

Vergaderjaar 2002–2003

**28 803**

## **Wijziging van de Zeevaartbemanningswet in verband met de invoering van tuchtrechtspraak**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Voorgeschiedenis**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt / uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

Voor de Nederlandse koopvaardij bestaat al bijna anderhalve eeuw lang een wettelijke regeling van tuchtrecht. In de negentiende eeuw was deze regeling beperkt tot het tuchtrecht alleen. In de twintigste eeuw (vanaf 1909) werd het tuchtrecht gecombineerd met het onderzoek omtrent voorgekomen scheepsrampen, en is ook de zeevisvaart onder de wettelijke regeling gebracht. Voor de eenentwintigste eeuw wordt voor de zeescheepvaart (koopvaardij en visserij) weer een scheiding voorgesteld tussen enerzijds het tuchtrecht, te regelen in het voorliggende wetsvoorstel, en anderzijds het ongevallenonderzoek dat de in 1999 ingestelde Raad voor de Transportveiligheid ook voor de zeescheepvaart zal gaan uitvoeren wanneer de Schepenwet aan de Wet Raad voor de Transportveiligheid (Stb. 1998, 466) is aangepast.

Op 7 mei 1856 kwam de Wet, houdende bepalingen omtrent de huishouding en tucht op de koopvaardijsschepen, tot stand. Deze wet gaf aan de reders, het scheepsvolk en de passagiers de mogelijkheid om bij de Minister van Marine een klacht in te dienen over het gedrag van de schipper. Wanneer de Minister van Marine de klacht na een voorlopige beoordeling voldoende gegrond beoordeelde, zond hij deze door naar de Raad van Tucht te Amsterdam, die bestond uit twee zee-officieren en drie koopvaardijsschippers. De Raad van Tucht nam de klacht vervolgens in behandeling en onderzocht of de schipper zich «ten opzichte van schip, lading, scheepsvolk of passagiers op eenigerlei wijze heeft misdragen».

Bij Wet van 13 november 1879, op 1 februari 1880 in werking getreden, werd de Wet van 7 mei 1856, houdende bepalingen omtrent de huishouding en tucht op de koopvaardijsschepen, in procedureel opzicht verbeterd. De Raad van Tucht werd met ingang van 1 februari 1880 ontbonden, en vervangen door een nieuwe Raad van Tucht voor de Koopvaardij, waarvan de samenstelling ten opzichte van de oude Raad van Tucht was uitgebreid met een jurist als voorzitter, met een reder of oud-reder, en met enkele plaatsvervangende leden, en die evenals zijn voorganger zitting

hield in Amsterdam. Klachten konden voortaan, zonder tussenkomst van de Minister van Marine, rechtstreeks bij de Raad van Tucht voor de Koopvaardij worden ingediend, terwijl het aantal klachtgerechtigden werd uitgebreid met de boekhouder en de assuradeuren.

Daarnaast opende deze wet de mogelijkheid om bij de Raad van Tucht voor de Koopvaardij een klacht in te dienen tegen de schipper, de stuurman of de machinist wanneer «door zijne daad of nalatigheid is veroorzaakt schipbreuk, stranding, verlating van het schip of eenige zeeramp die den dood van een mensch ten gevolge heeft». Behalve degenen, die bevoegd waren om terzake van misdragingen van de schipper een klacht in te dienen bij de Raad van Tucht voor de Koopvaardij, kreeg ook de Minister van Waterstaat, Handel en Nijverheid de bevoegdheid om terzake van de nieuw toegevoegde grond een tuchtrechtelijk onderzoek door de Raad van Tucht voor de Koopvaardij te gelasten.

Naar aanleiding van diverse scheepsrampen met koopvaardij schepen en vissersvaartuigen werd in het begin van de twintigste eeuw op de regering druk uitgeoefend om een wettelijke regeling tot stand te brengen met als doel scheepsrampen zoveel mogelijk te voorkomen. Hierop heeft de regering in augustus 1906 een staatscommissie ingesteld met als opdracht om een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een van overheidswege uit te oefenen preventief toezicht op koopvaardij schepen en vissersvaartuigen zou kunnen worden geregeld, teneinde scheepsrampen zoveel mogelijk te voorkomen, en daarbij tevens voorstellen te doen voor een daartoe in het leven te roepen wettelijke regeling van preventieve maatregelen. Bij haar onderzoeksverslag heeft de staatscommissie een ontwerp-Schepenwet gepresenteerd, waarvan de regering een ruim gebruik heeft gemaakt bij het opstellen van de door haar in oktober 1907 bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende ontwerp-Schepenwet.

In dit wetsvoorstel was behalve de door de staatscommissie aanbevolen regeling ter voorkoming van scheepsrampen ook opgenomen een regeling met betrekking tot de Raad voor de Scheepvaart, die de Raad van Tucht voor de Koopvaardij moest vervangen, en die een tweeledige taak kreeg: a. het instellen van een onderzoek naar de oorzaak van voorgekomen scheepsrampen; en b. het instellen van een onderzoek omtrent klachten wegens misdragingen van de schipper. In dit wetsvoorstel was derhalve niet overgenomen de taak die de Raad van Tucht voor de Koopvaardij in 1880 had gekregen om een tuchtrechtelijk onderzoek in te stellen tegen de schipper, de stuurman of de machinist van een koopvaardij schip wanneer tegen één van hen een klacht was ingediend dat door zijn daad of nalatigheid een schipbreuk, een stranding, een verlating van het schip, of een scheepsramp met de dood van een mens als gevolg, is veroorzaakt. Op aandrang van de Tweede Kamer is deze tuchtrechtelijke taak echter aan de taken van de Raad voor de Scheepvaart toegevoegd.

Zo kwam op 1 juli 1909 tot stand de Wet, houdende bepalingen ter voorkoming van scheepsrampen, tot het instellen van een onderzoek omtrent voorgekomen scheepsrampen en omtrent maatregelen van tucht ten opzichte van schippers, stuurlieden of machinisten, kortweg: de Schepenwet. Deze wet trad op 27 september 1909 in werking. Anders dan haar twee voorgangers had zij niet alleen betrekking op de koopvaardij, maar ook op de zeevisvaart.

