

COMMISSIE VAN ADVIES INZAKE VOLKENRECHTELIJKE VRAAGSTUKKEN

Secretariaat: Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061, 2500 EB 's-Gravenhage
Tel.: 070-3486144

Aan de Minister van Buitenlandse Zaken
Postbus 20061
2500 EB 's-GRAVENHAGE

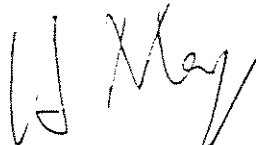
Datum: 18 oktober 1990

No.: 1480

Onderwerp: Rechtsmacht van de kuststaat
ten aanzien van het continentaal plateau

Onder verwijzing naar uw brief van 10 mei 1990, kenmerk APA/JURA/
ISN-32880 heb ik de eer U hierbij het advies van de
Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken met
betrekking tot de rechtsmacht van de kuststaat ten aanzien van het
contentaal plateau te doen toekomen.

De Voorzitter



Prof Dr H. Meijers

Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken

Advies inzake de omvang van de rechtsmacht van kuststaten ten aanzien van het continentaal plat en de exclusieve economische zone

I. Inleiding

1. Bij brief van 10 mei 1990, nr. APA/JURA/ISN-32880 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken (mede namens zijn betrokken ambtgenoten) de Commissie verzocht een advies uit te brengen terzake van enkele nader aangeduide vraagpunten betreffende de omvang van de rechtsmacht van kuststaten (in het bijzonder Nederland) ten aanzien van activiteiten op installaties op het continentaal plat.
Aanleiding voor de adviesaanvraag is de motie-Vreugdenhil, op 29 juni 1989 door de Tweede Kamer aangenomen in verband met de behandeling van het wetsvoorstel "Uitbreiding fiscale jurisdictie tot Nederlands deel continentaal plat", waarin de regering wordt verzocht om toezending van een notitie betreffende de wenselijkheid om, in verband met de rechtspositie van personen werkzaam op mijnbouwinstallaties op het Nederlandse deel van het continentaal plat, de Nederlandse wetgeving aldaar ook van toepassing te doen zijn op andere rechtsgebieden dan thans het geval is. De regering is voornemens in die notitie tevens in te gaan op een hiermee verwante vraag die is gerezen bij de voorbereiding van het ontwerp van wet inzake arbeid op mijnbouwinstallaties op het continentaal plat, naar aanleiding van het voorstel van de Stichting van de Arbeid deze wettelijke regeling zich ook te laten uitstrekken tot werknemers die aan boord van schepen in de off-shore industrie werkzaam zijn. Kopie van de adviesaanvraag en de motie-Vreugdenhil zijn als bijlagen bij dit advies gevoegd.
2. De Commissie onderscheidt in de adviesaanvraag drie vraagpunten. Zij wordt verzocht om:
 - (A) Duidelijkheid te verschaffen omtrent de omvang van de volkenrechtelijke bevoegdheid van de kuststaat zijn wetgeving van toepassing te doen zijn op mijnbouwinstallaties op zijn continentaal plat;
 - (B) Aan te geven wat de gevolgen hiervoor zouden zijn van de eventuele instelling door Nederland van een Exclusieve Economische Zone (EEZ); en
 - (C) Een oordeel te geven over de volkenrechtelijke toelaatbaarheid van het zich doen uitstrekken van de Wet Arbeid Noordzee tot werknemers (met uitzondering van reguliere schepelingen) op schepen en andere varende installaties die een wezenlijke functionele en min 'of meer bestendige relatie hebben met de mijnbouwinstallatie in strikte zin.
3. Naar het oordeel van de Commissie dient bij de behandeling van het eerste punt niet alleen te worden ingegaan op de vraag tot hoever de bevoegdheid strekt van Nederland om regels te stellen ten aanzien van activiteiten op mijnbouwinstallaties op zijn continentaal plat, doch eveneens te worden aangegeven welke plichten er voor Nederland (kunnen) bestaan om rechtsregels daar toe te passen. Daarom zal de Commissie in dit advies, na behandeling van de vraag welke rechtsmacht Nederland mag uitoefenen (deel II) afzonderlijk aandacht

besteden aan de vraag welke rechtsmacht Nederland moeg uitoefenen op grond van volkenrechtelijke verplichtingen (deel III). In deel IV zal worden nagegaan wat de consequenties zouden zijn van de eventuele instelling van een EEZ voor de omvang van de Nederlandse rechtsmacht met betrekking tot mijnbouwinstallaties. Tenslotte behandelt deel V de omvang van de Nederlandse rechtsmacht met betrekking tot werknemers op schepen e.d. zolang zij ten behoeve van mijnbouwactiviteiten worden ingezet.

II. Omvang volkenrechtelijke bevoegdheid kuststaat

4. Wat de (volkenrechtelijke) rechtsgrondslag voor de uitoefening van rechtsmacht door een kuststaat met betrekking tot mijnbouwinstallaties op zijn continentaal plat betreft zijn van belang zowel regels van volkenrechtelijk gewoonterecht als van verdragsrecht.

