

Vergaderjaar 2010–2011

31 872 (R1876)

Goedkeuring van het op 2 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag inzake beperkingen van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976 (Trb. 1997, 300 en Trb. 2006, 17)

31 875

Wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van het op 23 maart 2001 te Londen tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329)

31 879 (R1877)

Goedkeuring van het op 23 maart 2001 te Londen tot stand gekomen Internationaal verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329)

B¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 november 2010

Bij de behandeling van de wetsvoorstellen ter goedkeuring van het protocol van 1996 bij het Londens Limitatieverdrag en de goedkeuring van en aanpassing in verband met het Bunkers verdrag (31 872, 31 875 en 31 879) zijn in commissie Justitie² enkele vragen gerezen welke de spoedige aanvaarding van de wetsvoorstellen niet in de weg hoefde te staan. De commissie heeft derhalve eindverslag vastgesteld bij de genoemde wetsvoorstellen en is daarna bij brief van 12 oktober 2010 schriftelijk in overleg getreden met de minister over de samenhang van wet- en regelgeving over maritieme aansprakelijkheid.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft bij brief van 2 november 2010 gereageerd.

Bijgaand brengt de commissie verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren

¹ De letter B heeft alleen betrekking op de wetsvoorstellen 31 872 (R1876) en 31 879 (R1877).

² Samenstelling: Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) voorzitter, Broekers-Knol (VVD), Doek (CDA), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) vicevoorzitter, Staal (D66), Franken (CDA), Van Bijsterveld (CDA), Janse de Jonge (CDA), Duthler (VVD), Haubrich-Gooskens (PvdA), De Vries (PvdA), Ten Horn (SP), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GL), (CDA), Strik (GL), Koffeman (PvdD), Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 12 oktober 2010

In de vergadering van de vaste commissie voor Justitie van 28 september jl. was aan de orde de behandeling van de wetsvoorstellen 31 879 (R1877), 31 875 en 31 872 (R1876). Bij deze behandeling zijn een aantal meer algemene vragen opgeworpen door de leden van de PvdA-fractie over het maritieme aansprakelijkheidsrecht. Om de behandeling van de wetsvoorstellen niet te vertragen is besloten de vragen neer te leggen in deze brief. De voorstellen zijn op 5 oktober jl. als hamerstuk afgedaan.

Op nationaal en Europees niveau wordt er al naar gestreefd om samenhang van wetgeving en verdragen te bevorderen. Voorbeelden hiervan zijn het vrij recent bundelen van bestaand bestuursrecht in de Algemene wet bestuursrecht en het Verdrag van Lissabon. De vragen van de commissie zien op de samenhang van het internationale recht en in het bijzonder van het internationale aansprakelijkheidsrecht in de scheepvaart.

Bij de behandeling van genoemde wetsvoorstellen is naar voren gekomen dat de wet- en regelgeving inzake de aansprakelijkheid in de scheepvaart zeer gefragmenteerd is en dat er in de tekst van de wetten en verdragen veelvuldig uitsluitingen zijn opgenomen om overlap te voorkomen. Dit gebrek aan overzicht is reden tot het stellen van de volgende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het Protocol bij het Limitatieverdrag, de voorgestelde wijzigingen van boek 8 BW en het Bunkers Verdrag. Het is hen opgevallen, dat er in de tekst en in de memorie van toelichting van deze voorstellen veel plaats moest worden ingeruimd om eventuele overlap en strijdigheid met andere verdragen en wetten inzake schadeaansprakelijkheid in de scheepvaart te voorkomen. Deze leden tellen in de memorie van toelichting nog 3 andere verdragen en 3 nationale wetten, die zich eveneens op het terrein van aansprakelijkheid voor schade in de zeevaart begeven (HNS-Verdrag¹, Aansprakelijkheidsverdrag 1992², Fondsverdrag 1992³, Wet schadefonds olletankschepen⁴, Wet aansprakelijkheid olietankschepen⁵, Wrakkenfonds).

Zijn er nog andere verdragen en wetten, die zien op enige vorm van aansprakelijkheid in de scheepvaart, die niet in de memories van toelichting van de drie behandelde wetsvoorstellen zijn genoemd? Zo ja, in welk opzicht is er dan geen overlap of strijdigheid met de thans goed te keuren verdragen of wetswijzigingen te verwachten?

