

Zitting 1978–1979

15 319 (R 1108)

Verdrag betreffende minimumnormen op koopvaardij­schepen (Verdrag nr. 147, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar 62e Zitting) met Aanbeveling nr. 155; Genève, 29 oktober 1976

Nr. 1

Ter griffies van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen 10 oktober 1978. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer, dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven uiterlijk op 9 november 1978

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 26 september 1978

Ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, alsook naar het eerste lid van artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij de Franse en de Engelse tekst en de vertaling in het Nederlands over te leggen van het op 29 oktober 1976 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende de minimumnormen op koopvaardij­schepen (Verdrag nr. 147 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar 62e Zitting) met Aanbeveling nr. 155 (Trb. 1977, 108).¹

Een toelichtende nota bij deze Overeenkomst gelieve U hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogerge­noemde stukken op 10 oktober 1978 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
J. de Ruiter

¹ Nedergelegd op de bibliotheek ter inzage van de leden

TOELICHTENDE NOTA

Inleiding

Het Verdrag betreffende minimumnormen op koopvaardij schepen en de Aanbeveling betreffende verhoging van de normen op de koopvaardij schepen zijn aanvaard op de 62ste (maritieme) zitting van de Internationale Arbeidsconferentie op 29 oktober 1976 (Trb. 1977, 108).

Reeds geruime tijd wordt in maritieme kringen de behoefte gevoeld om paal en perk te stellen aan het verschijnsel van schepen die in technisch en sociaal opzicht niet voldoen aan de in internationale Verdragen neergelegde maatstaven, in het internationale spraakgebruik bekend als «substandard ships». De Internationale Arbeidsconferentie heeft in 1958 weliswaar twee Aanbevelingen op dit gebied aangenomen, te weten Aanbeveling nr. 107 inzake het aannemen van zeelieden voor dienst op in een vreemd land geregistreerde schepen (Trb. 1971, 117) en Aanbeveling nr. 108 betreffende levens- en arbeidsvoorwaarden en veiligheid van zeelieden met betrekking tot de registratie van schepen (Trb. 1971, 117), maar deze Aanbevelingen hebben niet geleid tot het terugdringen van het probleem van de «substandard ships».

De Internationale Arbeidsconferentie heeft daarom besloten tot het opstellen van een *Verdrag* dat de Lidstaten na bekrachtiging verplichtingen oplegt, andere dan bij een Aanbeveling het geval is.

De Lid-staat die het Verdrag bekrachtigt moet voldoen aan de bepalingen van een aantal in een Bijlage bij het Verdrag opgesomde Verdragen, in die zin, dat de wetten en/of de collectieve arbeidsovereenkomsten in die Staat, *wezenlijk* gelijkwaardig moeten zijn aan de bepalingen van die Verdragen.

Met deze constructie wordt tegemoet gekomen aan een in het verleden wel gevoeld bezwaar, namelijk dat een Lid-staat een international Arbeidsverdrag niet kan bekrachtigen louter op formele gronden, of op grond van een in dat Verdrag opgenomen bepaling, waarvan de naleving naar de letter voor de betrokken Staat bezwaren oplevert.

Aanbeveling nr. 155 gaat een stap verder en verlangt dat de wetten en/of de collectieve arbeidsovereenkomsten in de Lid-staat *tenminste* gelijkwaardig zijn aan de bepalingen van de Verdragen die in de Bijlage bij het Verdrag en in de Bijlage bij de Aanbeveling worden genoemd.

Naast de verplichtingen van de Lid-staat die het Verdrag heeft bekrachtigd, ten aanzien van onder zijn eigen vlag varende schepen wordt een ander belangrijk element in het Verdrag gevormd door de bevoegdheid die het Verdrag aan de havenstaat biedt om schepen – ook die onder vreemde vlag – te controleren, waarna bij niet voldoen aan bepaalde normen tegen deze schepen opgetreden kan worden (Artikel 4).

Voor een effectieve bestrijding van het verschijnsel van «substandard ships» is een dergelijke bepaling noodzakelijk.

De Nederlandse Regering hecht dan ook grote waarde aan het Verdrag, juist vanwege de daarin geboden mogelijkheid om te kunnen optreden tegen schepen waarvan omstandigheden aan boord duidelijk gevaar opleveren voor de veiligheid en de gezondheid.