Het uitoefenen van preventief toezicht ter voorkoming van scheepsrampen was de belangrijkste taak van de scheepvaartinspectie. Het instellen van een onderzoek wanneer er desondanks toch een scheepsramp was voorgekomen, en het zo nodig treffen van tuchtmaatregelen

tegen de schipper, de stuurman of de machinist (in 1931 aangevuld met de radiotelegrafist, en in 1952 aangevuld met de radiotelefonist) wanneer door zijn daad of nalatigheid een scheepsramp was veroorzaakt, waren de belangrijkste taken van de nieuwe Raad voor de Scheepvaart. Daarnaast kreeg de Raad voor de Scheepvaart nog twee andere taken, waarvan het belang in de loop van de tijd sterk in betekenis is afgenomen: a. het – niet als straf maar bij wijze van administratieve maatregel – onbevoegd verklaren van de schipper, stuurman of machinist: (later aangevuld met: radiotelegrafist of radiotelefonist) om als zodanig op een schip dienst te doen, indien de Raad tot het oordeel komt dat de scheepsramp door diens ongeschiktheid is veroorzaakt; en b. het instellen van een onderzoek omtrent klachten wegens misdragingen van de schipper. In verband met zijn nieuwe hoofdtaak, het onderzoeken van voorgekomen scheepsrampen, kreeg de Raad voor de Scheepvaart een aanzienlijk bredere samenstelling dan zijn twee voorgangers. Evenals deze beide Raden van Tucht werd de Raad voor de Scheepvaart te Amsterdam gevestigd.

In de ruim negentig jaar van zijn bestaan heeft de Raad voor de Scheepvaart de hem bij de Schepenwet opgedragen taken op een uitstekende wijze uitgevoerd en in binnen- en buitenland een gezaghebbende reputatie opgebouwd. Dit neemt niet weg dat er in de laatste decennia van de vorige eeuw bezwaren zijn ontstaan tegen de wettelijke regeling van de twee belangrijkste taken van de Raad voor de Scheepvaart, het instellen van een onderzoek naar de oorzaak van een voorgekomen scheepsramp, en het uitoefenen van tuchtrechtspraak, en vooral ook tegen de combinatie van deze twee taken door één college. Deze kritiek, waarvan een gedeelte ook afkomstig was uit kringen van de Raad voor de Scheepvaart zelf, heeft derhalve niets te maken met de wijze waarop de Raad zijn taken heeft uitgevoerd, maar alles met de verandering in maatschappelijke opvattingen in de loop van de twintigste eeuw omtrent het onderzoek van ongevallen en tuchtrechtspraak.

## **2. De combinatie van het onderzoek van ongevallen en tuchtrechtspraak**

Ten aanzien van het instellen van onderzoek naar de oorzaak van ongevallen is aan het einde van de vorige eeuw steeds sterker het besef doorgedrongen dat het voor de kwaliteit van het onderzoek en voor de acceptatie van de onderzoeksresultaten van essentieel belang is dat het onderzoek geschiedt door een onafhankelijke instantie. Onafhankelijkheid ten opzichte van alle bij een ongeval betrokkenen betekent ook onafhankelijkheid ten opzichte van de toezichthoudende overheidsinstanties, de inspecties, en ten opzichte van de met straf- en met tuchtrechtelijke vervolging belaste instanties. Dit besef is het eerste doorgedrongen in de internationale burgerluchtvaart, en is vervolgens ook in de internationale zeescheepvaart erkend. In beide sectoren zijn internationale aanbevelingen voor het onderzoek naar de oorzaak van ongevallen en incidenten tot stand gekomen.

In de burgerluchtvaart is deze aanbeveling neergelegd in artikel 3.1 van bijlage 13 bij het op 7 december 1944 te Chicago tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109), zoals gewijzigd in 1981; in de zeescheepvaart is deze aanbeveling neergelegd in artikel 2 van de IMO-Code, houdende richtlijnen te hanteren bij het onderzoek van scheepsrampen en incidenten (Res. A.849 (20), vastgesteld door de IMO op 27 november 1997).

Deze aanbevelingen hebben de volgende twee uitgangspunten gemeen:

- het onderzoek naar de oorzaak van een ongeval of incident heeft

uitsluitend tot doel om zulke ongevallen en incidenten in de toekomst te voorkomen;

- het onderzoek naar de oorzaak van een ongeval of incident heeft niet tot doel om aansprakelijkheid vast te stellen of schuld toe te delen.

Deze internationale aanbevelingen zijn voor de Nederlandse wetgever in de jaren negentig van de vorige eeuw aanleiding geweest om een zgn. «kleurloos» ongevalsonderzoek te regelen, waarin geen plaats is voor een onderzoek naar de schuldvraag die centraal staat in een strafrechtelijk of tuchtrechtelijk onderzoek. In de burgerluchtvaart heeft dit bij de inwerkingtreding van de Luchtvaartongevallenwet (Stb. 1992, 705) geleid tot de afschaffing van het in die sector sedert 1936 bestaande tuchtrecht. In de zeescheepvaart was de regering aanvankelijk ook van plan om het in die sector reeds sedert 1856 bestaande tuchtrecht af te schaffen. Bij de behandeling van het voorstel voor de Wet Raad voor de Transportveiligheid heeft de Tweede Kamer echter een motie van de leden Van Waning en Blaauw (kamerstukken II 1997/98, 25 332, nr. 20) aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om bij de Kamer een voorstel voor een wettelijke regeling in te dienen waarbij voor de zeescheepvaart wordt voorzien in een aan de eisen van de huidige tijd aangepast tuchtrecht. Daarbij heeft de Tweede Kamer – in overeenstemming met de internationale aanbevelingen – als haar mening uitgesproken, dat deze tuchtrechtspraak niet bij de Raad voor de Transportveiligheid moet worden ondergebracht. Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan de motie van de leden Van Waning en Blaauw.

