

*Wijziging van de bepalingen van het
Wetboek van Strafrecht omtrent het niet nakomen van
arbeidsovereenkomsten door schipper en schepelingen*

1

MEMORIE VAN ANTWOORD
(Ingezonden 22 oktober 1971)

Nr. 6

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zittingen 1970-1971
en 1971)

Het verheugt de ondergetekende dat de vaste Commissie voor Justitie, in welker handen dit onder verantwoordelijkheid van zijn ambtsvoorganger ingediend wetsontwerp was gesteld, daarvan blijkens haar verslag met belangstelling en in het algemeen ook met instemming had kennis genomen. Voor zover het wetsontwerp en de daarbij behorende memorie van toelichting de commissie nog tot bepaalde vragen en opmerkingen aanleiding gaven, mogen die als volgt worden beantwoord.

In de voorgestelde artikelen 390 en 391 is op het zich onttrekken aan de arbeidsovereenkomst indien die gedraging de veiligheid van het schip, de opvarenden of de lading in gevaar brengt, een strafmaximum gesteld van twee jaar voor de schipper respectievelijk één jaar voor de schepeling. De hier bedoelde strafmaxima zijn ontleend aan de bestaande artikelen 390 en 391; in die artikelen komt echter ook een lager strafmaximum voor, namelijk van één maand (zonder dat daarbij onderscheid wordt gemaakt tussen schipper of schepeling) wanneer het in die artikelen strafbaar gestelde feit werd gepleegd door de opvarende van een zeevissersvaartuig. Aan het verzoek van vele leden die een nadere motivering op prijs stelden waarom niet dit lagere strafmaximum is aangehouden, moge de ondergetekende als volgt voldoen.

Het uitzonderlijk lage strafmaximum dat de bestaande wet bedreigt voor het geval dat het feit is gepleegd met betrekking tot een zeevissersvaartuig, heeft vermoedelijk een historische reden nl. de weezin die omstreeks 1880 bestond tegen het stellen van een penale sanctie op het niet nakomen van arbeidsovereenkomsten door zeevissers (zie hierover de geschiedenis van de totstandkoming van de artikelen 390 e.v. Sr., Smidt, Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht, III, blz. 106 e.v.). Ten aanzien van de schipper en schepelingen van koopvaardij schepen lag dit anders omdat al in de Tuchtwet van 1856 strafbepalingen voorkwamen voor het geval dat zij zich vóór of gedurende de reis aan desertie schuldig maakten. Een onderscheid in strafmaat als hier bedoeld lijkt intussen niet langer rationeel omdat, zoals terecht in het verslag van de commissie is opgemerkt, het gevaarscheppend element beslissend is voor de strafwaardigheid van de gedraging; daarbij dient het geen verschil te maken of die gedraging op een (zee)schip dan wel op een zeevissersvaartuig plaats vond.

Een verlaging van het strafmaximum dat in het bestaande artikel 391 is bedreigd voor het geval dat het feit is gepleegd ten opzichte van een (zee)schip, komt de ondergetekende minder gewenst voor omdat dit de indruk zou maken dat de wetgever aan het belang van de veiligheid van schip en opvarenden niet meer die waarde toekent welke hij er vroeger aan hechtte. Die verlaging zou ook onlogisch zijn voor zover het artikel 390 betreft omdat het ontworpen artikel ongetwijfeld ziet op een ernstiger feit (het zich onttrekken aan het voeren van het schip waardoor de veiligheid van schip enz. in gevaar wordt gebracht) dan het bestaande artikel doet (het zich onttrekken aan het voeren van het schip zonder meer).

Een strafmaximum in de voorgestelde artikelen 390 en 391 dat belangrijk onder het maximum ligt van de bestaande

wet, lijkt ook niet in juiste verhouding te staan tot de strafmaxima die elders in het Wetboek van Strafrecht zijn bedreigd op delicten, zoals die omschreven in de artikelen 168 en 352.

Door sommige leden is opgemerkt dat onder het bereik van de voorgestelde artikelen 390 en 391 niet de schipper c.q. de schepeling van een Nederlands binnenschip valt. Zij vroegen wat hiervan de reden was.

