

Vergaderjaar 2002–2003 Nr. 152

28 771

Protocol van 1996 bij het Koopvaardijverdrag (minimumnormen), 1976 (aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vierentachtigste zitting); Genève, 22 oktober 1996 (Trb. 1997, 220 en 1999, 24)

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

Den Haag, 24 januari 2003

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 29 januari 2003.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 28 februari 2003.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 22 oktober 1996 te Genève totstandgekomen Protocol van 1996 bij het Koopvaardijverdrag (minimumnormen), 1976 (aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vierentachtigste zitting) (Trb. 1997, 220 en 1999, 24)¹

Een toelichtende nota bij dit Protocol treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. G. de Hoop Scheffer

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

I Algemeen

Het op 29 oktober 1976 te Genève totstandgekomen Koopvaardijverdrag (minimumnormen), 1976 (Verdrag nr. 147, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar tweeënzestigste zitting) (Trb. 1977, 108) verplicht de staten die het Verdrag hebben bekrachtigd, onder meer tot het uitvaardigen van wetgeving voor schepen die onder de vlag van de verdragsstaat varen met betrekking tot veiligheidsnormen, sociale zekerheid en werk- en leefomstandigheden. De wettelijke bepalingen dienen daarbij tenminste gelijkwaardig te zijn aan die van de verdragen die zijn opgenomen in de Bijlage bij Verdrag nr. 147 en op de naleving ervan dient toezicht te worden uitgeoefend.

Tevens is het voor staten die partij zijn bij Verdrag nr. 147 mogelijk om schepen varende onder buitenlandse vlag die de haven van de verdragsstaat aandoen, te controleren op de naleving van de normen uit Verdrag nr. 147.

Een belangrijke aanleiding voor het opstellen van het Verdrag vormde met name de wens om ook schepen die onder «goedkope vlag» varen aan bepaalde internationaal afgesproken normen te kunnen binden.

Verdrag nr. 147 is op 25 januari 1979 voor Nederland bekrachtigd en het Verdrag is op 28 november 1981 in werking getreden.

Middels het onderhavige op 22 oktober 1996 te Genève totstandgekomen Protocol bij Verdrag nr. 147 wordt de lijst met verdragen genoemd in de Bijlage bij Verdrag nr. 147 uitgebreid.

De Aanvullende Bijlage bij het Protocol bestaat uit twee delen:

Deel A

- Verdrag betreffende de huisvesting van de bemanning (aanvullende bepalingen), 1970 (Verdrag nr. 133); Genève, 30 oktober 1970 (Trb. 1972, 49), en
- Verdrag betreffende de werktijden van zeevarenden en de bemanning van schepen, 1996 (Verdrag nr. 180); Genève, 22 oktober 1996 (Trb. 1997, 219).

Deel B

- Verdrag Identiteitsbewijzen Zeevarenden, 1958 (Verdrag nr. 108); Genève, 13 mei 1958 (Trb. 1966, 158)
- Verdrag betreffende de vertegenwoordigers van de werknemers, 1971 (Verdrag nr. 135); Genève, 23 juni 1971 (Trb. 1971, 207);
- Verdrag betreffende de bescherming van de gezondheid en de medische zorg voor zeevarenden, 1987 (Verdrag nr. 164); Genève, 8 oktober 1987 (Trb. 1989, 36);
- Verdrag betreffende de repatriëring van zeevarenden (herzien), 1987 (Verdrag nr. 166); Genève, 9 oktober 1987 (Trb. 1989, 37)

Bij bekrachtiging van het Protocol wordt de lijst met verdragen genoemd in de Bijlage bij Verdrag nr. 147 in elk geval uitgebreid met beide verdragen genoemd in Deel A. Voor Deel B geldt dat de Verdragsstaat bij bekrachtiging aan dient te geven welke verdragen uit dit deel aanvaard worden. Uitbreiding van de lijst met verdragen genoemd in de Bijlage bij Verdrag nr. 147 met verdragen genoemd in Deel B is derhalve – in tegenstelling tot Deel A – optioneel.