Bij de Schepenwet 1909 werden het onderzoek naar de oorzaak van scheepvaartongevallen en het tuchtrecht in één wet geregeld en werden deze twee taken opgedragen aan één en hetzelfde college, de Raad voor de Scheepvaart. Thans stelt de regering voor om een en ander in twee verschillende wetten te regelen, waarbij deze taken door twee verschillende colleges zullen worden uitgeoefend: het ongevallenonderzoek door de Raad voor de Transportveiligheid, en de tuchtrechtspraak door een bij het onderhavige wetsvoorstel in het leven te roepen nieuw tuchtcollege voor de scheepvaart.

### **3. Bezwaren tegen de huidige wettelijke regeling van het tuchtrecht in de Schepenwet**

In de Schepenwet is de tuchtrechtspraak gekoppeld aan het onderzoek van een scheepsramp. Dit heeft tot gevolg dat een tuchtrechtelijke procedure alleen mogelijk is wanneer er een scheepsramp, zoals gedefinieerd in de Schepenwet, heeft plaats gevonden. De omschrijving van het begrip «scheepsramp» in artikel 1 van de Schepenwet is echter nogal beperkt: er dient sprake te zijn van een aan een schip overkomen voorval, ten gevolge waarvan ernstige schade aan dat schip of zijn lading of aan een ander schip of zijn lading is ontstaan, of een of meer opvarenden van dat schip of van een ander schip letsel hebben opgelopen.

Voorvallen waarbij geen zaakschade of persoonlijk letsel maar bijvoorbeeld wel aanzienlijke schade aan het mariene milieu is veroorzaakt, zijn geen scheepsramp in de zin van de Schepenwet en worden derhalve door de Raad voor de Scheepvaart niet onderzocht. Daarop is het huidige tuchtrecht dus niet van toepassing.

Ook los van de beperkte omschrijving van het begrip «scheepsramp» in de Schepenwet is het niet wenselijk om de toepassing van het tuchtrecht te beperken tot zaken waarbij een ongeval heeft plaats gevonden. Een wettelijk geregeld tuchtrecht strekt ter waarborging van een goede, aan de eisen van het openbaar belang ontleende, beroepsuitoefening. De kwali-

teit van deze beroepsuitoefening kan op tal van wijzen in het geding zijn, ook zonder dat een ongeval heeft plaats gevonden. Het aangrijpingspunt voor een tuchtrechtelijke procedure dient derhalve een laakbare beroepsmatige gedraging van de betrokken beroepsbeoefenaar te zijn, en niet een mogelijk gevolg van die laakbare gedraging: het plaatsvinden van een ongeval. Zo is dat ook geregeld bij andere beroepen die een wettelijk geregeld tuchtrecht kennen: de beroepsbeoefenaar is aan tuchrecht-spraak onderworpen ter zake van enig handelen of nalaten in strijd met de voor het betrokken beroep geldende regels of normen.

Het Europese Hof voor de Rechten van de mens heeft in de zaak Engel c.s. (EHRM 8 juni 1976, NJ 1978, nr. 223), in de zaak Le Compte, Van Leuven en De Meyere (EHRM 23 juni 1981, NJ 1982, nr. 602) en in de zaak Albert en Le Compte (EHRM 10 februari 1983, NJ 1987, nr. 315) beslist dat de rechtsbeginselen van een eerlijk proces, zoals geregeld in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en in artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BUPO), in de regel ook van toepassing zijn op wettelijk geregelde tuchtrechtelijke procedures. De regeling van de tuchtrechtelijke procedure in de Schepenwet is op de volgende punten in strijd met deze rechtsbeginselen:

- a. als gevolg van de combinatie van het onderzoek naar de oorzaak van een ongeval en een tuchtrechtelijke procedure op één zitting wordt ten aanzien van degene tegen wie een tuchtrechtelijk onderzoek wordt ingesteld onvoldoende voldaan aan het vereiste dat hij op de hoogte wordt gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging, hetgeen nog meer klemmt wanneer eerst ter gelegenheid van het onderzoek naar de oorzaak van een ongeval op de zitting wordt beslist om tevens een tuchtrechtelijk onderzoek in te stellen;
- b. de Raad voor de Scheepvaart oordeelt in eerste en enige instantie, zodat er geen hoger beroep tegen zijn uitspraak mogelijk is.

In de Schepenwet is de mogelijkheid tot het treffen van tuchtrechtelijke maatregelen beperkt tot de kapitein en een viertal scheepsofficieren (de stuurman, de machinist, de radiotelegrafist, en de radiotelefonist), welke opsomming niet meer in overeenstemming is met de huidige benamingen voor de verschillende officiersfuncties, zoals deze in de Zeevaartbemanningswet zijn opgenomen. Daarnaast bestaat alleen ten aanzien van de kapitein nog de mogelijkheid om – ook wanneer geen scheepsramp heeft plaats gevonden – tuchtrechtelijk op te treden tegen misdragingen.

Het scala van mogelijke tuchtmaatregelen is in de Schepenwet beperkt tot het uitspreken van een berisping en het ontnemen van de bevoegdheid voor een periode van ten hoogste twee jaren. Algemeen wordt de beperking tot deze twee sanctiemogelijkheden als te beperkt beschouwd. Zo hebben opeenvolgende voorzitters van de Raad voor de Scheepvaart er al geruime tijd voor gepleit om ook de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete als sanctie op te nemen.

#### **4. Opzet voor een gemoderniseerd tuchtrecht voor de zeescheepvaart**

In de door haar aangenomen motie van de leden Van Waning en Blaauw heeft de Tweede Kamer gevraagd om voor de zeescheepvaart een wetsvoorstel in te dienen met een aan de eisen van de huidige tijd aangepast tuchtrecht. Bij de vormgeving van dit wetsvoorstel heeft de regering derhalve de band met het ongevalonderzoek door de Raad voor de Transportveiligheid doorsgesneden, en tevens een oplossing gezocht voor

de hiervoor onder punt 3 vermelde bezwaren tegen de huidige regeling in de Schepenwet.