5. In verdragen neergelegde regels over dit onderwerp in algemene zin zijn te vinden in een tweetal verdragen: het Verdrag inzake het Continentaal Plat (Genève 1958; Trb. 1959, 126) en het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het Recht van de Zee (Montego Bay 1982; Trb. 1983, 83).

Het eerstgenoemde Verdrag (hierna: C.P. Verdrag) is voor Nederland van kracht sedert 20 maart 1966. Het tweede verdrag (hierna: V.N. Zeerechtverdrag) is nog niet in werking getreden. Op 10 december 1982 werd het voor Nederland ondertekend, doch het is (nog) niet door Nederland bekrachtigd. De regels die in dit verdrag zijn opgenomen gelden voor Nederland derhalve alleen voorzover zij als internationaal gewoonterecht dienen te worden beschouwd.

6. Artikel 5, vierde lid, van het C.P. Verdrag gaat over installaties die dienen voor de opsporing of winning van de natuurlijke rijkdommen van het continentaal plat. Het luidt:

"Such installations and devices, though under the jurisdiction of the coastal State, do not possess the status of islands."

De omvang van de rechtsmacht van de kuststaat wordt hierin niet expliciet gekwalificeerd. Deze bepaling werd vastgesteld tijdens de Eerste V.N. Zeerechtconferentie te Genève in 1958, zonder discussie. De Conferentie nam ongewijzigd de tekst over van het ontwerp van de International Law Commission (I.L.C.) op dit punt. Het I.L.C.-commentaar bij deze ontwerp-bepaling beperkte zich tot de zinsnede:

"... the installations are under the jurisdiction of the coastal State for the purpose of maintaining order and of the civil and criminal competence of its courts" (Yearbook ILC 1956, Vol II, pp. 299-300).

7. Artikel 80 van het V.N. Zeerechtverdrag (betreffende installaties op het continentaal plat) verwijst, mutatis mutandis, naar Artikel 60 (installaties in de EEZ). Artikel 60, tweede lid, luidt:

"The coastal State shall have exclusive jurisdiction over such artificial islands, installations and structures, including jurisdiction with regard to

customs, fiscal, health, safety and immigration laws and regulations."

De opsomming van de toepasselijke wetgeving van de kuststaat begint met "including", d.w.z. is niet limitatief.

Tijdens de discussies in de Tweede Commissie van de Derde V.N. Zeerechtconferentie is geen expliciete aandacht besteed aan deze bepaling, die vanaf het begin was opgenomen in de onderhandelingsteksten. Hieruit kan worden afgeleid dat over deze bepaling steeds consensus heeft bestaan. Mede op grond van de (hieronder behandelde) Statenpraktijk mag worden geconcludeerd dat de bepaling een weergave vormt van het geldende gewoonterecht.

8. Uit de statenpraktijk (zie bijlage) blijkt dat reeds sedert de zestiger jaren (toen de exploitatie van het continentaal plat, voorbij de territoriale zee sterk begon toe te nemen) kuststaten over het algemeen een vergaande rechtsmacht uitoefenen over activiteiten op mijnbouwinstallaties op hun continentaal plat. In alle gevallen wordt, naast de typisch mijnrechtelijke bepalingen, het nationale strafrecht van toepassing verklaard. Veelal is zelfs voor de oplossing gekozen het gehele nationale recht van toepassing te verklaren, eventueel met een aantal specifieke uitzonderingen. Enkele landen echter (waaronder Nederland) hebben er voor gekozen om, naast het mijnrecht en het strafrecht, slechts incidenteel andere wetten van toepassing te verklaren.

9. De twee in de praktijk gekozen benaderingen lijken niet te zijn ingegeven door volkenrechtelijke overwegingen (opvattingen van de betrokken staten omtrent wat mag of niet mag). Zij zijn veeleer gebaseerd op wetgevingspolitieke en wetgevingstechnische overwegingen (d.w.z. nationaal recht en beleid).

De eerste, meest toegepaste benadering (in beginsel gelding van het gehele nationale recht) heeft als voordeel dat in beginsel alles geregeld is (geen lacunes), op overeenkomstige wijze als op het landterritoir. Nadeel is dat bepaalde "landwetgeving" zich niet of minder goed leent voor toepassing op activiteiten op mijnbouwinstallaties, hetgeen leidt tot de behoefte aan specifieke aanpassingen in deze wetgeving of buiten toepassing verklaring van onderdelen daarvan. Overigens is het natuurlijk zo dat wettelijke bepalingen waarvan het geldingsgebied uitdrukkelijk geografisch beperkt is, of die uit hun aard niet toepasbaar zijn, met betrekking tot mijnbouwinstallaties op het continentaal plat ook geen toepassing zullen vinden.

De andere benadering (vooral nog door Nederland gekozen) houdt in dat alleen de hoogst noodzakelijke wettelijke regelingen gelden, al naar gelang de concreet gebleken behoeften. Nadelen hiervan zijn de noodzaak om steeds nieuwe regelingen te ontwerpen of van toepassing te verklaren wanneer de behoefte hieraan reeds is gebleken (opvullen van lacunes), en de rechtsongelijkheid ten opzichte van met de situatie binnen het landterritoir. Een overweging van een kuststaat om te kiezen voor deze terughoudende benadering kan overigens zijn geweest dat op deze wijze de beperktheid van de rechtsmacht van de kuststaat over zijn continentaal plat als zodanig (het gebied) buiten twijfel blijft. Deze is immers beperkt tot de opsporing en winning van de natuurlijke rijkdommen van het plat.