Bent u het eens met deze leden, dat het aansprakelijkheidsrecht in de scheepvaart tamelijk gefragmenteerd is geregeld? Of zien deze leden het verkeerd en is alles waarop deze twee verdragen betrekking hebben, afdoende in boek 8 BW ingebracht? Zo ja, geldt dat dan ook voor de internationale aspecten?

Is ook in internationaal verband in of bij al bestaande zeerechtverdragen (met als meest voor de hand liggende de «Rotterdam Rules») een «verzamelverdrag» inzake aansprakelijkheidsrecht overwogen? Zo nee, wilt u dat dan alsnog overwegen?

Tot slot nog een vraag in verband met de op handen zijnde modernisering van de Rechterlijke Organisatie en de herziening Gerechtelijke Kaart. Verdient dit gedeelte van het recht nationaal een wettelijk vastgelegd specialisme in de rechterlijke organisatie (bijvoorbeeld de rechtbank Rotterdam)?

¹ Internationaal Verdrag inzake de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (*Trb.* 1997, 302).

² Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1969 (*Trb.* 1994, 229).

³ Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1971 (*Trb.* 1994, 228).

⁴ Stb. 1996, 462.

⁵ Stb. 1996, 461.

De leden van de vaste commissie voor Justitie zien met belangstelling uit naar uw reactie.

De voorzitter van de commissie voor Justitie,
R. H. van de Beeten

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2010

De vaste commissie voor Justitie heeft bij brief van 12 oktober jl. enkele vragen gesteld over de samenhang van wet- en regelgeving over maritieme aansprakelijkheid. Deze vragen zijn gerezen naar aanleiding van de wetsvoorstellen ter goedkeuring van het protocol van 1996 bij het Londens Limitatieverdrag¹ en de goedkeuring van en aanpassing in verband met het Bunkers verdrag² (31 872, 31 875 en 31 879). Deze wetsvoorstellen zijn op 5 oktober jl. reeds als hamerstuk door uw Kamer afgedaan. Ik dank de leden voor de voorspoedige behandeling van deze wetsvoorstellen en ga graag in op hun vragen.

De vaste commissie voor Justitie vraagt of er, buiten de in de memorie van toelichting reeds genoemde regelingen, nog andere verdragen en wetten zijn die zien op aansprakelijkheid in de scheepvaart en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Onder auspiciën van met name de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) is de afgelopen decennia een aantal verdragen inzake maritieme aansprakelijkheid tot stand gekomen. Deze verdragen zien op de volgende deelonderwerpen:

Schade door olie afkomstig van olietankschepen

Het Aansprakelijkheidsverdrag 1992³ en het Fondsverdrag 1992⁴ regelen de aansprakelijkheid voor en de vergoeding van schade door verontreiniging door olie afkomstig van olietankschepen. Het gaat zowel om de olie die als lading als de olie die als brandstof aan boord is van olietankschepen. Het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 regelt de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar voor dergelijke schade. Het Aansprakelijkheidsverdrag geeft de scheepseigenaar het recht zijn aansprakelijkheid te beperken tot een bepaald bedrag. Deze limiteringsbedragen staan in het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 zelf. Het Fondsverdrag 1992 biedt slachtoffers een extra schadevergoedingsmogelijkheid uit een fonds dat wordt gevormd door olie-importeurs. Het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 is neergelegd in de Wet aansprakelijkheid olietankschepen (WAOT)⁵. Het Fondsverdrag 1992 is neergelegd in de Wet schadefonds olietankschepen (WSOT)⁶.

Schade door vervuiling door brandstofolie

Het Bunkers verdrag is toepasselijk op schade door verontreiniging door olie die als brandstof aan boord is van schepen anders dan olietankschepen. Het Bunkers Verdrag is dus van toepassing op andere schepen dan waarop het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 van toepassing is. Het Bunkers verdrag wordt uitgevoerd in Boek 8 BW. Het Bunkers verdrag biedt de scheepseigenaar het recht op beperking van zijn aansprakelijkheid. De bedragen waartoe de aansprakelijkheid kan worden beperkt staan, anders dan bij het Aansprakelijkheidsverdrag 1992, niet in het Bunkers verdrag zelf. De limiteringsbedragen staan in het Londens Limitatieverdrag. Het Bunkers verdrag voorziet niet in een aanvullende schadevergoeding uit een fonds.