Niet in de laatste plaats speelt de overweging een rol, dat in slechte toestand verkerende en onderbemande schepen in een zo druk bevaren gebied als de Noordzee een verhoogd risico opleveren voor de rond dit gebied liggende landen. In dit opzicht is met name Nederland met zijn grote bevolkingsconcentraties en intensief scheepvaartverkeer uiterst kwetsbaar.

De Nederlandse wettelijke bepalingen, waar nodig aangevuld door de collectieve arbeidsvoorwaarden, zijn in wezen in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag.

In het onderstaande zal eerst het Verdrag en vervolgens de Aanbeveling, waar nodig, artikelsgewijs worden toegelicht.

Het Verdrag

Artikel 1 bepaalt dat het Verdrag van toepassing is op elk *zeeschip* dat voor commerciële doeleinden gebruikt wordt, met uitzondering van zeilschepen, vissersvaartuigen en in overleg met de reders- en zeeliedenorganisaties in het betrokken land aan te wijzen kleine en gespecialiseerde schepen.

Dit overleg is inmiddels geopend.

Voor het begrip «zeeschip» wordt uitgegaan van de diverse omschrijvingen zoals die in de bestaande scheepvaartwetgeving voorkomen (zie Artikel 1 van de Schepenwet, 1909, Artikel 310 Wetboek van Koophandel, Artikel 1 van de Wet op de zeevaarddiploma's, 1935).

Artikel 2, sub a, schrijft voor dat een Lid-staat, die het Verdrag bekrachtigt, moet zorgen voor wetgeving op het gebied van de veiligheid, de sociale zekerheid en de werk- en leefomstandigheden aan boord voor binnen zijn grondgebied te boek gestelde schepen. De bepalingen van deze wetten en voorschriften moeten wezenlijk gelijkwaardig zijn aan de bepalingen van de in de Bijlage bij het Verdrag genoemde internationale Arbeidsverdragen.

De ratio van de «wezenlijke gelijkwaardigheid» werd hiervoor reeds uiteengezet.

Gezien deze ratio is het geen vereiste dat een Staat die dit Verdrag bekrachtigt, zich verbindt alle in de Bijlage¹ genoemde Verdragen te bekrachtigen.

Evenmin behoeven de bepalingen van deze Verdragen naar de letter te worden nagekomen.

De overige onderdelen van Artikel 2 behoeven geen nadere toelichting. Voor Nederland wordt voldaan aan de in dit Artikel neergelegde eisen.

Artikel 4 van het Verdrag bepaalt dat een Lid-staat, indien hij bewijs in handen krijgt of een klacht ontvangt dat een schip in zijn haven niet voldoet aan de in het Verdrag neergelegde normen, dit kan rapporteren aan de vlaggestaat, met een afschrift aan de Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau. Bijzonder belangrijk is dat de havenstaat maatregelen kan nemen om met de veiligheid en de gezondheid strijdige toestanden aan boord te verhelpen.

Hierbij dient de dichtstbijzijnde maritieme, consulaire of diplomatieke vertegenwoordiger van de vlaggestaat te worden betrokken.

In Nederland voorziet de Schepenwet in de Artikelen 67 en 69 in de mogelijkheid tot ingrijpen voor zover het veiligheidskwesties betreft. Artikel 68 vereist dat de consulaire vertegenwoordiger op de hoogte wordt gebracht.

Een wettelijke mogelijkheid tot ingrijpen bij situaties die gevaar opleveren voor de gezondheid van de bemanning is aanwezig doch deze is nog beperkt.

De benodigde wetgeving om deze mogelijkheid uit te breiden zal op korte termijn worden voorbereid.

Aangezien het Verdrag niet dwingend voorschrijft dat een havenstaat controle op de gezondheidssituaties *moet* uitoefenen, noch de maatregelen concretiseert die getroffen moeten worden, behoeft het thans niet voorhanden zijn van (ruimere) wettelijke mogelijkheden op dit gebied een bekrachtiging niet in de weg te staan.

Artikel 5 regelt het partij worden bij het Verdrag. Het kan worden bekrachtigd door landen die partij zijn bij een drietal met name genoemde Verdragen die tot stand gekomen zijn onder auspiciën van de Intergouvernementele Maritieme Consultatieve Organisatie (IMCO) of die alsnog die verplichting op zich nemen. De gedachte hierachter is, dat een land, om geloofwaardig te zijn voor wat betreft het bestrijden van het verschijnsel van «substandard ships», tenminste aan deze voorwaarden moet voldoen.