10. Een andere relevante praktijk betreft de uitoefening van rechtsmacht met betrekking tot installaties (en kunstmatige eilanden) gelegen op het continentaal plat, maar in gebruik voor andere economische doeleinden dan mijnbouw. Op dit punt is de statenpraktijk weliswaar beperkt (zie bijlage), maar duidelijk is dat de betrokken kuststaten in deze gevallen ook volledige rechtsmacht uitoefenen (d.w.z. het gehele nationale recht van toepassing hebben verklaard).

In dit verband zij er op gewezen dat de Commissie reeds in 1977, in haar advies aan de minister inzake kunstmatige eilanden, tot het oordeel kwam dat in beginsel het voor Nederland geldende recht in toto van toepassing kan worden verklaard op kunstmatige eilanden op het Nederlandse continentaal plat (Advies van 24 januari 1977, p. 13).

11. Het voorgaande leidt de Commissie tot de conclusie dat de rechtsmacht van de kuststaat met betrekking tot activiteiten op mijnbouwinstallaties op zijn continentaal plat niet door het volkenrecht wordt beperkt. De Nederlandse wetgeving zou derhalve in toto van toepassing kunnen worden verklaard.

Daarbij moet uiteraard wel rekening worden gehouden met de beperkingen die het volkenrecht overal en in het algemeen aan de rechtsmacht van Staten stelt.

III. Plichten van Nederland tot uitoefening van rechtsmacht

12. De vraag of volkenrechtelijke verplichtingen van Nederland eveneens gelden met betrekking tot activiteiten op mijnbouwinstallaties op het continentaal plat is in zijn algemeenheid niet gemakkelijk te beantwoorden. Dit zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.

Voor zover het om verdragsverplichtingen gaat is de vraag naar de gelding daarvan met betrekking tot activiteiten op mijnbouwinstallaties op het continentaal plat in de eerste plaats afhankelijk van de uitdrukkelijke bepalingen van het verdrag. Indien een verdrag uitdrukkelijk aangeeft wel of niet van toepassing te zijn op mijnbouwinstallaties is het antwoord op deze vraag duidelijk. Dit geldt bijvoorbeeld voor een aantal fiscale verdragen, verdragen ter bescherming van het zeemilieu en verdragen van de Internationale Arbeids Organisatie (I.L.O.).

In alle andere gevallen zal zorgvuldig moeten worden nagegaan welke interpretatie hieraan in de praktijk wordt gegeven. Bij bepaalde categorieën verdragen zal de presumptie zijn dat zij ook gelden met betrekking tot activiteiten op mijnbouwinstallaties op het continentaal plat, bijvoorbeeld de verdragen op het terrein van de bescherming van de rechten van de mens, of meer in het algemeen de zogenaamde wetgevende verdragen. Deze kunnen geacht worden overal te gelden waar overheidshandelingen worden verricht door de Staat die partij is bij het betrokken verdrag. Bij andere categorieën verdragen zal deze presumptie wellicht niet gelden.

Gaat het om regels van internationaal gewoonterecht, dan zal aan de hand van de aard van de verplichting van geval tot geval moeten worden beoordeeld of deze ook in de onderhavige situatie geldt.

13. Een uitputtende opsomming van de in dit verband relevante verplichtingen (verdragsrechtelijk en gewoonterrechtelijk) die op Nederland rusten kan de Commissie niet geven en lijkt in dit stadium ook niet nodig. Zij constateert slechts dat het van groot belang is dat de Regering hieraan aandacht schenkt bij de besluitvorming omtrent de toepassing van Nederlandse wetgeving (met inbegrip van wetgeving ter uitvoering van volkenrechtelijke verplichtingen) op (mijnbouw)installaties op het continentaal plat. Nederland is immers volkenrechtelijk aansprakelijk voor niet-nakoming van zijn volkenrechtelijke verplichtingen.

De Commissie wijst er in dit verband op dat de door veel landen gekozen benadering om het nationale recht in toto van toepassing te verklaren voor het onderhavige probleem zeker als een effectieve oplossing kan worden beschouwd.

14. Afzonderlijke aandacht behoeft de toepasselijkheid van Europees gemeenschapsrecht. Het geografisch toepassingsgebied van het E.E.G.-verdrag is niet beperkt tot het grondgebied van de lid-Staten, maar kan zich ook daarbuiten uitstrekken daar waar de lid-Staten (sovereine) rechten bezitten zoals op het continentaal plat (uiteraard voor zover de bepalingen van het Europees gemeenschapsrecht betrekking hebben op materie vallend onder de soevereine rechten van de kuststaat).