Wat betreft de werkingssfeer van het gemoderniseerde tuchtrecht is aansluiting gezocht bij de Zeevaartbemanningswet. Evenals de Schepenwet is de Zeevaartbemanningswet zowel van toepassing op koopvaardij schepen als op vissersvaartuigen, maar de werkingssfeer van de Zeevaartbemanningswet is beperkt tot zeeschepen onder de vlag van het Koninkrijk, die in Nederland zijn geregistreerd, terwijl de Schepenwet tevens van toepassing is op zeeschepen onder de vlag van het Koninkrijk, die in de Nederlandse Antillen of op Aruba zijn geregistreerd. Het in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde tuchtrecht zal derhalve alleen van toepassing zijn op in Nederland geregistreerde zeeschepen, dat wil zeggen zeeschepen, waarvan de eigendom in Nederland te boek staat in het privaatrechtelijk scheepsregister, of die in Nederland zijn ingeschreven in het publiekrechtelijk rompbevrachtingsregister. Deze beperking van het wetsvoorstel tot een nationale regeling van het tuchtrecht is in overeenstemming met de wensen van de Nederlands-Antilliaanse en de Arubaanse regering, die zich hebben uitgesproken voor de afschaffing van het tuchtrecht. Voor zeeschepen onder de vlag van het Koninkrijk, die in de Nederlandse Antillen of op Aruba zijn geregistreerd, wordt het tuchtrecht thans nog uitgeoefend door de Raad voor de Scheepvaart te Amsterdam wanneer de Commissie van Onderzoek in de Nederlandse Antillen de zaak voor het instellen van een tuchtrechtelijk onderzoek naar de Raad voor de Scheepvaart doorverwijst. Deze bij de wijziging van de Schepenwet in 1953 als tijdelijk geïntroduceerde wettelijke regeling zal derhalve komen te vervallen.

Door aan te sluiten bij de Zeevaartbemanningswet kunnen de benamingen voor de verschillende officiersfuncties op eenvoudige wijze worden aangepast aan de huidige benamingen, en kan ook de ongelijke behandeling van de kapitein en de scheepsofficieren voor het tuchtrecht worden opgeheven.

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is nog overwogen om het tuchtrecht ook uit te breiden tot andere beroepsgroepen, zoals bijvoorbeeld de scheepsgezellen, de loodsen of de walorganisatie. Daarvan is echter om uiteenlopende redenen afgezien. Het belangrijkste kenmerk van tuchtrecht is dat het een stelsel is, gericht op de handhaving van groepsnormen, die gelden voor de leden van een bepaalde, coherente beroepsgroep. De handhaving van deze groepsnormen strekt ter waarborging van de kwaliteit van de beroepsuitoefening door de leden van deze beroepsgroep. In de zeescheepvaart gaat het daarbij om een beroepsuitoefening in overeenstemming met de norm van «goed zeemanschap». Deze norm past de Raad voor de Scheepvaart thans ook in de praktijk reeds toe wanneer hij een oordeel dient te vellen over de vraag of een scheepsramp is te wijten aan de schuld van de kapitein of van een scheepsofficier, tegen wie een tuchtrechtelijk onderzoek is ingesteld. Met het opnemen van deze norm in artikel 4 van de Zeevaartbemanningswet wordt derhalve geen wijziging van de door de Raad voor de Scheepvaart op grond van de Schepenwet in de praktijk gehanteerde norm beoogd, maar uitsluitend en alleen een modernere en betere formulering van dezelfde norm.

De voorgestelde formulering van deze tuchtnorm sluit tevens goed aan bij de tuchtnormen, zoals deze zijn geformuleerd voor een aantal andere beroepsgroepen (vergelijk bijvoorbeeld: de normstelling voor de advocatuur in artikel 46 Advocatenwet: «de zorg die zij als advocaat behoren te betrachten ten opzichte van degenen wier belangen zij als zodanig behartigen of behoren te behartigen»; de normstelling voor het notariaat in artikel 98, eerste lid, Wet op het notarisambt: «de zorg die zij als nota-

rissen of kandidaat-notarissen behoren te betrachten ten opzichte van degenen te wier behoeve zij optreden en ter zake van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk notaris of kandidaat-notaris niet betaamt»; en de normstelling voor gerechtsdeurwaarders in artikel 34, eerste lid, Gerechtsdeurwaarderswet: «ter zake van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk gerechtsdeurwaarder onderscheidenlijk kandidaat-gerechtsdeurwaarder niet betaamt»).

De gedragsnorm van «goed zeemanschap» geldt alleen voor de kapitein en voor de scheepsofficieren, en niet voor andere beroepsgroepen. Scheepsgezellen oefenen hun functie aan boord altijd uit onder de verantwoordelijkheid van de kapitein of van een scheepsofficier. De meeste scheepsgezellen zijn buitenlanders, die uitsluitend beschikken over een buitenlands vaarbevoegdheidsbewijs en niet over een door de Minister van Verkeer en Waterstaat afgegeven vaarbevoegdheidsbewijs van erkenning, waarvan de geldigheid door een Nederlands tuchtcollege kan worden geschorst.

Uitbreiding van het tuchtrecht met de beroepsgroep scheepsgezellen is derhalve niet wenselijk. De loodsen hebben een eigen tuchtcollege loodsen, dat toeziet op de naleving van de verordeningen van de loodsen-corporatie, welke regels alleen voor hen gelden. Voor de walorganisatie, in de Zeevaartbemanningwet scheepsbeheerder genoemd, zijn in deze wet een aantal specifiek tot haar gerichte normen van «goed rederschap» en een aantal verplichtingen opgenomen, waarvan overtreding strafbaar is gesteld in de Wet op de economische delicten. Uitbreiding van het tuchtrecht met de walorganisatie is daarom ook niet wenselijk.

Aan de wens tot uitbreiding van het scala van mogelijke tuchtmaatregelen wordt in dit wetsvoorstel met twee nieuwe tuchtmaatregelen tegemoet gekomen. In het artikelsgewijze gedeelte van de memorie van toelichting (zie de toelichting op artikel 55p) zullen de in dit wetsvoorstel voorgestelde tuchtmaatregelen worden toegelicht.

## **5. Organisatie van de tuchtrechtspraak**

In het wetsvoorstel wordt voorzien in tuchtrechtspraak in twee instanties. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan het bezwaar tegen de thans in de Schepenwet geregelde tuchtrechtelijke procedure, dat tegen een uitspraak van de Raad voor de Scheepvaart geen hoger beroep mogelijk is. Vrijwel alle overige vormen van publiekrechtelijk tuchtrecht (de Advocatenwet, de Wet op het notarisambt, de Gerechtsdeurwaarderswet, de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, de Loodsenwet, de Wet op de Registeraccountants, en de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten) kennen een procedure in twee instanties, alleen de Wet op de rechterlijke organisatie kent nog een tuchtrechtelijke procedure in één instantie.

