

Vergaderjaar 1990–1991

22 178

## Bepalingen inzake arbeid verricht in verband met de mijnbouw op de Noordzee (Wet arbeid mijnbouw Noordzee)

B

### ADVIES RAAD VAN STATE

### NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 17 december 1990.

's-Gravenhage, 3 juli 1991

Bij Kabinetsmissive van 9 augustus 1990, no. 90.017742, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid a.i., mede namens de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Justitie a.i, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende bepalingen inzake de arbeid verricht op mijnbouwinstallaties op het continentale plat onder de Noordzee buiten de territoriale wateren (Wet arbeid mijnbouwinstallaties Noordzee).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 9 augustus 1990, no. 90.017742, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies gedateerd 17 december 1990, bied ik U hierbij aan.

1. Het voorstel van wet beoogt te voorzien in bepaalde lacunes in de rechtspositie van werknemers, die werkzaam zijn op mijnbouwinstallaties op het Nederlandse deel van het continentale plat buiten de Nederlandse territoriale wateren. In het kader van de voorbereiding van het voorstel is advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid en aan de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht. Naar het oordeel van de Raad van State was er stellig aanleiding om ook advies te vragen aan de Adviescommissie volkenrechtelijke vraagstukken. Inmiddels heeft laatstgenoemde commissie op verzoek van het kabinet advies uitgebracht over de ruimere problematiek

1. Anders dan de Raad veronderstelt, strekt de werkingssfeer van de voorgestelde regeling zich reeds uit tot geïmmobiliseerde schepen, omdat het daarbij uitsluitend gaat om boorschepen, welke als zodanig moeten worden beschouwd als een mijnbouwinstallatie in de zin van de regeling. Wel is zowel de personele reikwijdte als het werkingsgebied van het voorstel verruimd tot offshore-werknemers op andersoortige schepen, ongeacht of deze schepen zich bevinden in de territoriale wateren dan wel op het extra-territoriaal gelegen deel van het Nederlandse continentale plat. Hierbij is het advies gevolgd van de Commissie van Advies inzake

van de rechtsmacht van de kuststaat ten aanzien van het continentale plat. Naar aanleiding van dit advies zijn bij de Raad enkele vragen gerezen met betrekking tot de reikwijdte van de voorgestelde regeling. Allereerst heeft het college zich afgevraagd of in artikel 1 niet een te beperkt toepassingsgebied is gekozen en of met name geïmmobiliseerde schepen die gedurende een langere periode worden ingezet voor de opsporing of winning van natuurlijke rijkdommen en voorts duikers die in dat kader werkzaamheden verrichten, niet evenzeer onder de werkingssfeer van de voorgestelde regeling zouden moeten worden gebracht. Voorts betwijfelt de Raad of de toelichting op artikel 2 zich kan beperken tot het Nederlandse arbeidsovereenkomstenrecht en de regels van internationaal privaatrecht zonder te spreken over de regels van toepasselijke verdragen en van het EG-recht. De Raad adviseert tenminste in de memorie van toelichting een uitvoerige passage te wijden aan de volkenrechtelijke problematiek en daarbij in te gaan op de hiervoor genoemde vraagpunten.

2. In aansluiting op het voorgaande is bij de Raad de vraag gerezen of de in het wetsvoorstel gekozen beperkte benadering niet tot onnodige rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid leidt. De mede op volkenrechtelijke gronden noodzakelijke terughoudendheid (eerste alinea van punt 2 van de toelichting) geldt niet zodra vaststaat dat de installatie waarom het gaat uitsluitend dienen voor de exploratie of exploitatie van het Nederlands deel van het plat. In die situatie zou de desbetreffende Nederlandse wetgeving van toepassing kunnen worden verklaard zonder dat onderscheidingen worden aangebracht die binnen Nederlands territorium ook niet worden gemaakt. De gekozen beperking vereist derhalve een sterkere motivering dan thans is gegeven. Hierin ware te voorzien.

3. Met betrekking tot de tekst van artikel 2 adviseert de Raad de door de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht in haar advies van 15 december 1988 aangegeven redactie te volgen. Bij handhaving van de thans voorgestelde tekst ware die voorkeur te motiveren.