In sommige gevallen zullen de bepalingen van het Europees gemeenschapsrecht direkt van toepassing zijn op activiteiten op het continentaal plat (bijvoorbeeld die betreffende het vrij werknemersverkeer); in andere gevallen geven de bepalingen slechts een bevoegdheid tot (nadere) communautaire regelgeving. In die laatste gevallen zal van geval tot geval moeten worden nagegaan of de betrokken regelgeving zich reeds nu (al dan niet uitdrukkelijk) uitstrekt tot het continentaal plat.

IV. Gevolgen instelling EEZ

15. De exclusieve economische zone is een gebied voorbij de territoriale zee, tot maximaal 200 zeemijl (370 kilometer) verwijderd van de basislijn, waarbinnen de kuststaat soevereine rechten bezit met betrekking tot de opsporing en winning van de natuurlijke rijkdommen (levende en niet-levende) en andere economische activiteiten. Voorts bezit de kuststaat rechtsmacht met betrekking tot de bouw en het gebruik van kunstmatige eilanden en installaties, wetenschappelijk zee-onderzoek en de bescherming en instandhouding van het zeemilieu (artt. 56 en 57 V.N. Zeerechtverdrag). In de Noordzee zal een in te stellen Nederlandse EEZ geografisch samenvallen met het Nederlandse continentaal plat.

16. De Commissie deelt het standpunt van de regering dat instelling van een EEZ chans volkenrechtelijk geoorloofd is (zie brief minister van Verkeer en Waterstaat aan Tweede Kamer van 15 februari 1989, TK 17 408 nr. 47). In dit verband is hier vooral relevant Artikel 60 V.N. Zeerechtverdrag.

17. De instelling van een EEZ heeft echter, voor wat betreft het onderhavige onderwerp, voor Nederland geen gevolgen.

Voor wat betreft de categorieën installaties die onder de rechtsmacht van Nederland zouden vallen brengt instelling van een EEZ geen noemenswaardige wijziging met zich mee. Alle installaties voor economische doeleinden opgericht of op te richten in een Nederlandse EEZ vallen, volkenrechtelijk gezien, reeds onder Nederlandse rechtsmacht aangezien kuststaten reeds onder het huidige gewoonterecht met betrekking tot het continentaal plat exclusieve rechtsmacht bezitten ten aanzien van (vrijwel) alle installaties in dat gebied. In het Nederlandse nationale recht werd dit reeds geregeld bij de Wet installaties Noordzee van 1964 (alleen drijvende installaties en kunstmatige eilanden vallen daar niet onder).

Voor wat betreft de omvang van de rechtsmacht met betrekking tot activiteiten op installaties kan worden geconstateerd dat deze, naar het geldende volkenrecht, thans reeds onbeperkt is (zie de conclusie in paragraaf 11), en dat derhalve door instelling van een EEZ voor Nederland niets wordt toegevoegd.

V. Uitstrekken Wet Arbeid Noordzee tot werknemers op schepen e.d.

18. De vraag of de Nederlandse wetgever volkenrechtelijk bevoegd is regels te stellen ten aanzien van de arbeid van personen die aan boord van schepen werkzaam zijn ten behoeve van de opsporing en winning van de natuurlijke rijkdommen van het Nederlandse continentaal plat is buitengewoon complex.

In de eerste plaats doet zich de vraag voor in welke gevallen iets nog een installatie is (en derhalve onder Nederlandse rechtsmacht valt conform hetgeen hierboven is uiteengezet), en in welke gevallen het niet als zodanig kan worden aangemerkt en derhalve als "schip" dient te worden beschouwd (zie hierover de volgende paragraaf). Slechts op de laatstgenoemde situatie heeft het onderhavige onderdeel van de adviesaanvraag betrekking.

Indien sprake is van een "schip" wordt namelijk de volkenrechtelijke grondslag voor de uitoefening van rechtsmacht een andere, aangezien schepen in volle zee (de wateren boven het Nederlandse deel van het continentaal plat maken deel uit van de volle zee) onder de uitsluitende rechtsmacht van de vlaggestaat vallen. Wanneer het schepen betreft onder Nederlandse vlag is er dus geen probleem: Nederland is bevoegd bepaalde wetgeving (bijvoorbeeld de Wet arbeid Noordzee) zich ook tot personen aan boord van die schepen te laten uitstrekken. Betreft het echter schepen onder vreemde vlag, dan bestaat die bevoegdheid in beginsel niet.

Dit probleem kan uiteraard worden opgelost door bij wet te bepalen dat ten behoeve van de opsporing en winning van de natuurlijke rijkdommen van het Nederlandse continentaal plat en de daarmee verband houdende activiteiten uitsluitend schepen varende onder Nederlandse vlag mogen worden ingezet. Deze oplossing is door enkele landen, waaronder Frankrijk, gekozen. Volkenrechtelijk is Nederland hiertoe in beginsel bevoegd. Een dergelijk voorschrift zou echter strijdig kunnen zijn met Europees gemeenschapsrecht, indien geen voorbehoud zou worden gemaakt voor schepen die de nationaliteit van één van de lid-staten van de EEG bezitten. Voorts zou het strijdig kunnen zijn met bepaalde bilaterale verdragen.