De ondergetekende merkt dienaangaande op dat inderdaad de schipper en de schepelingen van binnenschepen niet onder de voorgestelde strafbepalingen vallen. Op dit punt is er overigens geen verschil tussen de bestaande en de voorgestelde wettelijke regeling omdat de artikelen 390 e.v. zoals die thans luiden ook alleen betrekking hebben op (zee)schepen en zeevissersvaartuigen. Zoals in het verslag van de commissie reeds is aangeduid, hangt deze beperking samen met de omschrijving die artikel 86 Sr. van het begrip Nederlands schip geeft; daaronder vallen alleen vaartuigen die door de Zeebrievenwet als zeeschepen worden aangemerkt. Aan het strafbaar stellen van dienstweigering en desertie, indien gepleegd door de schipper en schepelingen van een binnenschip, zal waarschijnlijk ten tijde dat de strafbepalingen waarvan thans de intrekking of wijziging wordt voorgesteld tot stand kwamen, reeds daarom geen behoefte hebben bestaan omdat het varen op arbeidsovereenkomst in de binnenvaart in die tijd nog weinig gebruikelijk was. De ondergetekende beaamt echter de opmerking die in het voorlopig verslag is gemaakt dat er geen voldoende aanleiding lijkt te bestaan om in dit opzicht nog een verschil te maken door de voorgestelde strafbepalingen wel te betrekken op (zee)schepen en zeevissersvaartuigen maar niet op binnenschepen. Handelen in strijd met de arbeidsovereenkomst indien daardoor de veiligheid van schip, opvarenden of lading in gevaar wordt gebracht, behoort in beginsel even strafwaardig te zijn indien dat feit een (zee)schip, een vissersvaartuig of een binnenschip betreft.

Dientengevolge wordt in een nota van wijziging die bij deze memorie is gevoegd, voorgesteld om in de artikelen 390 en 391 voor „schip” het ruimere begrip „vaartuig” te kiezen, welke uitdrukking zowel zeeschepen, binnenschepen als vissersvaartuigen omvat; de afzonderlijke vermelding van zeevissersvaartuigen wordt daarmee overbodig.

De uitdrukking „gedurende de reis” is in de voorgestelde artikelen 390 en 391 ingevoegd om de strafbaarheid niet verder uit te strekken dan noodzakelijk lijkt. Daarbij is in de memorie van toelichting opgemerkt dat de reis geacht moet worden te duren van het moment dat het schip aan het varen is gegaan tot het ogenblik dat het in de haven die het als eindbestemming heeft is afgemeerd. Het verblijf in een tussenhaven, hetzij dat die haven een Nederlandse dan wel een buitenlandse haven is, moet dus geacht worden onderdeel van de reis te zijn. De consequentie van deze opvatting is dat het in theorie denkbaar zou zijn dat de bemanning van een Nederlands vaartuig dat in een tussenhaven ligt strafbaar zou zijn wanneer zij deelneemt aan een in die haven uitgebroken staking, uiteraard echter alleen indien daardoor de veiligheid van het vaartuig, de opvarenden of de lading in gevaar wordt gebracht. Juist doordat het schip in de haven voor anker of afgemeerd ligt, lijkt de kans dat de dienstweigering de veiligheid van het schip en toebehoren in gevaar zal brengen echter vrijwel te verwaarlozen. Mocht desondanks in een uitzonderlijk geval toch aan de delictomschrijving worden voldaan, dan zal de toepassing van het opportuniteitsbeginsel waarbij het openbaar ministerie van vervolging afziet, kunnen voorkomen dat de ene groep van deelnemers aan de staking wel wordt gestraft en de andere niet.

Door vele leden is nog de vraag gesteld of de strekking van het wetsontwerp op dit punt niet zou worden verduidelijkt indien het begrip „reis” door het begrip „vaart” werd vervangen. Naar de mening van de ondergetekende zou de werking van de strafbepaling dan echter al te zeer worden ingeperkt, omdat in alle gevallen waarin het schip stil komt liggen — b.v. op volle zee bij machineschade, voor de ingang van een havenmonding omdat op de loods moet worden gewacht; op een rede waar gevaarlijke stromingen staan enz. — handelen in strijd met de arbeidsovereenkomst waardoor de veiligheid

van het schip en de opvarenden in gevaar wordt gebracht niet meer strafbaar zou zijn. Hij geeft er daarom de voorkeur aan het begrip „gedurende de reis” te handhaven in de verwachting dat de ontworpen strafbepalingen nimmer zullen worden toegepast op zodanige wijze dat een onbillijke discriminatie van een bepaalde groep van stakers ten opzichte van de overige deelnemers aan een bepaalde staking in een haven daarvan het gevolg zou zijn.