Schade door schadelijke en gevaarlijke stoffen

Het HNS verdrag⁷ en het HNS protocol⁸ regelen de aansprakelijkheid en vergoeding van schade door schadelijke en gevaarlijke stoffen die over zee worden vervoerd. Het HNS verdrag en het HNS protocol overlappen

¹ Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen (Trb. 1980, 23) zoals gewijzigd door het protocol van 1996 (Trb. 1997, 300).

² Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie, 2001 (Trb. 2005, 329).

³ Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1969 (Trb. 1994, 229).

⁴ Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1971 (Trb. 1994, 228).

⁵ Stb. 1996, 461.

⁶ Stb. 1996, 462.

⁷ Internationaal Verdrag inzake de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 1997, 302).

⁸ Protocol van 2010 tto wijziging van het Internationaal Verdrag inzake de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (nog niet gepubliceerd in het Tractatenblad).

niet met het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en het Bunkers verdrag omdat deze regelingen op verschillende stoffen en verschillende soorten schade toepasselijk zijn. Het HNS verdrag is weliswaar ook toepasselijk op olie als bedoeld in het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 maar alleen als de schade niet wordt veroorzaakt door vervuiling (in welk geval het Aansprakelijkheidsverdrag toepasselijk is). Het HNS verdrag en het HNS protocol zijn ook toepasselijk op schade door andere schadelijke en gevaarlijke stoffen (zoals chemicaliën). Ten aanzien van die stoffen zijn het verdrag en het protocol zowel toepasselijk op schade door vervuiling als op schade met een andere oorzaak (bijvoorbeeld brand of ontploffing). Het HNS verdrag regelt zowel de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar en de beperking daarvan als de extra vergoeding uit een schadefonds, vergelijkbaar met het oliefonds. Het HNS verdrag en het HNS protocol zijn nog niet in werking getreden.

Schade door wrakken en lading

Het Wrakopruimingsverdrag¹ is gesloten in 2007 en regelt de bevoegdheid van de kuststaat om snel en adequaat op te kunnen treden ten aanzien van scheepswrakken en daarnaast (onder meer) de aansprakelijkheid voor kosten van de opruiming van dergelijke wrakken en lading. Indien een schip is gezonken, kan het ter preventie van milieuschade nodig zijn om de bunkerolie te verwijderen. Artikel 11 Wrakopruimingsverdrag ziet op de verhouding tussen het Bunkers verdrag en het Wrakopruimingsverdrag. Op grond van deze bepaling kunnen kosten in verband met de verwijdering van bunkerolie uit een wrak ook onder het Wrakopruimingsverdrag worden gevorderd.

Schade aan passagiers

Het Athene verdrag 2002² en de Athene verordening³ zien op de aansprakelijkheid voor schade aan passagiers en hun bagage bij vervoer over zee. De Athene verordening treedt uiterlijk 31 december 2012 in werking. De wetgeving voor de benodigde uitvoering van deze verordening wordt voorbereid.

Schade aan vervoerde zaken

De Rotterdam Rules⁴ geven regels voor de overeenkomst voor het vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee. De Rotterdam Rules moderniseren de internationale regels uit de Hague Visby Rules waarbij het Koninkrijk nu nog partij is. Voorbereidingen worden getroffen ter ratificatie van dit verdrag.

Beperking van aansprakelijkheid

Het Londens Limitatieverdrag regelt de beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen. Dit verdrag regelt niet de aansprakelijkheid zelf. De limieten zijn van toepassing op alle maritieme vorderingen tenzij daarvoor bijzondere limieten gelden. Voorbeelden van dergelijke bijzondere (hogere) limieten staan in het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en het HNS verdrag (zie artikel 18 lid 1 Londens Limitatieverdrag).