19. Met betrekking tot de hierboven vermelde vraag wanneer iets als een installatie kan worden beschouwd kan het volgende worden opgemerkt. Met name bij de opsporing van olie en gas wordt regelmatig gebruik gemaakt van middelen die zichzelf kunnen verplaatsen en derhalve in beginsel de status van "schip" bezitten. Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen stationaire activiteiten en mobiele activiteiten. Bij de mobiele activiteiten (bijvoorbeeld seismisch onderzoek) blijft het schip varen. Bij de stationaire activiteiten (het verrichten van een boring) is het schip enige tijd immobiel (verankerd of zelfs vastgezet op poten). Gedurende de tijd dat het schip daadwerkelijk bezig is met een boring kan het worden beschouwd als een "installatie" en valt het derhalve volledig onder de rechtsmacht van de kuststaat. Ook tijdens de winning worden schepen regelmatig voor langere tijd geïmmobiliseerd en geankerd nabij winningsinstallaties, bijvoorbeeld ten behoeve van de opslag van de gewonnen olie of de huisvesting van personeel. Ook die schepen kunnen gedurende de tijd dat zij hiervoor worden ingezet door de kuststaat worden gelijkgesteld met installaties.

Naast deze categorie is er echter nog een categorie mobiele schepen die naar het oordeel van de Commissie eveneens gelijkgesteld kan worden met installaties, met het oog op de uitoefening van rechtsmacht door de kuststaat. Deze categorie betreft die schepen die gedurende een langere aaneengesloten tijdsperiode uitsluitend worden ingezet voor activiteiten die direkt samenhangen met de opsporing of winning van de natuurlijke rijkdommen van het continentaal plat van de betrokken kuststaat. Welke minimale tijdsperiode hiervoor geldt (bijvoorbeeld 30 dagen) zou bij wet dienen te worden bepaald; hetzelfde geldt voor de nadere omschrijving van de activiteiten. De Commissie acht de doorbreking van de rechtsmacht van de vlaggestaat in dergelijke gevallen gerechtvaardigd op grond van de zwaarder wegende soevereine rechten van de kuststaat.

Er zij in dit verband op gewezen dat de Wet installaties Noordzee, die voor Nederland de grondslag vormt voor de toepasselijkheid van de strafwet en andere aan te wijzen wettelijke regelingen (anders dan de mijnwetgeving) op installaties op het continentaal plat, uitsluitend betrekking heeft op vaste installaties.

20. Met betrekking tot schepen die niet tijdelijk als installatie kunnen worden beschouwd en die niet de Nederlandse vlag voeren doet zich vervolgens nog de vraag voor of, zoals gesteld in de adviesaanvraag, een onderscheid mag worden gemaakt tussen de reguliere schepelingen en andere personen die aan boord aanwezig zijn doch werkzaam zijn ten behoeve van de activiteiten op het continentaal plat, waarbij laatstgenoemde categorie (ongeacht de nationaliteit van de betrokkenen) onder de Nederlandse rechtsmacht gebracht zou kunnen worden (bijvoorbeeld binnen de werkingssfeer van de Wet Arbeid Noordzee).

Het komt de Commissie voor dat het maken van een dergelijk scherp onderscheid in de onderhavige praktijk welhaast onmogelijk is. Bovendien lijkt aan een dergelijke constructie geen behoefte te bestaan indien gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid, zoals aangegeven in de vorige paragraaf, om schepen die gedurende langere tijd uitsluitend worden ingezet voor activiteiten die direkt samenhangen met de opsporing of winning van de natuurlijke rijkdommen van het Nederlandse continentaal plat te onderwerpen aan Nederlandse rechtsmacht op dezelfde wijze als installaties.

21. Tenslotte acht de Commissie het gewenst een enkele opmerking te maken met betrekking tot de rechtsmacht ten aanzien van personen die zich buiten de mijnbouwinstallatie, doch niet op een schip, bevinden terwijl zij werkzaamheden verrichten ten behoeve van de opsporing en winning van de natuurlijke rijkdommen van het continentaal plat (bijvoorbeeld duikers).

Ingevolge artikel 60 (leden 4 en 5) van het V.N. Zeerechtverdrag mag de kuststaat rondom een mijnbouwinstallatie een veiligheidszone instellen met een straal van maximaal 500 meter (eventueel meer indien internationaal overeengekomen). Binnen deze veiligheidszone (die primair bedoeld is ter beveiliging van zowel de scheepvaart als de installatie) zou naar het oordeel van de Commissie een kuststaat rechtsmacht mogen uitoefenen met betrekking tot bovenbedoelde activiteiten. De meeste landen (waaronder het Verenigd Koninkrijk) hebben zelfs het gehele nationale recht niet alleen van toepassing verklaard op installaties, maar ook in de veiligheidszone daaromheen (zie bijlage).

Met betrekking tot werkzaamheden verricht buiten een veiligheidszone is de kuststaat eveneens gerechtigd zijn wetgeving toe te passen, ongeacht de nationaliteit van het schip van waaraf de duikers hun werkzaamheden verrichten, op grond van de soevereine rechten van de kuststaat. Indien de kuststaat zijn wetgeving niet uitdrukkelijk van toepassing heeft verklaard zijn deze duikers onderworpen aan de rechtsmacht van hetzij de Staat waarvan zij de nationaliteit bezitten, hetzij de vlaggestaat van het schip van waaraf zij hun werkzaamheden verrichten.