Volkenrechtelijke Vraagstukken met betrekking tot de rechtsmacht van de kuststaat ten aanzien van het continentale plateau, van 18 oktober 1990, no. 1480. In verband hiermede is de definitie van «werknemer» in artikel 1, eerste lid, onder c, uitgebreid. De tekst van het tweede lid, is in verband met de verruiming van het werkingsgebied van de wettelijke regeling eveneens aangepast. Voorts is paragraaf 2 van de memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting op dit punt herzien. Ook is de citeertitel van de wet met het verruimde werkingsgebied in overeenstemming gebracht. Uitdrukkelijk uitgezonderd van de toepassing van de wet zijn «schepelingen». Hiertoe strekt het nieuwe derde lid van artikel 1. De memorie van toelichting bij dit artikel is op dit punt aangepast.

Een aparte passage over de gelding van toepasselijke verdragen en EG-recht is in de toelichting op artikel 2 niet opgenomen, omdat er geen twijfel over kan bestaan dat dit recht mede deel uitmaakt van het Nederlandse arbeidsrecht. In de toelichting is van enige beperking op dit punt dan ook geen sprake.

2. In paragraaf 2 van de memorie van toelichting is de beperkte opzet van de voorgestelde regeling nader gemotiveerd.

3. De Raad heeft in haar overwegingen terecht het advies betrokken van de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht van 15 december 1988. Bij de formulering die deze commissie voorstelt voor artikel 2 zou echter de vraag openblijven welk recht geldt. De

4. Nu het hier om een zeer specialistische materie gaat, acht de Raad concentratie bij één rechter wenselijk. Het college geeft in overweging in het eerste lid van artikel 10 de kantonrechter van Alkmaar bij uitsluiting van anderen bevoegd te verklaren.

5. Hiervoor sprak de Raad twijfel uit over het bereiken met behulp van de voorgestelde regeling van een heldere situatie met betrekking tot rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Anderzijds is gebleken dat zonder nadere regelgeving een onbevredigende situatie blijft voortbestaan. Onder deze omstandigheden hecht de Raad te meer waarde aan een gerichte evaluatie van de voorstellen nadat deze tot wet zijn verheven. De argumentatie in de toelichting als reactie op een daartoe strekkend voorstel van de Stichting van de Arbeid (punt 1 respectievelijk 11 van de toelichting) overtuigd de Raad niet. Sterk wisselende omstandigheden zullen de vraag naar de effectiviteit van de gekozen regeling juist naderbij brengen. Het in punt 11 verwoorde standpunt ware te heroverwegen.

regels van internationaal privaatrecht komen eerst in het spel wanneer zich een situatie voordoet, dat gekozen moet worden tussen verschillende rechtsstelsels. In een geheel Nederlandse situatie, wanneer die keuze zich niet voordoet, geldt het Nederlandse arbeidsovereenkomstenrecht rechtstreeks. Daarom gaat de voorkeur uit naar de voorgestelde tekst. Zulks is ook in overeenstemming met het stelsel van het wetsvoorstel voor de overige artikelen.

4. Voor een exclusieve bevoegdheid van de kantonrechter te Alkmaar vormt het feit, dat de arbeid op het continentale plat wordt verricht niet voldoende grond. Dit feit op zich maakt de materie niet specialistisch; het gaat immers om civiel arbeidsrecht en in voorkomende gevallen om de algemene regels van het beslagrecht. Net als in andere arbeidszaken dient de keuzevrijheid te bestaan tussen de mogelijkheid om te dagvaarden voor de rechter van de woonplaats van de gedaagde (art. 126, eerste lid, Rv), dan wel voor de rechter van het rechtsgebied waar de arbeid gewoonlijk wordt verricht (art. 98, tweede lid, RV). Met het oog op de invoering op 31 december 1991 van de «Wet van 31 januari 1991 tot wijziging van de civiele kantongerechtsprocedure» is in de tekst van artikel 10 naast artikel 126 een verwijzing naar artikel 98, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (nieuw) opgenomen. In verband hiermede is de toelichting op artikel 10 op onderdelen aangepast; enkele minder relevante passages zijn geschrapt.

5. In de memorie van toelichting is paragraaf 11, inzake de evaluatie van de werking van de wettelijke regeling, herzien op basis van de door de Raad gesuggereerde heroverweging van ons oordeel ter zake. Overeenkomstig het advies van de Stichting van de Arbeid en de suggestie van de Raad is aangegeven, dat het voornemen bestaat op termijn door middel van een gerichte evaluatie van de wettelijke regeling na te gaan of de verschillende bepalingen in de praktijk voldoende effectief zijn.