Voor de in Deel A van het Protocol genoemde verdragen is de stand van zaken voor Nederland als volgt:

¹ Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

- Verdrag nr. 133 is voor Nederland bekrachtigd en geïmplementeerd in het Schepelingenbesluit;
- Verdrag nr. 180 is nog niet bekrachtigd voor Nederland. Echter, tezamen met dit protocol wordt Verdrag nr. 180 ter goedkeuring aangeboden, zodat in principe dit protocol en genoemd verdrag tegelijkertijd kunnen worden bekrachtigd.

Voor Deel B van het Protocol is de stand van zaken:

- Verdragen nrs. 108, 164 en 166 heeft Nederland niet bekrachtigd.
- Verdrag nr. 135 is voor Nederland bekrachtigd en geïmplementeerd in de Wet op de Ondernemingsraden.

De controle van schepen onder buitenlandse vlag die Nederlandse havens aandoen is geregeld in de Wet havenstaatcontrole van 6 november 1997 (Stb. 557). Op grond van deze wet kan, onder andere, ook de naleving van de bepalingen uit Verdrag nr. 147 worden gecontroleerd.

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 van het Protocol biedt de mogelijkheid aan een lidstaat om bij bekrachtiging alleen Deel A van het Protocol te aanvaarden. Tegelijkertijd dient aangegeven te worden welke verdragen uit Deel B aanvaard worden.

Dit betekent dat bij bekrachtiging van het Protocol in elk geval de Verdragen nrs. 133 en 180 aan de lijst van verdragen in de Bijlage bij Verdrag nr. 147 toegevoegd zullen worden.

Toevoeging aan de lijst van verdragen betekent dat wanneer Nederland het desbetreffende verdrag niet heeft bekrachtigd, er «gelijkwaardige bepalingen» aan die genoemd in dat verdrag in de wetgeving opgenomen dienen te zijn en dat de naleving van de normen van deze verdragen op schepen onder buitenlandse vlag die Nederlandse havens aandoen kan worden geïnspecteerd op basis van een klacht of verkregen bewijsmateriaal.

In het navolgende zal per in het Protocol genoemd verdrag worden aangegeven of, en zo ja waarom toevoeging aan de lijst van verdragen mogelijk dan wel wenselijk is.

Deel A van het Protocol

Verdrag nr. 133

Dit Verdrag bevat voorschriften voor de accommodatie aan boord van schepen. Het Koninkrijk heeft dit Verdrag op 8 januari 1985 voor Nederland bekrachtigd en het Verdrag is op 27 augustus 1991 in werking getreden. Het Verdrag is geïmplementeerd in het Wetboek van Koophandel en het daarop gebaseerde Schepelingenbesluit. De Nederlandse wetgeving bevat derhalve in de zin van Verdrag nr. 147 reeds bepalingen die tenminste gelijkwaardig zijn aan die van dit Verdrag. Op grond van de Wet havenstaatcontrole wordt de accommodatie aan boord van schepen onder buitenlandse vlag reeds geïnspecteerd. Nieuw bij bekrachtiging van het Protocol is dat hierbij gekeken dient te worden of de accommodatie voldoet aan de normen van Verdrag nr. 133. De Wet havenstaatcontrole biedt hiertoe de mogelijkheid.

Verdrag nr. 180

Dit Verdrag bevat voorschriften met betrekking tot de arbeidsen rusttijden

van werknemers aan boord van zeeschepen. Het Verdrag is, evenals het onderhavige Protocol, tot stand gekomen tijdens de Internationale Arbeidsconferentie van 1996.

De regering is voornemens het Verdrag te bekrachtigen. Voor de inhoud en een artikelsgewijze toelichting op Verdrag nr. 180 wordt dan ook verwezen naar de ten behoeve van de bekrachtiging van dit Verdrag opgestelde toelichtende nota.

In materiële zin is de inhoud van Verdrag nr. 180 al opgenomen in het per 1 december 1998 gewijzigde Arbeidstijdenbesluit vervoer.