Er bestaat voor verschillende situaties dus een heel aantal verschillende maritieme verdragen. Deze verdragen zijn op elkaar afgestemd. Voorbeelden van afstemmingsbepalingen zijn eerdergenoemde artikel 11 van het Wrakopruimingsverdrag en artikel 18 van het Londens Limitatieverdrag. Ik deel de mening van de leden van de vaste commissie dat het aansprakelijkheidsrecht in de zeescheepvaart gefragmenteerd is geregeld. De gedachte van één alomvattend verdrag is al in de jaren tachtig van de

¹ Internationaal verdrag van Nairobi inzake het opruimen van wrakken, 2007, met bijlage; Nairobi, 18 mei 2007 (Trb. 2008, 115).

² Verdrag van Athene betreffende het vervoer van passagiers en hun bagage over zee van 1974, zoals gewijzigd door het protocol van 2002 (nog niet in het Tractatenblad gepubliceerd).

³ Verordening (EG) 392/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de aansprakelijkheid van vervoerders van passagiers bij ongevallen.

⁴ Verdrag van de Verenigde naties inzake de overeenkomsten voor het internationaal vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee (nog niet in Tractatenblad gepubliceerd).

vorige eeuw naar voren gebracht binnen IMO. Daarbij was het idee om het Aansprakelijkheidsverdrag 1992, het Fondsverdrag 1992, het HNS verdrag en het Londens Limitatieverdrag samen te brengen in één verdrag. Vanwege het verschil in de bij de verdragen betrokken belangen is dit toen niet van de grond gekomen. Dit verschil in belangen bestaat nog steeds. Niet alle staten die partij zijn bij verdrag A zullen ook partij willen worden bij verdrag B. Een hernieuwde poging de verdragen samen te brengen verwacht ik daarom weinig succesvol te zijn. Dat laat onverlet dat het Koninkrijk er naar streeft (op termijn) partij te worden bij alle genoemde verdragen. Nederland verkleint bovendien de nadelen van de gefragmenteerde internationale regelingen door deze regels zoveel mogelijk samen te brengen in Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek.

De leden vragen ten slotte of een wettelijk vastgelegd specialisme in de rechterlijke organisatie aanbeveling verdient. Voor procedures op grond van de maritieme aansprakelijkheidsverdragen gelden gezien de bijzondere maritieme aard van de materie en de daarvoor benodigde expertise op onderdelen bijzondere bevoegdheidsregels. De betreffende verdragen kunnen in verschillende procedures aan de orde komen. De verdragen kunnen in de eerste plaats in een civielrechtelijke procedure aan de orde komen als het gaat om de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar. Welke civiele rechter binnen Nederland bevoegd is te oordelen over een vordering tot vergoeding van schade veroorzaakt door een schip wordt bepaald door de bevoegdheidsregels uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Voor vorderingen die voortvloeien uit een aanvaring tussen schepen gelden bijzondere regels. Naast de op grond van de algemene bevoegdheidsregels bevoegde rechter is ook de rechter bevoegd van de plaats waar het schip teboek staat. Voor een beroep op beperking van aansprakelijkheid gelden eveneens bijzondere procesrechtelijke regels. Deze zijn neergelegd in de artikelen 642a t/m 642z Rv. In beginsel is de rechtbank bevoegd binnen wiens rechtsgebied het schip teboek staat. Indien het schip niet teboek staat, is de rechtbank te Rotterdam bevoegd.

De verdragen die een verplichting bevatten tot het aan boord hebben van een certificaat ten bewijze van een verplichte verzekering kunnen ook aanleiding geven tot een bestuursrechtelijke procedure tussen de scheepseigenaar en de overheid. Voor beroepen tegen besluiten op grond van het Bunkers verdrag, het Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en het Fondsverdrag 1992 is de rechtbank te Rotterdam bevoegd. Voor deze concentratie is gekozen gezien het beperkte aantal beroepen dat zich op dit terrein valt te verwachten en de expertise van de rechtbank Rotterdam over maritieme zaken (zie ook *Kamerstukken II* 2008/09, 31 875, nr. 3, pp. 12–13). In hoger beroep is het College van Beroep voor het bedrijfsleven bevoegd.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten