

Vergaderjaar 2010–2011

32 534

Implementatie van het op 23 februari 2006 te Genève tot stand gekomen Maritiem Arbeidsverdrag, 2006 (Trb. 2007, 93)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 18 juni 2010 en het nader rapport d.d. 8 oktober 2010, aangeboden aan de Koningin door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de ministers van Justitie en van Verkeer en Waterstaat. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 5 maart 2010, no. 10.000564, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Minister van Justitie en de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende Implementatie van het op 23 februari 2006 te Genève tot stand gekomen Maritiem Arbeidsverdrag, 2006 (Trb. 2007, 93), met memorie van toelichting.

De memorie van toelichting op het Maritiem Arbeidsverdrag (hierna: MAV) verwijst voor een nadere toelichting naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van het MAV. Dat wetsvoorstel is veel later dan dit wetsvoorstel bij de Raad aanhangig gemaakt. Derhalve heeft de Raad de adviesaanvraag over dit wetsvoorstel aangehouden tot hij ook de goedkeuringswet en bijbehorende memorie van toelichting kon beoordelen.

Het MAV consolideert voor het merendeel bestaande maritieme arbeidsnormen. Het wetsvoorstel wijzigt de zeevaart-arbeidsregelgeving ter implementatie van het MAV. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt de bepalingen over de zee-arbeidsovereenkomst over te brengen van het Wetboek van Koophandel naar Boek 7, titel 10, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Bij die verplaatsing wordt ook een modernisering doorgevoerd.

De Raad van State meent dat de implementatie van het MAV over het algemeen nauwkeurig en correct is uitgevoerd, maar maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot de verhouding tot het recht van de Europese Unie, de structuur van de implementatiewetgeving en enkele inhoudelijke elementen. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 5 maart 2010, nr. 10.000564, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 18 juni 2010, nr. W12.10.0074/III, bied ik U hierbij aan.

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

1. Context

Op 23 februari 2006 is in Genève het MAV door de Internationale Arbeidsconferentie aangenomen. Het MAV heeft tot doel het «level playing field» te verbeteren en «decent work» in de zeescheepvaart wereldwijd te bevorderen. Het vervangt en moderniseert ongeveer 60 bestaande verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna: IAO) en aanbevelingen op het terrein van de zeescheepvaart. Bij 17 van de 37 verdragen die door het MAV worden herzien, is het Koninkrijk der Nederlanden partij.¹ Het MAV is een verdrag dat zowel bindende als niet-bindende elementen bevat. De bindende verplichtingen zijn te vinden in de Artikelen, de Voorschriften en de Normen (opgenomen in Code A). De niet-bindende elementen zijn te vinden onder de Leidraden (opgenomen in Code B). De IAO heeft desgevraagd toegelicht dat de bepalingen uit Code B weliswaar niet verplicht zijn bij implementatie van het MAV, maar als een lidstaat het MAV op een andere wijze implementeert dan in Code B staat omschreven, zal het wel aan de IAO moeten toelichten waarom het hiervan afwijkt («comply or explain»). Het MAV heeft drie onderliggende doelen: 1) het neerleggen in de Artikelen en Voorschriften van een gedegen reeks rechten en beginselen; 2) het, door middel van de Code, voorzien in een grote mate van flexibiliteit in de wijze waarop de leden die rechten en beginselen implementeren; en 3) waarborgen, door Titel 5, dat de rechten en plichten naar behoren worden gehandhaafd.

Op hoofdlijnen voldoet de Nederlandse wetgeving aan de vereisten van het MAV. Toch is op een aantal onderdelen aanpassing van de Nederlandse wetgeving aan het MAV noodzakelijk. Op 16 maart 2007 heeft de Universiteit Leiden in opdracht van de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Verkeer en Waterstaat een advies uitgebracht over de wetgevingsimplicaties van de implementatie van het MAV. Het rapport bevat onder andere aanbevelingen over de wijze waarop Nederland het MAV zou kunnen implementeren. Het is de Raad opgevallen dat in de memorie van toelichting niet naar het rapport van de Universiteit Leiden wordt verwezen.

1. Context

Het is de Raad opgevallen dat in de memorie van toelichting niet wordt verwezen naar het rapport van de Universiteit Leiden. De Universiteit Leiden heeft in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek gedaan naar de implicaties voor de Nederlandse regelgeving bij eventuele ratificatie en implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag, 2006 (MAV), teneinde de besluitvorming over ratificatie door de regering te faciliteren. De Universiteit Leiden heeft op 16 maart 2007 een rapport uitgebracht, dat in grote lijnen aangeeft in hoeverre de Nederlandse wet- en regelgeving reeds voldoet aan het MAV en in hoeverre bestaande regelgeving gewijzigd moet worden om te voldoen aan het MAV. Ook schetst het rapport mogelijke scenario's die bij de implementatie van het MAV

¹ Memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het op 23 februari 2006 te Genève tot stand gekomen Maritiem Arbeidsverdrag, 2006 (Trb. 2007, 93), paragraaf II.

gevolgd zouden kunnen worden. De memorie van toelichting is op dit punt (in par. 1.4) aangevuld.