Voorgesteld wordt om voor de tuchtrechtspraak in eerste aanleg te volstaan met één landelijk tuchtcollege, dat evenals de Raad voor de Scheepvaart en zijn twee voorgangers, de Raad van Tucht en de Raad van Tucht voor de Koopvaardij, in Amsterdam zal zijn gevestigd. Ook de registerloodsen, de dierenartsen en de gerechtsdeurwaarders hebben één landelijk tuchtcollege in eerste aanleg; de overige beroepsgroepen hebben twee of meer geografisch gespreide tuchtcolleges in eerste aanleg.

Voorgesteld wordt om de tuchtrechtspraak in hoger beroep onder te brengen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Aan deze keuze liggen de volgende overwegingen ten grondslag. Uit overwegingen van

efficiency en kostenbesparing is ervoor gekozen om voor de beroepsgroep van zeevarenden geen nieuwe, eigen appèlinstantie in het leven te roepen (zoals de advocaten, de medische beroepen, en de dierenartsen kennen), maar aan te sluiten bij een reeds bestaande instantie van de rechterlijke organisatie. Bij de keuze van deze instantie heeft een afweging plaats gevonden tussen een gerechtshof en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Omdat het College van Beroep voor het bedrijfsleven reeds appèlinstantie is voor de tuchtgerechten in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, de tuchtgerechten die zijn ingesteld op grond van de Landbouwkwaliteitswet, de raden van tucht voor registeraccountants en accountants-administratieconsulenten, en het tuchtcollege loodsen, is hieraan de voorkeur gegeven boven een gerechtshof, dat meer geschikt is als appèlinstantie voor de tuchtrechtspraak voor de juridische beroepen (het gerechtshof te Amsterdam is appèlinstantie voor de notarissen en kandidaat-notarissen en voor de gerechtsdeurwaarders).

Ten aanzien van de samenstelling van het tuchtcollege in eerste aanleg wordt in vergelijking met de samenstelling van de Raad voor de Scheepvaart, zoals geregeld in artikel 23 Schepenwet, bestaande uit één voorzitter, twee gewone leden en 14 buitengewone leden met de nodige plaatsvervangers, een ingrijpende wijziging voorgesteld. De buitengewone leden komen in dit wetsvoorstel niet terug, en in plaats daarvan wordt het aantal (gewone) leden uitgebreid tot acht en het aantal plaatsvervangende leden uitgebreid tot zestien. Hierdoor is het mogelijk om het tuchtcollege een zo breed mogelijke samenstelling te geven, waarbij rekening kan worden gehouden met de differentiatie van de beroepsgroep. Omdat zeevarenden uit de aard van hun beroep veelvuldig buiten Nederland zijn, is het aantal plaatsvervangende leden ruim genomen.

Voor de beoordeling van het handelen of nalaten in strijd met de open norm van «goed zeemanschap» is het wenselijk dat de meerderheid van het tuchtcollege in eerste aanleg uit leden-beroepsgenoten bestaat, die in het algemeen een beter inzicht hebben in de praktijkomstandigheden in de zeevaart dan niet-zeevarenden. Deze omstandigheden zijn bij de koopvaardij vaak weer anders dan bij de zeevisserij. Daarom bestaat de behoefte om de ervaring van deze beide beroepsgenoten bij de samenstelling van het tuchtcollege in eerste aanleg te betrekken. Het voorstel voor de samenstelling van het tuchtcollege in eerste aanleg is geïnspireerd door de samenstelling van de regionale tuchtcolleges in de gezondheidszorg en van het veterinaire tuchtcollege. Evenals bij deze tuchtcolleges het geval is, kan de samenstelling van het tuchtcollege in eerste aanleg per tuchtzaak verschillen en daarmee op de behoefte worden afgestemd.

Wanneer een tuchtzaak betrekking heeft op een bemanningslid van een koopvaardijship, dan nemen vier – of bij eenvoudige zaken: twee – ervaren beroepsgenoten uit de koopvaardij aan de behandeling van de zaak deel. Daarbij kan gedacht worden aan: een kapitein van een vrachtschip of van een passagierschip, een kapitein van een schip in de natte waterbouw, een stuurman, en een hoofdwerktuigkundige.

Wanneer een tuchtzaak betrekking heeft op een bemanningslid van een vissersvaartuig, dan nemen vier – of bij eenvoudige zaken: twee – ervaren beroepsgenoten uit de zeevisserij aan de behandeling van de zaak deel. Daarbij kan gedacht worden aan een schipper van een vistrawler, een schipper van een viskotter, een stuurman zeevisvaart, en een werktuigkundige zeevisvaart.

Evenals thans bij de Raad voor de Scheepvaart het geval is, wordt voorgesteld om ook de mogelijkheid op te nemen dat oud-beroepsgenoten tot



(plaatsvervangend) lid van het tuchtcollege worden benoemd. Teneinde echter te voorkomen dat hun ervaring te zeer verouderd is wordt voorgeschreven dat zij in de aan hun benoeming voorafgaande periode van tien jaren ten minste vijf jaren moeten hebben gevaren. Bij de plaatsvervangende leden van het tuchtcollege kan ook gedacht worden aan de benoeming van een scheepsbouwkundige, bekend met de bouw van koopvaardij schepen, en een scheepsbouwkundige, bekend met de bouw van vissersvaartuigen. Voor de benoeming van reders of oud-reders en (oud-)registerloodsen in het tuchtcollege voor de scheepvaart bestaat daarentegen geen aanleiding.

Ten aanzien van de benoeming van de voorzitter en de leden van het tuchtcollege in eerste aanleg wordt voorgesteld om hen, evenals dit het geval is ten aanzien van de voorzitter, de leden en de buitengewone leden van de Raad voor de Scheepvaart, te benoemen voor een periode van vier jaren met een onbeperkte mogelijkheid tot herbenoeming. In afwijking van de benoemingsprocedure voor de voorzitter en de leden van de Raad voor de Scheepvaart wordt echter voorgesteld om de voorzitter en de leden van het tuchtcollege in eerste aanleg door de Minister van Verkeer en Waterstaat te doen benoemen in plaats van bij koninklijk besluit. Deze «lichtere» procedure van benoeming door de voor deze benoeming politiek verantwoordelijke minister – in plaats van benoeming bij koninklijk besluit op voordracht van de politiek verantwoordelijke minister – wordt ook gevolgd bij de benoeming van de leden van het tuchtcollege voor de loodsen, van het veterinaire tuchtcollege, van de kamer voor gerechtsdeurwaarders, en van de raden van tucht voor de registeraccountants en accountant-administratieconsulenten. Voor de plaatsvervangende voorzitters en de plaatsvervangende leden wordt dezelfde benoemingsprocedure voorgesteld.

Ter ondersteuning van de voorzitter en de leden van het tuchtcollege in eerste aanleg wordt voorgesteld om een secretaris en een plaatsvervangend secretaris aan het tuchtcollege te verbinden, zoals thans ook bij de Raad voor de Scheepvaart het geval is. Ook voor hen wordt de «lichtere» benoemingsprocedure voorgesteld. Zij worden niet voor een periode van vier jaren maar voor onbepaalde tijd benoemd, in verband waarmee in artikel 55f van het wetsvoorstel ook de mogelijkheden van schorsing en ontslag zijn opgenomen.

## **6. Tuchtprocesrecht**

Aangezien in dit wetsvoorstel de band tussen het tuchtrecht en het onderzoek van scheepsrampen wordt doorgesneden, kan de thans in de Schepenwet neergelegde procedure, die in hoofdzaak betrekking heeft op het ongevallenonderzoek, niet als richtsnoer voor het geheel vernieuwde tuchtprocesrecht dienen. Het in dit wetsvoorstel neergelegde tuchtprocesrecht is dan ook in hoofdzaak ontleend aan het tuchtprocesrecht zoals dit geldt voor andere beroepsgroepen.

Voor het aanhangig maken van een procedure bij het tuchtcollege voor de scheepvaart wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om drie verschillende ingangen te creëren:

- a. een verzoek van de Minister van Verkeer en Waterstaat;
- b. een klacht van een belanghebbende;
- c. op eigen initiatief van het tuchtcollege voor de scheepvaart.

De bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat om een zaak bij het tuchtcollege voor de scheepvaart aanhangig te maken komt in de plaats van de thans bestaande verplichting van het hoofd van de Scheepvaartinspectie in de Schepenwet om naar elke te zijner kennis gekomen

scheepsramp een onderzoek in te stellen en de uitkomsten van dit onderzoek aan de voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart mee te delen. Dit betekent derhalve twee verschillen met de huidige regeling in de Schepenwet:

- De wettelijke verplichting in de Schepenwet wordt vervangen door een bevoegdheid, hetgeen een direct gevolg is van het doorsnijden van de band met het onderzoek van scheepsrampen, dat op grond van diverse internationale verdragen verplicht is voorgeschreven. Als gevolg hiervan zal de bemoeienis van het ministerie van Verkeer en Waterstaat met het tuchtrecht na het van kracht worden van de nieuwe regeling geringer zijn dan onder het oude regime van de Schepenwet.
- De in de Schepenwet aan het hoofd van de scheepvaartininspectie – een ambtelijk functionaris die werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat – geattribueerde wettelijke bevoegdheden worden weer toegekend aan de politiek verantwoordelijke minister zelf, zoals dit ook het geval was onder de voorganger van de Schepenwet, de Wet van 13 november 1879. Uiteraard kan de Minister van Verkeer en Waterstaat deze bevoegdheid aan één of meer van zijn ondergeschikte ambtenaren mandateren. Dit kan derhalve aan dezelfde ambtelijk functionaris zijn als in de Schepenwet, maar zeker is dit niet omdat de scheepvaartininspectie na een departementale reorganisatie thans deel uitmaakt van de nieuw gevormde Inspectie Verkeer en Waterstaat. De voorgestelde wijziging houdt echter niet zo zeer verband met deze reorganisatie als wel met de opvatting dat voor de spreiding van bevoegdheden binnen een ambtelijke organisatie mandaat in het algemeen een meer geschikte vorm is dan attributie van bevoegdheden.

Voorts wordt voorgesteld om belanghebbenden het recht te geven een klacht bij het tuchtcollege voor de scheepvaart in te dienen. In sommige tuchtrechtstelsels wordt een klachtrecht toegekend aan «een rechtstreeks belanghebbende» (artikel 65, eerste lid, onder a, Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg) of aan «degene die rechtstreeks in zijn belang is getroffen» (artikel 37, eerste lid, Loodsenwet, en artikel 29, eerste lid, Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990); in andere tuchtrechtstelsels wordt niet omschreven wie als klager kunnen optreden (artikel 46c Advocatenwet, artikel 99, eerste lid, Wet op het notarisambt, artikel 37, tweede lid, Gerechtsdeurwaarderswet, artikel 40, eerste lid, Wet op de Registeraccountants, en artikel 62, eerste lid, Wet op de Accountants-Administratieconsulenten). In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om met de omschrijving «belanghebbende» te volstaan, waaronder bijvoorbeeld ook een beroepsorganisatie van zeevarenden kan worden begrepen. De precieze invulling van dit begrip wordt echter aan het tuchtcollege overgelaten.

Op verzoek van het bedrijfsleven in de sector van de zeescheepvaart wordt daarnaast de mogelijkheid geopend dat het tuchtcollege voor de zeescheepvaart eigener beweging een tuchtrechtelijk onderzoek tegen een kapitein of een scheepsofficier aanhangig maakt. Deze mogelijkheid maakt het tuchtcollege onafhankelijk van de bereidwilligheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat om een tuchtzaak aanhangig te maken, en van het initiatief van belanghebbenden om een klacht tegen een kapitein of een scheepsofficier in te dienen. Daarbij dient bedacht te worden dat belanghebbenden veelal leden van de bemanning zullen zijn, die hun werkzaamheden aan boord verrichten in ondergeschiktheid aan de betrokken kapitein of scheepsofficier. Deze hiërarchische verhouding kan voor een belanghebbende een belemmering vormen om bij het tuchtcollege een klacht tegen zijn «baas» in te dienen. Daarom is het wenselijk dat het tuchtcollege de mogelijkheid heeft om ook op eigen initiatief een tucht-

rechtelijk onderzoek te starten, zoals ook de Nationale ombudsman de mogelijkheid heeft om uit eigen beweging een onderzoek in te stellen.