In het voorlopig verslag werden nog zekere twijfels geuit over de wenselijkheid van handhaving van artikel 400, onder 1°, Sr., omdat men zich afvroeg of hiermede de met het wetsontwerp beoogde verbeteringen niet weer ten dele teniet zouden kunnen worden gedaan.

De hierbedoelde strafbepaling bedreigt de opvarende van een Nederlands schip of zeevissersvaartuig met straf wanneer hij opzettelijk niet gehoorzaamt aan een bevel van de schipper in het belang der veiligheid of tot handhaving van de orde en tucht aan boord gegeven. De betekenis van deze strafbepaling ligt hierin, dat zij zich richt tot alle opvarenden die zich aan boord bevinden, of zij nu schepeling zijn of niet; zij vormt als het ware de strafrechtelijke sanctie op het voorschrift van artikel 341 van het Wetboek van Koophandel dat de gezagsuitoefening door de kapitein aan boord van zijn schip betreft. Artikel 400, onder 1°, heeft dus op een andere materie betrekking dan in het wetsontwerp aan de orde is gesteld. De ondergetekende moge in dit verband nog verwijzen naar de parlementaire geschiedenis van de Wet van 22 december 1924, *Stb.* nr. 573, waarbij de artikelen 341 W.v.K. (behoudens een latere wijziging die hier echter niet ter zake doet) en 400, onder 1°, Sr., hun tegenwoordige redactie kregen. Van de zijde van de Regering is toen opgemerkt (zie zitting Tweede Kamer 1923–1924, nr. 68, blz. 24) dat het eerste lid van artikel 341 „niets te maken heeft met de arbeidsovereenkomst tusschen reeder en schepelingen. Het regelt de taak van den kapitein als gezagvoerder, in het bijzonder als vertegenwoordiger van het openbaar gezag. Als zodanig heeft hij aan boord te zorgen voor de veiligheid, orde en tucht, waartoe hij aan alle opvarenden bevelen kan geven. Dit geldt niet alleen voor de schepelingen, maar evengoed voor de passagiers, in één woord voor ieder die zich aan boord bevindt. Zelfs de reeder is, zich aan boord bevindende, evenals iedere andere opvarende aan het gezag van den kapitein en aan diens bevelen als gezagvoerder onderworpen.”

Naar de mening van de ondergetekende kan dan ook aan de handhaving van artikel 400, onder 1°, Sr. niet enige gevolgtrekking worden verbonden die aan de strekking van de voorgestelde nieuwe strafbepalingen afbreuk zou kunnen doen. Handhaving van het artikel lijkt wenselijk omdat de kapitein zijn gezag moet kunnen geldend maken, wanneer de veiligheid van het schip of het behoud van de orde aan boord dit vordert; het belang van de opvarenden zelf is daarmee in de eerste plaats gediend. Daaruit mag evenwel niet worden afgeleid dat de kapitein de schepelingen zou kunnen bevelen weer aan het werk te gaan wanneer zij op ordelijke wijze zonder dat de veiligheid van het schip en toebehoren in gevaar wordt gebracht het werk hebben neergelegd of zich aan de dienst aan boord hebben onttrokken.

In het verslag van de commissie is ten slotte nog ingegaan op de opmerking in de memorie van toelichting, dat in de voorgestelde artikelen 390 en 391 evenals in het geldende artikel 391 het gevaar voor de veiligheid van schip, opvarenden of lading als een z.g. bijkomende voorwaarde van strafbaarheid is geformuleerd. In het verslag werden enkele schrijvers over strafrecht aangehaald die aan dat onderwerp beschouwingen hebben gewijd, waarbij hun conclusie is, dat ook zonder dat de bijkomende voorwaarde van strafbaarheid is vervuld de gedraging (i.c. dus de verbreking van de arbeidsovereenkomst) als een „strafwaardig geoordeeld feit” respectievelijk als een „normovertreding” moet worden beschouwd. Gevraagd werd of de Minister deze conclusie deelt en, zo ja, of dan de constructie van de voorgestelde delictomschrijvingen nog wel te rijmen is met de strekking van het wetsontwerp.

De ondergetekende acht het kwalijk voor tegenspraak vatbaar, dat het niet-nakomen van verplichtingen uit een geldige overeenkomst in het algemeen onrechtmatig is, en dus een overtreding van een rechtsnorm oplevert. Hij kan dan ook niet inzien waarom de voorgestelde constructie onverenigbaar zou zijn met de strekking van het wetsontwerp, dat alleen voorziet in beperking van de strafbaarheid, en niet in het legaliseren van de schending van contractuele verplichtingen.