2. Verhouding MAV – recht van de Europese Unie

De Raad van Ministers van de Europese Unie heeft de lidstaten gemachtigd het MAV, in het belang van de Europese Gemeenschap, te ratificeren.¹ Daarnaast heeft de Raad van Ministers een richtlijn aanvaard ter uitvoering van een overeenkomst gesloten tussen de Europese sociale partners ter uitvoering van een deel van het MAV (hierna: de richtlijn).²

a. De considerans van het wetsvoorstel verwijst naar de richtlijn. Dat duidt erop dat het wetsvoorstel mede dient ter implementatie van de richtlijn. Over de implementatie van de richtlijn bestaat echter een aantal onduidelijkheden. De memorie van toelichting besteedt geen aandacht aan de wijze waarop in het wetsvoorstel rekening is gehouden met de inhoud van de richtlijn. Indien het wetsvoorstel mede dient ter implementatie van de richtlijn, dan moet ook de toelichting duidelijk maken op welke wijze de richtlijnbevestigingen zijn geëffectueerd in het Nederlandse recht. Een transponerings- of concordantietabel zou daarbij behulpzaam zijn. De Raad adviseert de toelichting in die zin aan te vullen, dat duidelijk blijkt dat het wetsvoorstel mede dient ter implementatie van de richtlijn.

b. Ook is niet duidelijk op welk moment de implementatietermijn van de richtlijn afloopt. Op grond van artikel 5 van de richtlijn verloopt de implementatietermijn een jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn. De richtlijn treedt tegelijk in werking met het MAV.³ Het MAV treedt op zijn beurt in werking een jaar nadat 30 ILO-leden die tezamen een aandeel hebben van 33% in het wereldbrutoscheepstonnage, het MAV hebben geratificeerd.⁴ Op dit moment hebben 9 landen het MAV geratificeerd.⁵ De uiterste datum voor implementatie van de richtlijn is mede van belang omdat het wetsvoorstel meer omvat dan de zuivere implementatie van het MAV en de richtlijn. Het wetsvoorstel wordt immers ook gebruikt om de bepalingen over de zee-arbeidsovereenkomst over te brengen van het Wetboek van Koophandel naar het BW. Gelet op de materie acht de Raad het aanvaardbaar dat in dit geval wordt afgeweken van het uitgangspunt dat bij implementatie in de implementatieregeling geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn.⁶ Voorwaarde daarvoor is echter wel dat voor een dergelijke operatie voldoende tijd bestaat.⁷ In dat licht adviseert de Raad in de toelichting nader in te gaan op de verwachte datum waarop de implementatietermijn van de richtlijn verloopt.

2. Verhouding MAV-recht van de Europese Unie

a. De Raad adviseert de memorie van toelichting aan te vullen, zodat duidelijk blijkt dat het wetsvoorstel mede dient ter implementatie van de EU-richtlijn ter uitvoering van de overeenkomst tussen sociale partners ter uitvoering van een deel van het MAV. De memorie van toelichting is in deze zin (in par. 1.2) aangevuld.

b. Het is de Raad niet duidelijk op welk moment de implementatietermijn van de EU-richtlijn afloopt. De Raad adviseert in de toelichting nader in te gaan op de verwachte datum waarop de implementatie van de richtlijn verloopt.

Op grond van artikel 5 lid 1 van richtlijn 2009/13/EG verloopt de implementatietermijn van deze richtlijn één jaar na inwerkingtreding van de richtlijn. De richtlijn treedt in werking tegelijkertijd met het MAV. Het MAV treedt op zijn beurt in werking één jaar na het moment dat 30 ILO-lidstaten het Verdrag bekrachtigd hebben die tezamen een aandeel hebben van

¹ Beschikking van de Raad van 7 juni 2007, nr. 2007/431/EG, Pb 2007 L 161.

² Richtlijn 2009/13/EG van de Raad van 16 februari 2009 tot tenuitvoerlegging van de overeenkomst tussen de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) inzake het verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006 en tot wijziging van Richtlijn 1999/63/EG.

³ Artikel 7 richtlijn.

⁴ Artikel VIII, derde lid, MAV.

⁵ www.ilo.org/ilolex.

⁶ Zie ook aanwijzing 337 Aanwijzingen voor de regelgeving.

⁷ Zie in dit verband ook het BNC-fiche waaruit blijkt dat veel wet- en regelgeving moet worden aangepast, waarvoor tijd nodig is (Kamerstukken II 2008/09, 22 112, nr. 700, blz. 6).