De voorzitter functioneert als een soort «voorportaal» van het tuchtcollege voor de scheepvaart. Het verzoek en de klacht moeten daarom bij hem worden ingediend. In deze functie heeft hij de volgende twee taken:

- een «zeeffunctie», waarbij de voorzitter door middel van een summier vooronderzoek toetst of een klacht ontvankelijk is, of een verzoek of een klacht op het eerste gezicht gegrond is, alsmede beoordeelt of een zaak van voldoende gewicht is om door het tuchtcollege te worden behandeld. Op grond van dit vooronderzoek kan de voorzitter kennelijk niet ontvankelijke klachten, evident ongegronde verzoeken en klachten, en bagatelzaken in een vroeg stadium met een eenvoudige voorzittersbeslissing afwijzen.
- een «bemiddelingsfunctie», waarbij de voorzitter eerst onderzoekt of een verzoek of klacht mogelijk in der minne kan worden geschikt. Indien dit het geval blijkt te zijn, wordt het verzoek of de klacht ingetrokken en behoeft de zaak derhalve niet meer door het tuchtcollege te worden behandeld.

Een dergelijke voorprocedure komt ook bij andere tuchtrechtstelsels voor. In het advocatentuchtrecht zijn deze beide taken over verschillende functionarissen verdeeld: de deken van de plaatselijke orde van advocaten oefent de bemiddelingsfunctie uit (artikel 46d, eerste lid, Advocatenwet), en de voorzitter van de raad van discipline oefent de zeeffunctie uit (artikel 46g, eerste lid, Advocatenwet). In het tuchtrecht voor notarissen en kandidaat-notarissen oefent de voorzitter van de kamer van toezicht deze twee functies uit (artikel 99, tweede en derde lid, Wet op het notarisambt), en in het tuchtrecht voor gerechtsdeurwaarders oefent de voorzitter van de kamer voor gerechtsdeurwaarders deze beide functies uit (artikel 37, derde lid, en artikel 39, eerste lid, Gerechtsdeurwaarderswet).

Wanneer de indiener van een «uitgezeefd verzoek» of van een «uitgezeefde klacht» niet overtuigd is door de – met redenen omklede – beslissing van de voorzitter van het tuchtcollege dat de klager niet ontvankelijk is of dat het verzoek of de klacht kennelijk ongegrond is, kan deze binnen een termijn van twee weken tegen de voorzittersbeslissing verzet doen bij het (volledige) tuchtcollege. Deze korte verzetstermijn is dezelfde als geldt voor het advocatentuchtrecht (artikel 46h, eerste lid, Advocatenwet), het notarissentuchtrecht (artikel 99, zesde lid, Wet op het notarisambt), en het tuchtrecht voor gerechtsdeurwaarders (artikel 39, tweede lid, Gerechtsdeurwaarderswet).

Door een tijdig verzet vervalt de beslissing van de voorzitter met als gevolg, dat de voorzitter de zaak ter kennis van het (volledige) tuchtcollege brengt, waarna de zaak op de normale wijze door het tuchtcollege op een zitting met vijf of drie leden wordt behandeld. In het belang van een onafhankelijke en onbevangen oordeelsvorming door het tuchtcollege wordt de voorzitter, die in een eerdere fase de klager kennelijk niet ontvankelijk, dan wel het verzoek of de klacht kennelijk ongegrond heeft geoordeeld, vervangen door een van zijn plaatsvervaarders (artikel 55k, derde lid).

In het wetsvoorstel is geen mogelijkheid opgenomen tot het treffen van een voorlopige maatregel bij wijze van spoedvoorziening. Wanneer een kapitein of een scheepsofficier in zó ernstige mate de norm van «goed zeemanschap» heeft overtreden dat het noodzakelijk is hem of haar direct in zijn of haar functie aan boord te schorsen, dan bestaan daarvoor andere en betere middelen. Wanneer een scheepsofficier de norm heeft overtreden ligt het op de weg van de kapitein, die immers ervoor dient te

zorgen dat de bemanning van het schip te allen tijde berekend is voor het verrichten van de werkzaamheden aan boord (artikel 4, laatste lid, Zeevaartbemanningswet), om – indien noodzakelijk – een dergelijke maatregel tegen een scheepsofficier te nemen. De kapitein kan de noodzaak voor en de proportionaliteit van een dergelijke maatregel sneller beoordelen dan de voorzitter van het tuchtcollege. Wanneer de kapitein zelf de norm heeft overtreden, dan heeft de scheepsbeheerder de mogelijkheid om hem het gezag aan boord te ontnemen (artikel 28 Zeevaartbemanningswet), in welk geval de eerste stuurman of de eerste maritiem officier als kapitein optreedt (artikel 31, eerste lid, Zeevaartbemanningswet).

Voorts dient bedacht te worden dat de kapitein en de scheepsofficieren hun werkzaamheden aan boord – in tegenstelling tot de vrijeberoepsbeoefenaren in andere tuchtrechtstelsels – in het algemeen in het kader van een arbeidsovereenkomst verrichten, hetgeen de werkgever de mogelijkheid biedt tot onmiddellijk ingrijpen wanneer een kapitein of een scheepsofficier ernstig over de schreef is gegaan. Gelet op het vorenstaande bestaat er geen behoefte aan om in dit wetsvoorstel nog een mogelijkheid tot het treffen van een spoedvoorziening op te nemen.