Kiest men voor het delictsbestanddeel in kwestie niet de vorm van een bijkomende voorwaarde van strafbaarheid, dan blijven twee mogelijkheden over; t.w. (1) ook ten aanzien van het gevaar voor de veiligheid van het schip etc. wordt opzet een voorwaarde voor strafbaarheid, of (2) voor dit delictsbestanddeel wordt, in de een of andere vorm, volstaan met het vereiste van (grove) schuld. Het eerste bereikt men met een formulering als: „..... opzettelijk niet nakomt en daardoor de veiligheid in gevaar brengt, wordt gestraft.....”; het tweede met een zinswending in de trant van: „.....opzettelijk..... niet nakomt, wordt – indien hij wist of had behoren te weten dat daardoor de veiligheidin gevaar werd gebracht – gestraft met.....”.

Uit de desbetreffende passage in het voorlopig verslag leidt de ondergetekende af, dat ook de leden die dit punt ten sprake hebben gebracht, de strafbaarheid niet willen beperken tot het geval van bewezen opzet ten aanzien van het gevaar voor de veiligheid. In feite gaat het dus alleen om de vraag, of een delictomschrijving in de geest van de tweede van de hierboven aangegeven formuleringen al dan niet de voorkeur verdient boven die welke in het wetsontwerp is gebruikt.

Het praktische verschil is veel minder groot dan het op het eerste gezicht kan schijnen. Doordat namelijk volgens de constructie van het ontwerp in elk geval een causaal verband moet bestaan tussen het niet-nakomen van verplichtingen uit de arbeidsovereenkomst enerzijds en het gevaar voor de veiligheid anderzijds, zal de dader ook bij die constructie straffeloos blijven wanneer dat gevaar noch objectief noch subjectief voorzienbaar was. „De enige voorzienbaarheid die als grond voor strafrechtelijke verantwoordelijkheid kan gelden is die, welke uitgaat van de omstandigheden die ten tijde van de daad bekend behoorden te zijn hetzij aan ieder

voorzichtig mens hetzij daarbuiten nog aan de dader.” (Noyon-Langemeijer, Het Wetboek van Strafrecht, 6e druk, I, p. 56.)

Van een schepeling die zich veroorlooft met opzet in strijd met een op hem als zodanig rustende verplichting te handelen, mag men verwachten dat hij zich daarbij op zijn minst reukenschap geeft van de mogelijkheid van een, uit zijn gedraging voortvloeiend, gevaar voor de veiligheid van het schip, de opvarenden of de lading. Het valt moeilijk, zich een reëel geval voor te stellen waarin dat gevaar wel objectief voorzienbaar is, maar waarin van een toerekeningsvatbare schepeling toch niet is te vergen dat hij het ook inderdaad voorziet.

Intussen moet worden toegegeven, dat enig misverstand kon ontstaan door de opmerking (op blz. 3, rechterkolom, van de memorie van toelichting) volgens welke voor de toepassing van een strafsancie niet vereist is, dat de dader zich van het gevaar bewust is geweest „of had kunnen zijn”. Bedoeld is, dat men in foro zal kunnen volstaan met vast te stellen, dat het gevaar voor de veiligheid een objectief voorzienbaar gevolg van de opzettelijke niet-nakoming van een verplichting uit de arbeidsovereenkomst was. Er behoeft dus niet daarenboven nog gesteld en uitdrukkelijk bewezen verklaard te worden, dat de verdachte zich van het gevaar bewust was of had kunnen zijn.

Op grond van het vorenstaande is de ondergetekende van oordeel, dat de aan het bestaande artikel ontleende constructie van een bijkomende voorwaarde van strafbaarheid geenszins tot onaanvaardbare consequenties zal leiden, en dat hierbij met name geen sprake is van een inbreuk op het beginsel „geen straf zonder schuld”. Overigens ziet hij geen verband tussen die constructie en de, aan het slot van het voorlopig verslag geopperde, mogelijkheid van toepassing van artikel 391 in geval van een werkstaking. Hij zou dan ook willen vasthouden aan de formulering van het ontwerp, die een eenvoudiger wetstekst oplevert en die minder gecompliceerde tenlasteleggingen en bewezenverklaringen mogelijk maakt.

De Minister van Justitie,

VAN AGT.