¹ Voor wat Nederland betreft, geldt het volgende:

IAO-Verdragen nrs. 7, 22, 23, 58, 68, 73, 87, 92 en 138 zijn bekrachtigd (nrs. 7 en 58 zijn inmiddels buiten werking gesteld).

IAO-Verdrag nr. 53 is niet bekrachtigd in verband met strijdigheid met de Wet op de Zeevaarddiploma's.

IAO-Verdragen nrs. 55 en 56 zijn niet bekrachtigd, daarentegen wel IAO-Verdrag nr. 70 dat verder gaande verplichtingen oplegt dan de Verdragen nrs. 55 en 56.

IAO-Verdragen nrs. 98, 130 en 134 zijn nog niet bekrachtigd (zie resp. kamerstukken Zitting 1950–1951, 2 053; Zitting 1972, 12 029 (R 870); Zitting 1972–1973, 12 309 (R 895), doch naar bekrachtiging na aanpassing van de nationale wetgeving wordt gestreefd.

Nederland is reeds partij bij deze Verdragen met dien verstande dat zulks voor wat betreft het internationale Verdrag voor de beveiliging van mensens levens op zee vooralsnog alleen het geval is met het Verdrag van 1960. Ook het overgrote deel van de landen die een rol van enige betekenis spelen op maritiem gebied voldoen reeds aan deze voorwaarden.

Artikel 6, lid 2. De drempelbepaling van Artikel 6, lid 2, is opgenomen om te voorkomen dat het Verdrag in werking zal treden zonder dat een belangrijk aantal landen zich achter de daarin neergelegde beginselen stelt. Het heeft echter geen betoog, dat deze bepaling remmend kan werken op de inwerkingtreding van het Verdrag.

Voor het overige spreekt de inhoud van het Verdrag voor zich.

De Aanbeveling

Aanbeveling nr. 155 gaat zoals reeds in de inleiding van de toelichting werd vermeld in tweeërlei opzicht verder dan het Verdrag.

In de eerste plaats verlangt *paragraaf 2*, dat de bepalingen van de wetten en voorschriften, zoals in het Verdrag zijn aangeduid, alsmede de collectieve arbeidsovereenkomsten die betrekking hebben op de werk- en leefomstandigheden aan boord van schepen, *tenminste gelijkwaardig* zijn aan de normen van de in de Bijlage bij het Verdrag genoemde Verdragen.

In de tweede plaats dringt *paragraaf 3* erop aan, dat die wetten en collectieve arbeidsovereenkomsten geleidelijk aan zullen worden uitgebreid met bepalingen, die tenminste gelijkwaardig zijn aan de bepalingen van de in de Bijlage² bij de *Aanbeveling* genoemde instrumenten.

Voor Nederland levert de nakoming van de bepalingen van de Aanbeveling geen moeilijkheden op.

Voor wat betreft de Nederlandse Antillen moge het volgende dienen:

De regering van de Nederlandse Antillen ziet voorshands af van medegelding van Verdrag nr. 147 en naleving van Aanbeveling nr. 155 aangezien zij het wenselijk acht met het nemen van een definitieve beslissing te wachten totdat een Commissie van Deskundigen de consequenties van al of niet medegelding voor haar land heeft bestudeerd.

Met het oog op het bovenstaande zal het Verdrag voor wat het Koninkrijk betreft alleen voor Nederland worden bekrachtigd. Desalniettemin wordt de goedkeuring gevraagd voor het gehele Koninkrijk, zodat indien de regering van de Nederlandse Antillen te zijner tijd medegelding wenselijk zou achten zulks direct gerealiseerd zou kunnen worden.

De Minister van Sociale Zaken,
W. Albeda

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
D. F. van der Mei

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
D. S. Tuijnman

² Zie ook noot 1.

IAO-Verdragen nrs. 70, 91 en 135 zijn door Nederland bekrachtigd.

IAO-Verdrag nr. 133 is nog niet bekrachtigd (zie kamerstuk Zitting 1972-1973, 12 291 (R 892) doch naar bekrachtiging na aanpassing van de nationale wetgeving wordt gestreefd.

IAO-Verdrag nr. 146 is nog niet bekrachtigd (zie Handelingen van de Tweede Kamer d.d. 15 februari 1978, blz. 822) doch naar bekrachtiging na aanpassing van de nationale wetgeving wordt gestreefd.

IAO-Aanbeveling nr. 137 wordt door Nederland nageleefd.

Van de Leidraad IMCO/ILO wordt door Nederland gebruik gemaakt.