VI. Samenvatting van de conclusies

- (1) Nederland is volkenrechtelijk bevoegd de Nederlandse wetgeving in toto van toepassing te doen zijn op mijnbouwinstallaties op het Nederlandse continentaal plat.
- (2) Vele op Nederland rustende volkenrechtelijke verplichtingen gelden eveneens met betrekking tot activiteiten op mijnbouwinstallaties op het Nederlandse continentaal plat. Met het oog hierop verdient het in toto van toepassing verklaren van het Nederlandse recht op mijnbouwinstallaties overweging. Bij die van toepassing verklaring kunnen dan, indien zulks om nationaalrechtelijke redenen nuttig wordt geacht, en indien zulks niet strijdig is met de eerder aangeduide volkenrechtelijke verplichtingen, bepaalde uitzonderingen worden gemaakt.
- (3) De instelling van een Exclusieve Economische Zone heeft voor Nederland geen gevolgen voor wat betreft de omvang van de rechtsmacht op mijnbouwinstallaties.
- (4) Nederland is volkenrechtelijk gerechtigd het Nederlandse recht (derhalve ook de Wet arbeid Noordzee) zich te doen uitstrekken tot (alle) personen aan boord van geïmmobiliseerde schepen (die tijdelijk als mijnbouwinstallatie kunnen worden beschouwd) en van schepen die gedurende een langere aaneengesloten tijdsperiode uitsluitend worden ingezet voor activiteiten die direkt samenhangen met de opsporing of winning van de natuurlijke rijkdommen van het Nederlandse continentaal plat, alsmede tot duikers die werkzaamheden verrichten op het Nederlandse continentaal plat ten behoeve van de opsporing en winning van de natuurlijke rijkdommen van het plat.

- Bijlagen: I. Adviesaanvraag
II. Motie Vreugdenhil c.s.
III. Overzicht nationale wetgeving

BIJLAGE III

Overzicht nationale wetgeving kuststaten betreffende rechtsmacht op installaties op continentaal plat c.q. E.E.Z.

A. Wetgeving beperkt tot mijnbouwinstallaties

BELGIE

Wet inzake het continentaal plat van België (13 juni 1969)

Ingevolge Artikel 7 is het gehele Belgische recht van toepassing op (permanente) mijnbouwinstallaties.

BONDSREPUBLIEK DUITSLAND

Bundesberggesetz van 13 augustus 1980 en vele andere wetten

Naast het specifieke mijnrecht zijn het Duitse strafrecht, privaatrecht en vele administratieve wetten van toepassing op mijnbouwinstallaties op het Duitse continentaal plat.

CHINA

Regulation of the People's Republic of China on the Exploitation of Offshore Petroleum Resources in Co-operation with Foreign Enterprises.

Deze bepalingen (Artikel 2, tweede lid), gaan uit van algehele toepassing van het Chinese recht op mijnbouwinstallaties op het Chinese continentaal plat, en op schepen betrokken bij de opsporing en winning van olie en gas.

DENEMARKEN

Wet inzake het continentaal plat (Wet No. 259 van 9 juni 1971)

Ingevolge artikel 3 is de gehele Deense wetgeving (met uitzondering van enkele genoemde wetten) is van toepassing op mijnbouwinstallaties en in de veiligheidszones daaromheen.

FIJI

Continental Shelf Act No. 9 of 30 December 1970

Gehele recht van Fiji van toepassing verklaard op en rondom mijnbouwinstallaties op het continentaal plat (Section 4).

Verschillende andere leden van het Gemenebest hebben gelijklopende wetgeving.

FRANKRIJK

Wet No. 68-1181 (30 december 1968), zoals gewijzigd bij Wet No. 77-485 (11 mei 1977).

Deze wet (Artikel 5) gaat uit van algehele toepassing van de Franse wetgeving op mijnbouwinstallaties op het continentale plat, met inbegrip van hulpschepen en andere direct betrokken vaartuigen, alsmede binnen de veiligheidszones.

IERLAND

Continental Shelf Act (No. 14 of 11 June 1968)

Ingevolge Section 3 is gehele recht van Ierland van toepassing op en rondom mijnbouwinstallaties.

MALEISIE

Continental Shelf Act 1966 (Act No. 57 of 28 July 1966, as amended by Act No. 83 of 1972)

Ingevolge Section 5 is gehele recht van Maleisië van toepassing op en rondom mijnbouwinstallaties.

NCORWEGEN

Petroleumwet (Wet nr. 11 van 22 maart 1985)

Artikel 2, eerste lid, bepaalt dat alle Noorse wetten van toepassing zijn op mijnbouwinstallaties op het Noorse continentale plat, tenzij uit de wetgeving zelf anders blijkt.

Volgens het tweede lid zijn Noorse wetten alleen van toepassing op verplaatsbare installaties onder vreemde vlag voor zover ze blijvend geplaatst zijn op het plat. (Deze laatste bepaling wordt waarschijnlijk in de loop van 1990 gewijzigd)

POLEN

Act No. 37 of 17 December 1977 concerning the continental shelf

Artikel 6, tweede lid, verklaart op installaties het recht van Polen van toepassing.