33% in het wereldbrutoscheepstonnage (artikel VIII MAV). De totale implementatietermijn voor de richtlijn bedraagt dus 24 maanden vanaf het moment dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel VIII MAV. Artikel VIII MAV bevat echter geen uiterste datum waarop aan de voorwaarden moet zijn voldaan. Op grond van artikel 19 van het ILO-Statuut zijn lidstaten niet verplicht om het MAV te bekrachtigen. Dit is de bevoegdheid van iedere lidstaat. In de memorie van toelichting wordt dit in par. 1.2 nader uitgewerkt.

3. Structuur van de implementatiewetgeving

a. Keuze voor implementatie in bestaande wetgeving

De regering heeft ervoor gekozen om de verplichtingen van het MAV in bestaande wet- en regelgeving op te nemen en niet in één nieuwe wet. Volgens de memorie van toelichting ligt aan die keuze de overweging ten grondslag dat Nederland op basis van haar bestaande wet- en regelgeving al voldoet aan een deel van de verplichtingen die voortvloeien uit het MAV. Indien de verplichtingen van het MAV opgenomen zouden worden in één wet, zou de samenhang van de huidige wet- en regelgeving worden verstoord.¹

Het vorengenoemde rapport van de Universiteit Leiden bespreekt verschillende opties en spreekt een voorkeur uit voor implementatie door middel van een nieuwe Wet arbeid zeevarenden, die in beginsel alle uit het MAV voortvloeiende rechtsregels omvat.² Het wetsvoorstel wijkt van dit advies af nu de regering kiest voor implementatie in de bestaande wet- en regelgeving. Ook het Landelijk Platform Maritiem stelt het te betreuren dat de regering niet ervoor heeft gekozen om het MAV in één wet te implementeren.³

De Zeevaartbemanningwet wordt wel substantieel gewijzigd en omgedoopt tot Wet zeevarenden. De memorie van toelichting benoemt slechts de nadelen van implementatie in één wet en besteedt geen aandacht aan de afweging van voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden om het MAV te implementeren, zoals die in het rapport van de Universiteit Leiden worden benoemd.⁴ De Raad adviseert de keuze voor de voorgestelde wijze van implementeren nader te motiveren in de toelichting en daarbij aandacht te schenken aan de door de Universiteit Leiden genoemde argumenten.

b. Opzet memorie van toelichting

De memorie van toelichting bevat een overzicht van de wijze waarop de bestaande Nederlandse wetgeving is aangepast met het oog op de implementatie van het MAV. De hoofdstukken 3 tot en met 6 van de memorie van toelichting nemen daarvoor de bestaande wetten als uitgangspunt. Voor een goede beoordeling van de wijze waarop het MAV is geïmplementeerd is het echter wenselijk de inhoud van het MAV als uitgangspunt te nemen en in de toelichting structureel in te gaan op de wijze waarop de verplichtingen uit het MAV zijn opgenomen in de Nederlandse wetgeving. Aan de hand van een dergelijke toelichting is voor de wetgever beter te beoordelen of het MAV moet leiden tot aanpassingen van de wetgeving, en zo ja, tot welke aanpassingen. Het is de Raad opgevallen dat de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het MAV, dat aanhangig is gemaakt bij de Raad van State van het Koninkrijk, wel uitgaat van een dergelijke structuur. De informatie die de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel bevat over de mate waarin de bestaande Nederlandse wetgeving voldoet aan de eisen van het MAV, zou ook wenselijk zijn in de toelichting bij dit wetsvoorstel. De verwijzing naar de memorie van

¹ Memorie van toelichting §1.4.

² Universiteit Leiden, Advies Wetgevingsimplificaties implementatie Maritiem Arbeidsverdrag 2006, aanbeveling 4a.

³ Memorie van toelichting §8.4.

⁴ Universiteit Leiden, Advies Wetgevingsimplificaties implementatie Maritiem Arbeidsverdrag 2006, blz. 18–21.

toelichting bij het voorstel voor de goedkeuringwet acht de Raad onvoldoende. Hij adviseert de memorie van toelichting in het licht van het bovenstaande aan te passen.

c. Aanpassing algemene maatregelen van bestuur

Naast de wijzigingen in de formele wetgeving, die door het wetsvoorstel worden doorgevoerd, zullen ook verschillende bepalingen in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen moeten worden aangepast voordat Nederland aan de vereisten van het MAV voldoet. Het wetsvoorstel kan die wijzigingen niet doorvoeren, maar de Raad acht het wenselijk dat een compleet zicht op de implementatie van het MAV ontstaat. Hij adviseert daartoe in de memorie van toelichting uitvoeriger uiteen te zetten welke wijzigingen van algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen nog te verwachten zijn ter implementatie van het MAV.

3. Structuur van de implementatiewetgeving

a. Keuze voor implementatie in bestaande wetgeving

De Raad adviseert de keuze voor de voorgestelde wijze van implementeren nader te motiveren in de toelichting en daarbij aandacht te schenken aan de door de Universiteit Leiden genoemde argumenten.