Daarnaast vormt de inhoud van Verdrag nr. 180 de basis voor de in 1998 totstandgekomen overeenkomst tussen Europese werkgevers- en werknemersorganisaties in de zeescheepvaart over arbeids- en rusttijden. Deze overeenkomst is overgenomen in Richtlijn 1999/63/EG van de Raad van 21 juni 1999 inzake de overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden, gesloten door de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Federatie van de bonden voor het vervoerspersoneel in de Europese Unie (FST) (PbEG L 167). Tevens is Richtlijn 1999/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 1999 betreffende de handhaving van de bepalingen inzake de arbeidstijd van zeevarenden aan boord van schepen die havens in de Gemeenschap aandoen (PbEG 2000, L 014) aangenomen die controle van de normen uit de overeenkomst op buitenlandse schepen die Europese havens aandoen mogelijk moet maken.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat de Europese Commissie in het kader van de totstandkoming van deze richtlijnen een dringende aanbeveling heeft gedaan aan de lidstaten om zowel Verdrag nr. 180 als het Protocol van 1996 bij Verdrag nr. 147 te bekrachtigen.

De reeds genoemde Wet havenstaatcontrole maakt het mogelijk om uitvoering te geven aan de verplichting tot de controle van schepen onder buitenlandse vlag op de naleving van de in Deel A genoemde verdragen, zonder dat een wijziging van de wet noodzakelijk is. De Regeling havenstaatcontrole zal wel worden aangepast, teneinde de documenten inzake arbeids- en rusttijden te kunnen controleren en de mogelijkheden voor het verstrekken van informatie over de inspectie van een schip aan de vlaggenstaat te vergroten.

Deel B van het Protocol

Verdrag nr. 108

Zoals reeds aangegeven, is dit Verdrag niet voor Nederland bekrachtigd. Bezwaar tegen bekrachtiging vormt het feit dat de overheid in het algemeen verplicht zou zijn aan ieder van zijn onderdanen, die zeeman is, op diens verzoek een identiteitsbewijs te verstrekken. Dit bewijs zal voor de houder in een aantal landen als reisdocument kunnen dienen. Op deze manier zouden zeelieden aan wie door het bevoegd gezag een paspoort is geweigerd of van wie het is ingetrokken, toch de gelegenheid krijgen naar het buitenland te gaan.

Een ander bezwaar vormt het feit dat een eenmaal verstrekt identiteitsbewijs te allen tijde in het bezit van de zeeman moet blijven. Hierdoor wordt aan de overheid de mogelijkheid tot inhouding van het bewijs in daarvoor in aanmerking komende gevallen onthouden. (Zie de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer van 13 januari 1967; kamerstukken II, 1966/67, 9003 (R 577), nr. 1).

Ook het opnemen van aan dit Verdrag gelijkwaardige bepalingen in de Nederlandse regelgeving is niet wenselijk.

Verdrag nr. 135

Dit Verdrag is voor Nederland bekrachtigd op 19 november 1975. Het Verdrag is op 19 november 1976 voor Nederland in werking getreden. Vanuit het oogpunt van de Nederlandse regelgeving zou het toevoegen van dit Verdrag aan de Bijlage bij Verdrag nr. 147 geen problemen opleveren.

Verdrag nr. 135 regelt in hoofdzaak twee aspecten, te weten:

- a. bescherming van werknemersvertegenwoordigers tegen discriminatoire maatregelen, waaronder ontslag;
- b. toekenning van faciliteiten aan werknemersvertegenwoordigers in de onderneming.

Controle van de naleving van deze bepalingen op schepen onder buitenlandse vlag die Nederlandse havens aandoen is in praktische zin vrijwel onmogelijk. Dit zou betekenen dat de Scheepvaartinspectie van alle schepen die de nationale havens aandoen kennis zou moeten hebben van de wetgeving van de vlaggenstaat van het desbetreffende schip en de in dat land bestaande arbeidsverhoudingen.

Verdrag nr. 164

Dit Verdrag is niet voor Nederland bekrachtigd. Reden hiervoor is, dat artikel 9, tweede lid, van het Verdrag voorschrijft dat zeevarenden onderricht zouden moeten krijgen in het toedienen van intraveneuze handelingen (zie de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer van 15 mei 1992 met als kenmerk ABA/IZ/ISA/92/1080). In de Nederlandse wetgeving is dit uitdrukkelijk alleen toegestaan aan daartoe bevoegde functionarissen in de gezondheidszorg.