ZWEDEN

Act No. 314 of 3 June 1966 concerning the continental shelf

Artikel 10 verklaart het Zweedse recht (met enkele uitzonderingen) van toepassing op mijnbouwinstallaties en in veiligheidszones.

VERENIGD KONINKRIJK

Continental Shelf Act (15 April 1964) en The Civil Jurisdiction (Offshore Activities) Order 1987 en The Criminal Jurisdiction (Offshore Activities) Order 1987.

Gehele recht van het Verenigd Koninkrijk van toepassing op mijnbouwinstallaties op Britse continentaal plat, en in de veiligheidszones daaromheen (Section 3 van de Act, gespecificeerd in de Orders).

VERENIGDE STATEN

Outer Continental Shelf Lands Act of 7 August 1953

Paragraaf 1333 verklaart het gehele recht van de Verenigde Staten van toepassing op mijnbouwinstallaties.

B. Wetgeving betreffende andere installaties c.q. alle installaties

CANADA

Canadian Laws Offshore Application Act (wetsontwerp)
(gehele Canadese recht van toepassing)

GUYANA

Maritime Boundaries Act 1977 (Act No. 10 of 30 June 1977)

Ingevolge Section 37 is gehele recht van Guyana van toepassing op en rondom installaties.

Verskillende andere leden van het Gemeenbest hebben gelijklopende wetgeving.

NEDERLAND

Wet installaties Noordzee (Stb. 1964, 447)

Artikel 2 verklaart de Nederlandse strafwet toepasselijk op ieder die zich op een installatie op het Nederlandse continentaal plat aan enig strafbaar feit schuldig maakt.

Artikel 3 biedt de mogelijkheid om bij AMvB wettelijke voorschriften van toepassing te verklaren (uitsluitend de Telegraaf- en Telefoon Wet is als zodanig aangewezen).

VERENIGDE STATEN

Deepwater Port Act of 1974

Section 19. (a)(1) verklaart de volledige wetgeving van de V.S. (en alle verdragen) van toepassing.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB 's-Gravenhage
Telefoon (070) - 48 64 86
Telex 31326

Aan de Voorzitter van de Commissie
van Advies inzake Volkenrechtelijke
Vraagstukken
Postbus 20061
2500 EB 's-GRAVENHAGE

Datum	Doorkiesnummer	Kenmerk
10 mei 1990	070-3486145	APA/JURA/ISN-32830
Onderwerp		Dienstonderdeel
Rechtsmacht van de kuststaat t.a.v. het continentaal plateau		Juridisch Adviseur

Met het oog op een adviesaanvraag aan de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken moge ik het volgende aan U voorleggen.

Op 29 juni j.l. heeft de Tweede Kamer van de Staten-Generaal met algemene stemmen de motie-Vreugdenhil aangenomen (20603, nr. 14). Deze motie, ingediend bij en in verband met de behandeling van het wetsvoorstel "Uitbreiding van de fiscale jurisdictie tot het Nederlands deel van het continentaal plat alsmede nadere omschrijving van het begrip vaste inrichting", verzoekt om toezending van een notitie betreffende de wenselijkheid om, in verband met de rechtspositie van personen werkzaam op installaties en andere inrichtingen voor de exploratie van het Nederlands deel van het continentale plat, de Nederlandse wetgeving aldaar ook van toepassing te doen zijn op andere rechtsgebieden dan thans het geval is. Kopie van deze motie is bijgevoegd.

Over de in de motie aan de orde gestelde vraag is sedertdien enkele malen interdepartementaal overleg gevoerd. Dit overleg heeft zich tot dusverre vooral gericht op een inventarisatie van bestaande, voor continentaal plat-installaties geldende regelgeving. Via de Nederlandse ambassades in de overige Noordzee-staten is voorts informatie ingewonnen over de desbetreffende regelgeving in die landen.

Bij dit overleg is als uitgangspunt gehanteerd dat de aan Nederland als kuststaat toekomende rechtsmacht ten aanzien van het continentaal plat functioneel van aard is, d.w.z. beperkt tot hetgeen in verband staat met de exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen. Uit dit uitgangspunt vloeit dan voort dat rechtsmachtaanspraken ten aanzien van het continentaal plat, als ware het deel van het Nederlands territorium, niet geoorloofd zijn. De tot dusver door de Nederlandse wetgever gekozen benadering is met dit uitgangspunt in overeenstemming.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Kenmerk

Vervolgblad

Datum

APA/JURA/ISN-32880

- 2 -

10 mei 1990

Voor de door de Kamer gevraagde notitie is van groot belang dat ten aanzien van de vraag naar de omvang van de volkenrechtelijke bevoegdheid duidelijkheid bestaat. Ik zou het derhalve, mede namens mijn bij dit vraagstuk betrokken ambtgenoten, op hoge prijs stellen wanneer de Commissie daarover haar mening zou willen geven. Daarbij zouden bij voorkeur ook de gevolgen van een eventuele instelling door Nederland van een Exclusieve Economische Zone dienen te worden betrokken.

