatie vermeldt, naast de Algemeene Conferentie en het Internationaal Arbeidsbureau, tevens de Raad van Beheer genoemd.

Voorts wordt in het Statuut de constitutioneele positie van den Raad van Beheer duidelijker omschreven.

Volgens artikel 9 wordt het personeel van het Internationaal Arbeidsbureau gekozen door den Directeur-Generaal. Daaraan is de bepaling toegevoegd, dat zulks zal geschieden krachtens de regelen, die door den Raad van Beheer zijn goedgekeurd.

Tevens wordt in het nieuwe lid 2 van artikel 10 bepaald, dat het Internationaal Arbeidsbureau zijn taak, zooals deze in dit artikel is omschreven, zal uitoefenen „met inachtneming van de door den Raad van Beheer te geven richtlijnen”. Voorts wordt artikel 10 aldus gewijzigd, dat de Raad van Beheer eenige bevoegdheden zal bezitten, welke vroeger uitsluitend aan de Conferentie toekwamen. Zoo zal thans de Raad van Beheer het Internationaal Arbeidsbureau kunnen opdragen speciale onderzoeken te verrichten en hij zal verder het Internationaal Arbeidsbureau alle bevoegdheden en functies kunnen opdragen, welke hij wenschelijk oordeelt.

De duur van het mandaat der leden van den Raad van Beheer is drie jaar (artikel 7, lid 5). Het geval, dat de verkiezing van de nieuwe leden om de een of andere reden niet tijdig kon plaats vinden, was niet voorzien. Het was zonder twijfel de bedoeling, dat de leden van den Raad van Beheer in dat geval zouden aanblijven. Het gewijzigde lid 5 houdt een voorziening in dezen geest in.

Regionale bepalingen. De Internationale Arbeidsorganisatie heeft vooral de laatste jaren gepoogd haar regionale activiteiten verder uit te breiden. Reeds zijn regionale conferenties gehouden en in de toekomst zullen waarschijnlijk meer dergelijke conferenties gehouden worden. Het Statuut noemde dergelijke conferenties niet. Door de opnemings van een nieuw artikel 38, waarbij aan de Internationale Arbeidsorganisatie de bevoegdheid gegeven wordt, dergelijke conferenties bijeen te roepen, krijgen die conferenties een constitutioneele basis. De Raad van Beheer zal regelen voor die conferenties ontwerpen, welke door de Conferentie goedgekeurd moeten worden.

Positie van niet zelf-besturende gebieden. In de Internationale Arbeidsconferentie te Parijs in 1945 gehouden was de wenschelijkheid ter sprake gekomen om maatregelen te nemen, opdat vertegenwoordigers van de administraties, werkgevers en werknemers van niet-zelfbesturende gebieden de Conferentie konden bijwonen en om andere maatregelen te nemen teneinde de inschakeling van dergelijke gebieden bij het werk van de Internationale Arbeidsorganisatie te bevorderen. Naar aanleiding daarvan heeft de reeds eerder genoemde „Werkcommissie” deze aangelegenheid onderzocht en in haar rapport eenige voorstellen ter zake gedaan. De constitutioneele commissie, door de te Montreal gehouden Arbeidsconferentie ingesteld, onderzocht die

voorstellen nader en stelde ten slotte aan de Conferentie voor om zoowel artikel 3 als artikel 35 van het Statuut te wijzigen en aan te vullen. De Conferentie heeft dienovereenkomstig een wijziging van artikel 3, dat betrekking heeft op de samenstelling der afvaardiging naar de Conferentie, aangenomen, waarin elk Lid, dat verantwoordelijk is voor de buitenlandse betrekkingen van buiten het moederland gelegen gebieden, gemachtigd wordt, ten eerste om als extra technische raadslieden aan elken afgevaardigde toe te voegen personen, door dat Lid aangewezen als vertegenwoordigers van een zoodanig gebied voor zooveel betreft aangelegenheden, welke binnen de eigen bevoegdheden van de autoriteiten van dat gebied liggen, en ten tweede om personen als technische raadslieden toe te voegen, aangewezen om de afgevaardigden bij te staan in zake aangelegenheden niet-zelfbesturende gebieden betreffende. Hiervan wordt de ontwikkeling van een nauwer contact van de niet-zelfbesturende gebieden met de Internationale Arbeidsorganisatie verwacht; de gelegenheid voor de Organisatie om aan de bevolkingen van die gebieden diensten te bewijzen wordt hierdoor tevens vergroot.