Verdrag nr. 166

Dit Verdrag is niet voor Nederland bekrachtigd aangezien na bekrachtiging de Nederlandse overheid zich garant zou moeten stellen voor de kosten van repatriëring van de zeevarenden die werkzaam zijn op een Nederlands zeeschip. De Nederlandse overheid zou deze kosten moeten voldoen wanneer de reder nalatig blijft dit te doen. Nederland acht repatriëring van werknemers echter een zaak van de werkgever. Ook voor dit Verdrag geldt dat controle op de naleving van de bepalingen uit het Verdrag op schepen die Nederlandse havens aandoen gezien de aard van het Verdrag niet mogelijk wordt geacht.

III Standpunt ten aanzien van bekrachtiging van het Protocol

De conclusie ten aanzien van Deel A van het Protocol luidt, dat er geen bezwaren bestaan tegen aanvaarding van dit deel. De normen uit Verdrag nr. 133 en Verdrag nr. 180 zijn reeds in de Nederlandse wetgeving opgenomen, zodat inhoudelijk al aan de voorwaarden voor bekrachtiging is voldaan.

Ook de controle op schepen onder buitenlandse vlag die Nederlandse havens aandoen levert voor deze verdragen geen problemen op.

De conclusie ten aanzien van Deel B van het Protocol luidt dat het, om bovengenoemde redenen, niet wenselijk is om dit deel te aanvaarden. Deels geldt dat het niet wenselijk wordt geacht om aan alle in de verdragen opgenomen bepalingen gelijkwaardige bepalingen in de Nederlandse wetgeving op te nemen (dit geldt met name voor de Verdragen nrs. 108, 164 en 166).

Voorts acht Nederland het met betrekking tot de Verdragen nrs. 135 en 166

niet mogelijk om een effectieve controle op schepen onder buitenlandse vlag die Nederlandse havens aandoen uit te oefenen.

IV Consultatie sociale partners

Ingevolge het op 21 juni 1976 te Genève totstandgekomen Verdrag Tripartite Raadpleging (Internationale Arbeidsnormen), 1976 (Verdrag nr. 144) (Trb. 1976, 177) worden de meest representatieve organisaties van werkgevers en van werknemers onder andere geconsulteerd over voornemens tot bekrachtiging van verdragen. Daartoe werd de concepttekst van deze nota op 12 november 2001 voorgelegd aan de Raad van Centrale Ondernemersorganisaties (RCO), de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) en de Vakcentrale voor middengroepen en hoger personeel (Unie mhp). De FNV heeft uitsluitend op informele wijze ten aanzien van het Protocol de volgende opmerkingen gemaakt (welke niet in een officiële brief zijn bevestigd):

De FNV geeft aan voorstander te zijn van een snelle bekrachtiging van het onderhavige Protocol. De FNV stelt voorts het punt aan de orde dat Nederland Verdrag nr. 166 niet heeft bekrachtigd en van Deel B van de Bijlage bij het Protocol niet overgaat tot aanvaarding van Verdrag nr. 135.

Destijds (in 1989) is de beslissing genomen om Verdrag nr. 166 – om de in deze toelichting vermelde redenen – niet te bekrachtigen. Deze argumenten gelden naar de mening van de regering nog steeds. Verder acht de regering de goedkeuring van het Protocol bij ILO-verdrag nr. 147 niet de gelegenheid om verder inhoudelijk op het al dan niet bekrachtigen van andere verdragen in te gaan. Mocht de regering ooit tot andere inzichten omtrent de bekrachtiging van Verdrag nr. 166 komen, dan kan bij die gelegenheid ook in heroverweging genomen worden om dit verdrag ook te aanvaarden in het kader van Deel B van de Bijlage bij het Protocol bij ILO-verdrag nr. 147.

De reden voor niet-aanvaarding van het in Deel B genoemde Verdrag nr. 135 is in de paragrafen II en III hierboven reeds voldoende toegelicht.

Van de overige genoemde organisaties is geen reactie ontvangen.

V Koninkrijkspositie

De regering van de Nederlandse Antillen en de regering van Aruba hebben aangegeven medegelding van dit Protocol niet wenselijk te achten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. Nicolai

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
R. H. de Boer