De belangrijkste gevolgen voor Nederland bij bekrachtiging van het MAV zijn gelegen in de modernisering en aanpassingen van de zeevaart-arbeidsregelgeving (Boek 2 van het Wetboek van Koophandel, de Zeevaartbemanningwet en Boek 7, titel 10, van het Burgerlijk Wetboek en enige bepalingen van de Arbeidsomstandighedenwet). De Universiteit van Leiden spreekt in haar rapport voorkeur uit voor het opnemen van de verplichtingen van het MAV in één nieuwe wet, eventueel (als tweede voorkeur) met beperking tot het terrein van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Hierdoor zou de structuur van het MAV beter gevolgd kunnen worden en dat zou leiden tot meer samenhangende wet- en regelgeving die toegankelijker zou zijn dan implementatie in de bestaande wetten. Ook zou de handhavingstaak die uit het MAV voortvloeit op samenhangende wijze kunnen worden vorm gegeven. De regering heeft er echter voor gekozen om de verplichtingen van het MAV op te nemen in de bestaande wet- en regelgeving. Dit berust op de volgende argumenten. Als algemeen uitgangspunt in het wetgevingsbeleid geldt dat geen nieuwe wet- en regelgeving wordt opgesteld, indien de noodzaak hiervan niet is vastgesteld. De regering heeft in dit geval de noodzaak hiertoe niet kunnen vaststellen. Nederland voldoet op basis van haar bestaande wet- en regelgeving al aan een groot deel van de verplichtingen die voortvloeien uit het MAV. Indien de verplichtingen van het MAV opgenomen zouden worden in één wet, zou de overzichtelijkheid en de samenhang van de huidige wet- en regelgeving worden verstoord. De memorie van toelichting (zie par. 1.4) is conform het advies van de Raad aangepast.

b. Opzet van memorie van toelichting

Zoals de Raad opmerkt, bevat de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het MAV informatie over de wijze waarop de Nederlandse wet- en regelgeving aan de verplichtingen van het MAV voldoet. Overeenkomstig het advies van de Raad wordt in die memorie van toelichting vermeld op welke wijze Nederland aan zijn verdragsverplichtingen voldoet. Het wetsvoorstel ter implementatie van het MAV bevat de wettelijke voorschriften die moeten worden aangepast dan wel vastgesteld zodat Nederland aan zijn verdragsverplichtingen

voldoet. Er is derhalve een duidelijke samenhang tussen beide wetsvoorstellen. Zij zullen ook gelijktijdig bij de Tweede Kamer worden ingediend. Derhalve wordt de informatie uit de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet over de mate waarin de Nederlandse wet- en regelgeving voldoet aan de verplichtingen van het MAV niet overgenomen in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel.

c. Aanpassing van algemene maatregelen van bestuur

Overeenkomstig het advies van de Raad is een overzicht van de hoofdlijnen van alle beoogde aanvullingen en wijzigingen in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen opgenomen in hoofdstuk 9 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

4. Opmerkingen over inhoudelijke keuzes bij implementatie

a. Huisvesting, voeding en overige voorzieningen

Naar aanleiding van titel 3 van het MAV (Huisvesting, recreatievoorzieningen, voeding en catering) wordt het Schepelingenbesluit ingetrokken. De hoofdregels uit titel 3 van het MAV vinden hun plek in de voorgestelde artikelen 48 en 48a van de Zeevaartbemanningswet (in de toekomst: de Wet zeevarenden). Deze regels worden uitgewerkt in een ministeriële regeling en niet langer in een algemene maatregel van bestuur (het Schepelingenbesluit). Het gaat daarbij om voorwaarden die van groot belang kunnen zijn voor de persoonlijke omstandigheden van de zeevarende op het schip, zoals het vloeroppervlak van slaapvertrekken, ziekenverblijven en het bestaan van afzonderlijke slaapvertrekken voor mannen en vrouwen. Deze voorwaarden zijn met reden gedetailleerd omschreven in het MAV. De Raad adviseert deze regels op te nemen in een algemene maatregel van bestuur en in dit wetsvoorstel de Zeevaartbemanningswet van een grondslag voor zo'n algemene maatregel van bestuur te voorzien.

b. Medische zorg aan boord en aan wal

Norm 4.1, eerste lid, onder c, van het MAV geeft zeevarenden het recht, wanneer dit mogelijk is, onverwijld een bevoegde arts of tandarts te raadplegen in aanloophavens. Het vorengenoemde rapport van de Universiteit Leiden concludeert dat het Wetboek van Koophandel in deze zin aangepast dient te worden. Het wetsvoorstel brengt de regeling uit het Wetboek van Koophandel over naar het BW. Het voorgestelde artikel 7:735 BW verschaft de zeevarende recht op behoorlijke verpleging en geneeskundige behandeling, maar bevat niet de expliciete bepaling uit norm 4.1, eerste lid, onder c, van het MAV. De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

c. Categorieën personen die niet als zeevarende worden aangemerkt

De voorgestelde artikelen 1, tweede lid, van de toekomstige Wet zeevarenden en 7:694 lid 2 BW bepalen dat bij respectievelijk ministeriële regeling en algemene maatregel van bestuur, na overleg met de betrokken organisaties van scheepsbeheerders en zeevarenden, categorieën van personen kunnen worden aangewezen die niet worden aangemerkt als zeevarenden. Deze bepalingen vormen de implementatie van artikel II, derde lid, van het MAV. Op grond van artikel 2, eerste lid, van de richtlijn moet daarbij rekening worden gehouden met de resolutie van de IAO inzake informatie over beroepsgroepen. Uit het wetsvoorstel en de memorie van toelichting blijkt niet in hoeverre aan die richtlijnverplichting

gevolg wordt gegeven. De Raad adviseert de memorie van toelichting aan te vullen en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

d. Begrip zeevarende in het BW

In artikel 7:694 lid 1 BW is een definitie van zee-arbeidsovereenkomst opgenomen. Het begrip zeevarende wordt in dat artikellid ook geïntroduceerd in het BW. Er is voor dat begrip echter geen definitie opgenomen. In artikel 1 van de toekomstige Wet zeevarenden wordt een dergelijke definitie wel opgenomen. De toelichting bij artikel 7:694 lid 1 BW maakt duidelijk dat onder zeevarende ook de kapitein wordt begrepen, behalve voor zover die afzonderlijk wordt vermeld in de bepalingen van Boek 7, titel 10, afdeling 12 BW. Als voorbeeld wordt verwezen naar artikel 7:703 BW. De Raad meent dat de betekenis van het begrip zeevarende voor het BW onvoldoende uit de tekst van de wet blijkt. Hij adviseert in het BW een afzonderlijke definitiebepaling voor het begrip zeevarende op te nemen danwel te verwijzen naar de definitie in de toekomstige Wet zeevarenden, zoals in het voorgestelde artikel 7:695 lid 2 BW gebeurt met betrekking tot het begrip scheepsbeheerder.

4. Opmerkingen over inhoudelijke keuze bij implementatie

a. Huisvesting, voeding en overige voorzieningen

De uitwerking van de hoofdregels van titel 3 van het MAV omvat, zoals de Raad opmerkt, voorwaarden die van groot belang kunnen zijn voor de persoonlijke omstandigheden van de zeevarende op het schip en die gedetailleerd zijn omschreven in het MAV. Het gaat onder andere om uitdrukkelijke en gedetailleerde verdragsbepalingen betreffende het vloeroppervlak van slaapvertrekken, ziekenverblijven en het bestaan van afzonderlijke slaapvertrekken voor mannen en vrouwen, alsmede specifieke eisen ten aanzien van eetverblijven, sanitaire voorzieningen en ruimten aan dek. Deze verdragsvoorschriften laten de lidstaten en dus ook de Nederlandse wetgever nauwelijks ruimte voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard. In dit licht is het dan ook aanvaardbaar dat de nadere verwerking van titel 3 van het MAV in de Nederlandse wetgeving ingevolge de voorgestelde artikelen 48 en 48a van de Wet zeevarenden zal geschieden op het niveau van ministeriële regeling, in overeenstemming met aanwijzing 26, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving. De diverse MAV-relevante uitvoeringsvoorschriften van de Wet zeevarenden kunnen hierdoor binnen het bestek van één regeling worden gebundeld. De delegaties naar het niveau van ministeriële regeling in de genoemde artikelen 48 en 48a zijn dan ook gehandhaafd, met dien verstande dat door een aanpassing van artikel 48 de vereiste verdragsconformiteit van de uitvoeringsregels uitdrukkelijk is verankerd.

b. Medische zorg aan boord en aan wal

De Raad merkt op dat het voorgestelde artikel 7:735 BW de zeevarende recht op behoorlijke verpleging en geneeskundige behandeling verschafft, maar niet de expliciete bepaling uit norm 4.1, eerste lid, onder c, van het MAV bevat. De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. Hierover kan het volgende worden opgemerkt. Het in onderdeel c van het eerste lid van Norm A 4.1 opgenomen recht om, wanneer dit mogelijk is, onverwijld een arts of tandarts te raadplegen in een aanloophaven, kan onder het recht op geneeskundige behandeling van een zieke zeevarende worden geschaard. In de memorie van toelichting is dit punt nader uiteengezet in de toelichting van artikel 7:734a BW. Een aanvulling van artikel 735 (thans vernummerd tot 734a) op dit punt met betrekking tot de

zieke zeevarende is niet nodig. Het advies van de Raad op dit punt wordt niet opgevolgd.

Norm 4.1, eerste lid, onder c, van het MAV heeft ook betrekking op zeevarenden die niet ziek zijn. Voor deze categorie zeevarenden geldt dat de werkgever op grond van het beginsel van goed werkgeverschap (artikel 7:611 BW) gelegenheid dient te geven om, wanneer dit mogelijk is, onverwijld een arts of tandarts te raadplegen in een aanloophaven.

c. Categorieën personen die niet als zeevarende worden aangemerkt

De voorgestelde artikelen 1, tweede lid, van de toekomstige Wet zeevarenden en 7:694, tweede lid, BW bepalen dat bij respectievelijk ministeriële regeling en algemene maatregel van bestuur, na overleg met de betrokken organisaties van scheepsbeheerders en zeevarenden, categorieën van personen kunnen worden aangewezen die niet worden aangemerkt als zeevarenden.

Op grond van artikel 2, eerste lid, van de richtlijn 2009/13/EG moet daarbij rekening worden gehouden met de resolutie van de IAO inzake informatie over beroepsgroepen. De Raad merkt op dat uit het wetsvoorstel en de memorie van toelichting niet blijkt in hoeverre aan die richtlijnverplichting gevolg wordt gegeven. De Raad adviseert de memorie van toelichting aan te vullen en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

Het voorgestelde artikel 1, tweede lid, van de Zeevaartbemanningswet, bepaalt dat bij ministeriële regeling categorieën van personen kunnen worden aangewezen die niet worden aangemerkt als zeevarenden. Dit is nodig om bepaalde categorieën personen die op grond van de gegeven definitie als zeevarende moeten worden beschouwd, van de toepassing van de op grond van het MAV geïntroduceerde regels te kunnen uitzonderen. De in de ministeriële regeling op te nemen uitzonderingsbepalingen waarin bepaalde categorieën personen die (soms) werkzaamheden aan boord verrichten niet worden aangemerkt als zeevarenden, zullen aansluiten bij de criteria die zijn neergelegd in de Annex bij Resolutie VII van de Internationale arbeidsconferentie (94e zitting). Ook in de op grond van het voorgestelde artikel 7:694 lid 2 BW mogelijke algemene maatregel van bestuur zal rekening gehouden worden met deze resolutie. Op deze wijze wordt voldaan aan artikel 2, eerste lid van richtlijn 2009/13/EG. Paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting is op dit punt aangepast.

d. Begrip zeevarende in het BW

De Raad is van oordeel dat het begrip zeevarende voor het BW onvoldoende uit de tekst van de wet blijkt en adviseert een afzonderlijke definitiebepaling voor het begrip zeevarende op te nemen dan wel te verwijzen naar de definitie van zeevarende in de toekomstige Wet zeevarenden.

Het opnemen van een definitie in afdeling 12 van titel 10 van Boek 7 BW zou neer komen op een herhaling van een deel van de definitie van zee-arbeidsovereenkomst. De zee-arbeidsovereenkomst is immers gedefinieerd als de arbeidsovereenkomst, waaronder begrepen de uitzendovereenkomst, waarbij de zeevarende zich verbindt aan boord van een zeeschip arbeid te verrichten. Hieruit volgt dat een zeevarende degene is die zich verbindt aan boord van een zeeschip arbeid te verrichten. Van onduidelijkheid op dit punt is geen sprake en een definitie is derhalve niet noodzakelijk. Het opnemen van een definitie van een partij bij de zee-arbeidsovereenkomst is bovendien niet wenselijk omdat dit in Boek 7 BW in de regelingen over de arbeidsovereenkomst en over andere

bijzondere overeenkomsten evenmin is geschied. In deze regelingen wordt steeds de overeenkomst gedefinieerd en niet (een van) de partijen bij de overeenkomst.

Daar uit de omschrijving van de zee-arbeidsovereenkomst in artikel 7:694 BW reeds duidelijk volgt wie zeevarende is, is een verwijzing naar een definitie in andere wetgeving evenmin aan de orde. Een verwijzing naar de Wet zeevarenden zou hier overigens niet aangewezen zijn, omdat de definitie in die wet een ruimer bereik heeft dan het begrip zeevarende in het BW. In artikel 1, onderdeel z, van de Wet zeevarenden wordt een zeevarende omschreven als de natuurlijke persoon die in enige hoedanigheid werkzaamheden verricht aan boord van een schip terwijl, zoals ook hiervoor is aangegeven, uit de definitie van zee-arbeidsovereenkomst volgt dat een zeevarende degene is die zich verbindt arbeid aan boord van een zeeschip te verrichten. Het gaat in afdeling 12 van titel 10 van Boek 7 BW om een bepaalde categorie van de zeevarenden waar de Wet zeevarenden op ziet, namelijk de zeevarenden met een zee-arbeidsovereenkomst.

Het advies van de Raad wordt op dit punt niet opgevolgd.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

5. De door de Raad aangegeven redactionele kanttekeningen zijn in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting verwerkt.

6. Overige wijzigingen

Na advisering door de Raad zijn behalve redactionele wijzigingen van ondergeschikte betekenis nog enkele nadere wijzigingen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting wenselijk gebleken. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om deze wijzigingen, die niet ingrijpend van aard zijn, aan te brengen.

Zeevaartbemanningswet

- Aan artikel 1 van de Zeevaartbemanningswet is een begripsomschrijving van het IMO-nummer toegevoegd.
- De formulering van de relatie tussen vaarbevoegdheden en functies in artikel 18, eerste en tweede lid, van de Zeevaartbemanningswet is gepreciseerd, met het oog op de terugverwijzingen naar de in artikel 18, tweede lid, bedoelde functies die voorkomen in artikel 25b, eerste lid, en 40, eerste lid.
- Ook artikel 38, eerste lid, onderdeel d, van de Zeevaartbemanningswet is gepreciseerd, in overeenstemming met de verplichting tot het voeren van het IMO-nummer in SOLAS-regeling nr. XI/3.
- De uitzondering voor vissersschepen in artikel 40, derde lid, van de Zeevaartbemanningswet is geschrapt. Deze bepaling wijkt bij nader inzien af van de huidige praktijk volgens welke alle vissers een medische keuring ondergaan, overeenkomstig artikel 61 van het Besluit zeevisvaartbemanning. Dat besluit komt ingevolge artikel VII, onderdeel b, van het wetsvoorstel te berusten op een aantal artikelen van de gewijzigde Zeevaartbemanningswet, omgedoopt tot Wet zeevarenden. In de opsomming van die artikelen in artikel VII, onderdeel b, is alsnog artikel 40 vermeld.
- Artikel 48a, vijfde lid, van de Zeevaartbemanningswet is beknopter en duidelijker geformuleerd: het eerste lid van dat artikel is niet van toepassing op vissersvaartuigen. Dit laat contractuele voorzieningen inzake verstrekking van voedsel en drinkwater aan bemanningsleden van dergelijke vaartuigen onverlet.

- In artikel 48d is een bepaling opgenomen die erin voorziet dat de Minister van Verkeer en Waterstaat, naast ambtenaren van de Inspectie Verkeer en Waterstaat slechts erkende rechtspersonen kan belasten met de taak om onderzoek te verrichten in verband met aanvragen van een certificaat. Hiermee wordt aangesloten bij het stelsel van erkenningen van klassenbureaus voor de toepassing van een aantal scheepvaartverdragen.
- In artikel 65 is tot uitdrukking gebracht dat enerzijds de Minister van Verkeer en Waterstaat het Centraal inspectieregister beheert, maar anderzijds de gegevens veelal worden ingevoerd door instellingen (klassenbureaus) die inspecties verrichten. Artikel 66 is aangepast om dit registratieproces te kunnen regelen.
- In artikel 69d, tweede lid, van de Zeevaartbemanningwet is een bij nader inzien overbodige clausule, betreffende de niet-toepasselijkheid van dat lid voor zover een uitzondering op een aantal achterliggende artikelen van het BW aan de orde is, geschrapt. In de toelichting op artikel 69d, tweede lid, wordt er ten overvloede op gewezen dat die bepaling in concrete gevallen niet van toepassing kan zijn in verband met uitzonderingen op de achterliggende BW-artikelen die voorkomen in Boek 7, afdeling 12 of 12a van het BW.
- De omhangbepalingen van artikel VII zijn aangevuld.
- Voorzien is in het van kracht blijven van het Schepelingenbesluit voor schepen die zijn gebouwd voor de datum van inwerkingtreding van de nieuwe voorschriften voor huisvesting en recreatieve voorzieningen. Dit is bij nader inzien vanuit optiek van eenvoud en toegankelijkheid van de inhoudelijke voorschriften voor die schepen te verkiezen boven het opnieuw uitschrijven daarvan in overgangsrecht. Daartoe is thans in artikel XII bepaald dat de in te trekken artikelen van het Wetboek van Koophandel die de grondslag vormen van het Schepelingenbesluit van toepassing blijven voor schepen die op het tijdstip van inwerkingtreding van de relevante bepalingen van de implementatiewet reeds bestaan of in aanbouw zijn. Daardoor kan meergenoemd besluit eveneens van kracht blijven voor die schepen. In verband hiermee is ook artikel 48c, eerste lid, onderdeel h, aangepast.
- De inwerkingtredingsbepaling is gewijzigd om inwerkingtreding van bepalingen die zonder bezwaar al kunnen worden ingevoerd op een eerder tijdstip dan dat van de inwerkingtreding van het MAV mogelijk te maken. De aanpassing van de aanhef van artikel VII ligt in het verlengde daarvan.