Het bestaande artikel 35 legde aan de Leden, die een verdrag geratificeerd hebben, de verplichting op om de bepalingen van dat verdrag toe te passen ten aanzien hunner koloniën, bezittingen en protectoraten, die geen volkomen zelfbestuur hebben, tenzij het verdrag niet uitvoerbaar was ten gevolge van de plaatselijke omstandigheden en behoudens de wijzigingen, die noodzakelijk waren teneinde het verdrag te doen aanpassen aan de plaatselijke omstandigheden. De wijziging in artikel 35 aangebracht heeft ten doel om de procedure voor de toepassing van verdragen op de buiten het moederland gelegen gebieden, inzonderheid wanneer de aangelegenheid binnen de eigen bevoegdheden van de autoriteiten van die gebieden ligt, te verbeteren. Dat artikel legt thans het Lid, dat een verdrag bekrachtigd heeft, de verplichting op, het verdrag toe te passen op de buiten het moederland gelegen gebieden voor wier buitenlandse betrekkingen het Lid verantwoordelijk is, met inbegrip van de trustgebieden, waarover het Lid het beheerend gezag is, tenzij de aangelegenheid in het verdrag geregeld, binnen de eigen bevoegdheden van de autoriteiten van het bedoelde gebied ligt, of het verdrag onuitvoerbaar is ten gevolge van plaatselijke omstandigheden. Wijzigingen, welke noodzakelijk zijn om het verdrag aan te passen aan de plaatselijke omstandigheden, mogen aangebracht worden.

Ligt het onderwerp van het verdrag binnen de eigen bevoegdheden van de autoriteiten van het bedoelde gebied, dan moet het Lid het verdrag zoo spoedig mogelijk ter kennis van de Regeering van dat gebied brengen, opdat deze Regeering maatregelen van wetgevend en anderen aard zal nemen. Zijn die tot stand gekomen, dan zal het Lid in overeenstemming met de Regeering van dat gebied aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau een verklaring doen toekomen, dat het de verplichtingen van het verdrag voor dat gebied aanvaardt.

Indien de verplichtingen van het verdrag door het Lid niet aanvaard worden voor een buiten het moederland gelegen gebied, rusten op het Lid overeenkomstige verplichtingen ten aanzien van bedoelde gebieden als op het Lid rusten, wanneer dit een verdrag voor zooveel het moederland betreft, niet wil bekrachtigen. Het Lid moet dan aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau verslag uitbrengen over den stand van de wetgeving en de toepassing ervan in het betrokken gebied ter zake van de in het verdrag behandelde materie; het Lid moet daarbij aangeven, in hoeverre aan de bepalingen van het verdrag gevolg gegeven is of zal worden door middel van wetgeving, administratieve maatregelen, collectieve arbeidsovereenkomsten of op andere wijze. Mede moeten de moeilijkheden aangegeven worden, welke de aanneming van de verplichtingen van het verdrag verhinderen of vertragen.

Diverse wijzigingen. De gewoonte bestaat om in het bureau van de Conferentie en van den Raad van Beheer vertegenwoordigers van de Regeering en van werkgevers en werknemers te benoemen. Artikel 7, lid 7 legt deze gewoonte voor den Raad van Beheer vast, evenals artikel 17, lid 1 voor de Conferentie.

Teneinde een nauwe samenwerking met de verschillende organisaties van werkgevers en werknemers te bewerkstelligen, geeft, zooals boven reeds is vermeld, het nieuwe artikel 12, lid 3

aan de Internationale Arbeidsorganisatie de bevoegdheid met bedoelde organisaties regelingen te treffen om haar te raadplegen.

Het internationale karakter van de verantwoordelijkheden van den Directeur-Generaal en het personeel van het Internationaal Arbeidsbureau is in het nieuwe lid 4 van artikel 9 neergelegd, terwijl het nieuwe lid 5 van dat artikel elk Lid der Organisatie de verplichting oplegt om dat internationale karakter van de verantwoordelijkheden van den Directeur-Generaal en het personeel te eerbiedigen en om niet te trachten invloed op hen uit te oefenen.

Voornoemde bepalingen zijn gelijklopend aan de overeenkomstige bepalingen van het Handvest der Vereenigde Naties (artikel 100).

Ondergeteekenden, overtuigd, dat wijziging van het Statuut overeenkomstig de Akte van wijziging wenschelijk is, meenen de aanvaarding van alle amendementen zonder eenige aarzeling te kunnen aanbevelen.

De Akte van wijziging zal in werking treden, zoodra zij aanvaard is door tweederden van de Leden van de Internationale Arbeidsorganisatie, waaronder vijf van de acht Leden, welke in den Raad van Beheer vertegenwoordigd zijn als op het gebied van de nijverheid de belangrijkste plaats innemende.

Als Bijlage I wordt aan deze Memorie toegevoegd een vertaling in het Nederlandsch van de Akte van wijziging met als Bijlage de vertaling van het gewijzigde Statuut.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om op enkele punten de vertaling van het Statuut te verbeteren.

Ter besparing van papier en drukkosten zijn in de Bijlage van het ontwerp van wet niet opgenomen de Fransche en Engelsche tekst van het Statuut, zooals deze thans luidt. In de Bijlage van de Memorie van Toelichting, die de vertaling van de Akte van wijziging in het Nederlandsch bevat, zijn echter zowel de tekst van het Statuut, zooals deze thans luidt, als de tekst, zooals die na de in werking treding der wijzigingen zal luiden, opgenomen, zoodat vergelijking gemakkelijk wordt gemaakt.