De omvang van de rechtsmacht van de kuststaat is ook in een ander opzicht aan de orde gesteld. Bij haar advisering over een voorontwerp van wet inzake arbeid op mijnbouwinstallaties op het continentaal plat onder de Noordzee heeft de Stichting van de Arbeid aandacht gegeven aan de positie van werknemers die aan boord van schepen in de off-shore werkzaam zijn. De Stichting acht het wenselijk dat de wettelijke regeling zich ook uitstrekt tot bedoelde werknemers - met uitzondering van de reguliere schepelingen - op schepen en andere varende installaties die een wezenlijke functionele en min of meer bestendige relatie hebben met de mijnbouwinstallatie in strikte zin. Het gaat daarbij niet alleen om boorschepen (mijnbouwinstallaties), maar ook om kraanschepen, pijpenleggers, baggerschepen, ankerbehandelingsvaartuigen, e.d. Daar staat tegenover dat schepen op volle zee - en daartoe moeten de wateren boven het continentaal plat worden gerekend - behoudens anders luidende volkenrechtelijke bepalingen uitsluitend onderworpen zijn aan de rechtsmacht van de vlaggestaat.

De door de Stichting van de Arbeid bepleite gelding van genoemd voorontwerp van wet zou derhalve in het geval van schepen onder vreemde vlag een jurisdictieconflict opleveren. Derhalve dient de vraag te worden beantwoord, hoe vorenbedoelde volkenrechtelijke regel zich verhoudt tot de in het Verdrag inzake het continentaal plateau (en het Verdrag van Montego Bay) aan de kuststaten gegeven soevereine rechtsmacht met betrekking tot de exploratie en exploitatie van natuurlijke rijkdommen. Er zij in dat verband op gewezen dat de recente uitbreiding van de Nederlandse jurisdictie voor bepaalde belastingen tot het continentaal plat (Stb. 1989, 554) niet is beperkt tot de in, op of boven dat gebied aanwezige installaties, maar tevens betrekking heeft op andere inrichtingen. Onder dit begrip dienen onder omstandigheden mede te worden verstaan schepen die immers dikwijls een belangrijke rol spelen bij de exploratie en exploitatie van bodemschatten.

Het voornemen bestaat om in hogergenoemde notitie, waarom bij Kamermotie is verzocht, eveneens in te gaan op de hierboven genoemde vraagstelling. Ook daarover zou het oordeel van de Commissie derhalve op prijs gesteld worden.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Kenmerk

Vervolgblad

Datum

APA/JURA/ISN-32880

- 3 -

10 mei 1990

In met de Kamer gevoerd overleg is geïndiceerd dat de gevraagde notitie in de loop van dit jaar tegemoet gezien zou kunnen worden. Ik zou het derhalve op prijs stellen het advies van de Commissie, zo enigszins mogelijk, in de maand augustus te ontvangen.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN



(H. van den Broek)

Vergaderjaar 1988-1989

20 603

Uitbreiding van de fiscale jurisdictie tot het Nederlandse deel van het continentaal plat alsmede nadere omschrijving van het begrip vaste inrichting

Nr. 14

MOTIE VAN HET LID VREUGDENHIL C.S.

Voorgesteld 20 juni 1989

De Kamer,

gehoord de beraadslaging;

overwegende, dat op installaties en andere inrichtingen voor de exploitatie van het Nederlandse deel van het continentale plat en de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen daarvan honderden mensen verblijf houden en werkzaam zijn;

overwegende, dat de Nederlandse jurisdictie op genoemde installaties en inrichtingen slechts voor een beperkt aantal rechtsgebieden geldt;

overwegende, dat het in verband met de rechtspositie van de eerder genoemde personen gewenst kan zijn om de Nederlandse wetgeving ook ten aanzien van andere rechtsgebieden (bij voorbeeld het burgerlijk recht) van toepassing te doen zijn;

nodigt de regering uit, ter zake van deze wenselijkheid een notitie op te stellen en aan de Kamer toe te sturen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Vreugdenhil
Kombrink
Rienks
De Pree

Vergaderjaar 1988-1989

20 603

Uitbreiding van de fiscale jurisdictie tot het Nederlandse deel van het continentaal plat alsmede nadere omschrijving van het begrip vaste inrichting

Nr. 14

MOTIE VAN HET LID VREUGDENHIL C.S. Voorgesteld 20 juni 1989

De Kamer,

gehoord de beraadslaging;

overwegende, dat op installaties en andere inrichtingen voor de exploitatie van het Nederlandse deel van het continentale plat en de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen daarvan honderden mensen verblijf houden en werkzaam zijn;

overwegende, dat de Nederlandse jurisdictie op genoemde installaties en inrichtingen slechts voor een beperkt aantal rechtsgebieden geldt;

overwegende, dat het in verband met de rechtspositie van de eerder genoemde personen gewenst kan zijn om de Nederlandse wetgeving ook ten aanzien van andere rechtsgebieden (bij voorbeeld het burgerlijk recht) van toepassing te doen zijn;

nodigt de regering uit, ter zake van deze wenselijkheid een notitie op te stellen en aan de Kamer toe te sturen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Vreugdenhil
Kombrink
Rienks
De Pree