6. De in de toelichting bij artikel 4 gegeven motivering om de verzekering te beperken tot de werknemer en zich niet te laten uitstrekken tot de gezinsleden is naar het oordeel van de Raad te mager. Ook hier geldt dat voor Nederland een zekere verantwoordelijkheid bestaat voor het niveau van de sociale voorzieningen binnen de Nederlandse rechtsorde. De motivering ware bij handhaving van de bepaling te versterken.

7. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,  
W. Scholten

6. De beperkte zorgplicht van de werkgever ten aanzien van de verzekeringsplicht tegen ziektekosten van uitsluitend de werknemer, is naar ons oordeel nauw verbonden aan het gewenste minimumkarakter van de voorgestelde voorziening. Indien de werknemer een meer uitgebreide verzekering wenst waarbij tevens zijn gezinsleden zijn verzekerd, dan behoort dat naar onze mening uitdrukkelijk tot zijn eigen verantwoordelijkheid. In deze zin is in de memorie van toelichting de motivering van ons standpunt versterkt.

7. Met de redactionele kanttekeningen is rekening gehouden.

8. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de memorie van toelichting op punten redactioneel aan te passen en waar nodig te actualiseren. Paragraaf 10 inzake de advisering door de Raad van de Waterstaat is om redactionele redenen geïncorporeerd in paragraaf 1.

9. In verband met wijziging in de kring van verzekerden krachtens het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (KB 164) is paragraaf 4 inzake de sociale verzekering met betrekking tot de offshore-werknemer, herzien. Aangekondigd wordt onder meer, dat voor de werknemers die reeds op grond van ingezetenschap voor de volksverzekeringen verzekerd zijn, het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (KB 164) zodanig wordt aangepast, dat betrokkenen ook indien zij gaan werken op het buiten Nederland gelegen deel van het Nederlandse continentale plat, voor de volksverzekeringen verzekerd blijven.

Ik moge U, mede namens de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
B. de Vries

**Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W12.90.0364 van de Raad van State van 17 december 1990.**

- In de eerste volzin van artikel 2 ware na «met inbegrip van de» toe te voegen: daarop betrekking hebbende.
- In artikel 11, eerste lid, ware het woord «nader» te schrappen.
- Punt 25 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (AWT) ware in acht te nemen (vergelijk artikel 4, tweede lid). Hetzelfde geldt voor punt 124 (voorlaatste alinea) AWT (vergelijk artikel 9).
- In de memorie van toelichting dient het begrip «off-shore» werknemers eenduidig te worden gebezigd. Ter illustratie zij erop gewezen dat bijvoorbeeld in het citaat onder punt 4 op bladzijde 7 een tegenstelling is aangebracht tussen «werknemers op de booreilanden» (eerste alinea) en «specifieke groepen, zoals offshore werkers» (tweede alinea), terwijl elders met het begrip «off-shore» werknemers juist vooral wordt bedoeld op de werknemers op mijnbouwinstallaties (vergelijk de toelichting onder «Artikel 3» (bladzijde 24, bovenaan)).
- In punt 1 van de memorie van toelichting (bladzijde 2) ware achterwege te laten de zin «Het wetsvoorstel wordt U hierbij aangeboden».
- Het is niet juist dat naar het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 wordt verwezen met de term: een voorschrift (memorie van toelichting, punt 6, bladzijde 10 (onderaan)).
- In punt 7 van de toelichting ware het kennelijke verschil te verduidelijken tussen «rechtspositie» en de «arbeidsvoorwaarden» (punt 7, zesde en zevende regel van boven).
- Zoals gebruikelijk ware steeds alvorens een afkorting te bezigen, de af te korten term eerst volledig te vermelden met daarachter de afkorting tussen haakjes (bijvoorbeeld op bladzijde 13: de Wet AVV).
- De vervoeging van het woord «wegcontracteren» op bladzijde 22 van de memorie van toelichting ware te vermijden.
- In de toelichting op artikel 10 (bladzijde 29-32) wordt ten onrechte artikel 8 genoemd.
- In onderdeel B van de memorie van toelichting ware het kopje «Artikel 12» te wijzigen in: Artikel 11.