Artikel 2.

De opheffing van den Volkenbond en de krachtens artikel 1 ter goedkeuring voorgelegde wijzigingen in het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie maken het noodzakelijk om in de eerder door de Internationale Arbeidsconferentie aangenomen verdragen enkele wijzigingen aan te brengen. Daartoe nam bovenvermelde Internationale Arbeidsconferentie te Montreal een Verdrag aan, dat hierbij ter goedkeuring wordt overgelegd en waarin bovenbedoelde wijzigingen alsmede enkele andere technische veranderingen van zeer ondergeschikten aard zijn nedergelegd.

Het komt Ondergeteekenden gewenscht voor, dat bedoeld Verdrag gelijktijdig wordt goedgekeurd.

Als Bijlage II wordt aan deze Memorie toegevoegd een vertaling in het Nederlandsch van dit Verdrag.

De Staten van Suriname en die van Curaçao hebben in hun vergadering onderscheidenlijk van 3 Mei en 14 Mei 1947 geadviseerd tot aanneming van het wetsontwerp. De adviezen van die Colleges zijn, ter voldoening aan het bepaalde bij het tweede lid van artikel 50 van de Surinaamsche en Curaçaosche Staatsregeling tevens in afdruk bij deze Memorie gevoegd.

Gelijktijdig met de indiening van deze Memorie van Toelichting worden bij de griffie der Tweede Kamer ter inzage neergelegd:

1. Overeenkomst tusschen de Vereenigde Naties en de Internationale Arbeidsorganisatie, welke op 30 Mei 1946 door den Voorzitter van den Economischen en Socialen Raad en door den Voorzitter van den Raad van Bestuur ondertekend werd en welke op 14 December 1946 door de Algemeene Vergadering der Vereenigde Naties en op 2 October 1946 door de Internationale Arbeidsconferentie goedgekeurd werd.

2. Rapport van de door de Internationale Arbeidsconferentie van 1945 ingestelde „Werkcommissie" (Délégation).

3. Rapport van de Commissie van de Arbeidsconferentie van 1946 voor de constitutioneele vraagstukken. ¹⁾

De Minister van Buitenlandsche Zaken,

W. VAN BOETZELAER.

De Minister van Sociale Zaken,

W. DREES.

De Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen,

J. A. JONKMAN.

¹⁾ Nedergelegd ter griffie, ter inzage van de leden.

521. 4.

BIJLAGE I VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING.

NEDERLANDSCHE VERTALING.

AKTE VAN WIJZIGING VAN HET STATUUT VAN DE INTERNATIONALE ARBEIDSORGANISATIE.

De Algemeene Conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie;

Door den Raad van Beheer van het Internationaal Arbeidsbureau te Montreal bijeengeroepen, en aldaar bijeengekomen op 19 September 1946 in haar negen en twintigste zitting;

Besloten hebbende eenige wijzigingen in het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie aan te brengen, welke aan gelegenheid begrepen is in punt 2 van de agenda der zitting;

Neemt heden den negenden dag van October negentienhonderd zes en veertig de volgende Akte van wijziging van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie aan, welke Akte genoemd zal worden „Akte van wijziging van het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, 1946":

Artikel 1.

Vanaf den datum, waarop deze Akte van wijziging van kracht wordt, zal het Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, waarvan de tegenwoordige tekst in de eerste kolom van de Bijlage van deze Akte afgedrukt is, van kracht worden, zooals deze in de tweede kolom van genoemde Bijlage is gewijzigd.

Artikel 2.

Twee authentieke exemplaren van deze Akte van wijziging worden ondertekend door den Voorzitter van de Conferentie en door den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau. Een dezer exemplaren wordt nedergelegd in het archief van het Internationaal Arbeidsbureau, het andere aan den Secretaris-Generaal van de Vereenigde Naties gezonden om, overeenkomstig het bepaalde in artikel 102 van het Handvest der Vereenigde Naties, te worden geregistreerd. De Directeur-Generaal doet een gewaarmerkt afschrift van deze Akte aan alle Leden van de Internationale Arbeidsorganisatie toekomen.

Artikel 3.

1. De officieele bekrachtigingen of aanvaarding van deze Akte van wijziging worden medegedeeld aan den Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau, die den Leden van de Organisatie daarvan kennis geeft.

2. Deze Akte van wijziging wordt van kracht overeenkomstig het bepaalde in artikel 36 van het Statuut van de Organisatie.

3. Zoodra deze Akte van kracht wordt, geeft de Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau daarvan kennis aan alle Leden van de Internationale Arbeidsorganisatie, aan den Secretaris-Generaal van de Vereenigde Naties en aan alle Staten, die het Handvest der Vereenigde Naties ondertekend hebben.