Burgerlijk Wetboek

- Artikel 7:717 BW is met een achtste lid aangevuld waarin in aansluiting op artikel 414, vijfde lid, WvK, de verjaringstermijn van drie jaar is opgenomen. Het verlengen van deze verjaringstermijn, wordt bij nader inzien, gelet ook op de voorgestelde wijziging van de verjaringstermijn in artikel 7:642 BW in een vervaltermijn van zes maanden, niet nodig geacht.
- Artikel 720 BW is met een derde en vierde lid aangevuld en het tweede lid is op punten aangepast. Tevens is in samenhang hiermede in het wetsvoorstel artikel XIV ingevoegd.
In het derde en vierde lid van artikel 720 wordt een regeling voorgesteld met betrekking tot aan boord achtergebleven zaken in geval van ziekte, vermissing of overlijden van een zeevarende. Het betreft hier de gevallen waarin deze zaken niet op grond van het tweede lid kunnen worden afgegeven aan de zeevarende of diens nagelaten betrekkingen. Aan het reeds voorgestelde tweede lid is voor de volledigheid de situatie van vermissing toegevoegd. Voorts wordt in dit lid gesproken van zaken in plaats van goederen.

Thans bevat het Besluit van 14 november 1827, betrekkelijk het beheer van gelden en goederen van zeelieden, die, ter koopvaardij uitvarende, op de reis komen te overlijden of vermist raken (Stb 1827, 51) een regeling met betrekking tot dergelijke achtergebleven zaken.

De in artikel 1 van het besluit geregelde verkoop van de achtergebleven goederen en het storten van de opbrengst van de verkoop in de consignatiekas zijn in aangepaste vorm opgenomen in artikel 720. Artikel 2 van het hiervoor genoemde besluit inzake de kennisgeving van het overlijden of de vermissing van een buitenlandse schepeling is, gelet op de bestaande bepalingen in het BW, niet meer aan de orde. Artikel 1:19g BW bevat een regeling over het in geval van overlijden tijdens een zeereis met een in Nederland geregistreerd vaartuig opmaken van een voorlopige akte van overlijden door de kapitein en van een definitieve akte door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente 's-Gravenhage. Artikel 1:426 BW biedt de mogelijkheid dat in geval van vermissing tijdens een reis met een in Nederland thuisbehorend schip de rechtbank verklaart dat de vermiste is overleden, waarna deze beschikking op grond van artikel 1:429 BW door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente 's-Gravenhage wordt ingeschreven in het register van overlijden. Daar ook de overige artikelen 3 en 4 van het besluit niet meer van betekenis zijn, wordt in artikel XIV voorgesteld het besluit in te trekken.

- In artikel 7:728 BW is verduidelijkt dat, naast de in artikel 705 in zaken betreffende de zee-arbeidsovereenkomst bevoegd verklaarde kantonrechter van de rechtbank Rotterdam, in zaken betreffen de ontbinding van de zee- arbeidsovereenkomst mede bevoegd blijft de kantonrechter die op grond van artikel 7:685 lid 3 BW reeds in deze zaken bevoegd is.

Overige wijzigingen

- De inwerkingtredingsbepaling is gewijzigd om inwerkingtreding van bepalingen van deze implementatiewet die zonder bezwaar al kunnen worden ingevoerd op een ander tijdstip dan dat van inwerkingtreding van het MAV mogelijk te maken, voor het geval het internationale ratificatieproces trager mocht gaan dan gehoopt. De aanpassing van de aanhef van artikel VII ligt in het verlengde daarvan.
- De memorie van toelichting is aangepast aan de wijzigingen in de tekst van het wetsvoorstel.

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,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens met mijn ambtgenoten van Justitie en Verkeer en Waterstaat, 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,
J. P. H. Donner

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W12.10.0074/III met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel I, onderdeel A, aan het slot van het voorgestelde artikel 1, onderdeel n, een puntkomma opnemen.
- In artikel I, onderdeel B, in het voorgestelde artikel 2, tweede lid, onderdeel c «marine hulpschepen» vervangen door: marinehulpschepen.
- In artikel I, onderdeel GG, in het voorgestelde artikel 69d, eerste en tweede lid, telkens na «afdeling 12» invoegen: van titel 10.
- In artikel V, eerste lid, na «artikelen 1,» invoegen: eerste lid,.
- De in artikel VIII, onderdeel C, ingevoegde artikelnummers in Boek 7 BW bevatten artikelnummers die al in gebruik zijn voor andere bepalingen. Indien die artikelen niet worden omgenummerd, worden ze door het wetsvoorstel overschreven.
- De wijzigingsopdracht in artikel VIII, onderdeel D, aanpassen aangezien Titel 13 van Boek 7 BW nog niet in werking is getreden.
- In §1.2 van de memorie van toelichting de datum van de beschikking van de Raad waarbij de lidstaten worden gemachtigd het MAV te bekrachtigen corrigeren naar 7 juni 2007 en de vindplaats van die beschikking correct weergeven (nr. 2007/431/EG, Pb 2007 L 161).