Wanneer een verzoek of een klacht niet door middel van een voorzittersbeslissing wordt afgewezen of niet in der minne wordt geschikt, brengt de voorzitter de zaak ter kennis van het volledige tuchtcollege. De secretaris van het tuchtcollege zendt vervolgens zo spoedig mogelijk aan de kapitein of de scheepsofficier, op wie het verzoek of de klacht betrekking heeft, een afschrift van de door de minister of de klager bij het tuchtcollege ingediende stukken toe met het verzoek om binnen zes weken een verweerschrift in te dienen. Wanneer het tuchtcollege voor de scheepvaart eigener beweging een tuchtrechtelijk onderzoek aanhangig maakt deelt de secretaris dit schriftelijk mede aan de betrokken kapitein of scheepsofficier met een omschrijving van de gewraakte gedraging en van de bezwaren die tegen deze gedraging zijn gerezen, eveneens met het verzoek om binnen zes weken een verweerschrift in te dienen. Deze termijn kan eventueel nog verlengd worden, welke mogelijkheid in het bijzonder van belang kan zijn voor een kapitein of een scheepsofficier die langdurig op zee is. Zodra het verweerschrift door het tuchtcollege is ontvangen zendt de secretaris een afschrift hiervan toe aan de minister of aan de klager.

Daarna bepaalt de voorzitter van het tuchtcollege een datum voor de mondelinge behandeling van de tuchtzaak. De secretaris roept alle betrokkenen ten minste twee weken van tevoren bij aangetekende brief voor de zitting op. De kapitein of scheepsofficier tegen wie de tuchtzaak aanhangig is gemaakt, is verplicht om ter zitting te verschijnen (artikel 55n, eerste lid). Wanneer hij niet vrijwillig verschijnt kan het tuchtcollege besluiten om hem door de officier van justitie te doen dagvaarden, en indien hij ook dan nog niet ter zitting verschijnt kan het tuchtcollege besluiten om hem door de officier van justitie te doen dagvaarden met bevel tot medebrenging. Het wordt aan het oordeel van het tuchtcollege overgelaten om in een concrete tuchtzaak te beslissen of het tuchtcollege het volgen van deze zware procedure al dan niet wenselijk acht.

De minister en de klager zijn niet verplicht om ter zitting van het tuchtcollege te verschijnen. Zij kunnen zich derhalve ter zitting door een gemachtigde laten vertegenwoordigen of, wanneer zij wel ter zitting aanwezig zijn, door een raadsman laten bijstaan (artikel 55n, vierde lid). Voor de betrokken kapitein of scheepsofficier, die verplicht is om zelf ter zitting van het tuchtcollege te verschijnen, bestaat alleen de mogelijkheid van rechtsbijstand en niet de mogelijkheid van procesvertegenwoordiging (artikel 55n, vijfde lid).

Het tuchtcollege behandelt de tuchtzaak op een openbare zitting en doet ook uitspraak op een openbare zitting. Hiermee wordt voldaan aan het vereiste van het «recht op een eerlijke en openbare behandeling» zoals is voorgeschreven in artikel 6 EVRM en in artikel 14 BUPO. Conform vergelijkbare uitzonderingen in het tuchtrecht voor notarissen en kandidaat-notarissen (artikel 101, vierde lid, Wet op het notarisambt), in het tuchtrecht voor gerechtsdeurwaarders (artikel 41, derde lid, Gerechtsdeurwaarderswet), in het tuchtrecht voor registeraccountants (artikel 42, vijfde lid, Wet op de Registeraccountants), en in het tuchtrecht voor accountants-administratieconsulenten (artikel 64, vijfde lid, Wet op de Accountants-Administratieconsulenten) kan het tuchtcollege voor de scheepvaart bij de behandeling van de tuchtzaak om gewichtige redenen – geheel of gedeeltelijk – een uitzondering op het beginsel van openbaarheid maken (artikel 55n, achtste lid).

Ter vervanging van het – sterk verouderde – kroonberoep in artikel 51 van de Schepenwet wordt in paragraaf 5 voorgesteld een regeling van herziening door het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De mogelijkheid tot het verzoeken van herziening staat alleen open voor de tot een tuchtmaatregel veroordeelde personen, en derhalve niet voor de minister of de klager. Deze mogelijkheid is beperkt tot het geval dat er na een onherroepelijk geworden beslissing van het tuchtcollege voor de scheepvaart of – in hoger beroep – van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, nieuwe feiten of omstandigheden bekend worden die een ander licht werpen op de beslissing tot het opleggen van een tuchtrechtelijke maatregel. Voor bezwaren tegen de zwaarte van de opgelegde tuchtmaatregel, waarvoor artikel 51 van de Schepenwet in het verleden veelal werd gebruikt, wordt in dit wetsvoorstel de mogelijkheid van hoger beroep voorgesteld.

Daarentegen is de voorgestelde mogelijkheid tot het verzoeken om herziening ruimer dan het huidige kroonberoep in artikel 51 van de Schepenwet, omdat herziening verzocht kan worden van elke onherroepelijke beslissing, waarbij een tuchtmaatregel is opgelegd, terwijl artikel 51 van de Schepenwet alleen maar betrekking heeft op de tuchtmaatregel van ontneming van de bevoegdheid (in dit wetsvoorstel vervangen door de tuchtmaatregel van schorsing van de vaarbevoegdheid).

Feiten of omstandigheden die het tuchtcollege voor de scheepvaart of het College van Beroep voor het bedrijfsleven bij de behandeling van de zaak ter zitting nog niet kende en ook niet kon kennen zouden bijvoorbeeld naar voren kunnen komen wanneer de Raad voor de Transportveiligheid een onderzoek instelt naar een scheepvaartongeval, waarbij betrokken is een kapitein of een scheepsofficier tegen wie ook een tuchtzaak is aangespannen. Wanneer het eindrapport van de Raad voor de Transportveiligheid pas openbaar wordt gemaakt nadat de beslissing van het tuchtcollege voor de scheepvaart onherroepelijk is geworden omdat de zes weken termijn voor het instellen van hoger beroep inmiddels is verstreken, of pas na de beslissing van het College van Beroep voor het bedrijfsleven in hoger beroep, heeft een tot een tuchtmaatregel veroordeelde kapitein of scheepsofficier derhalve nog de mogelijkheid om bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven een verzoek tot herziening in te dienen.

In verband met een onafhankelijke en onbevangen oordeelsvorming bij de behandeling van een verzoek om herziening door het College van Beroep voor het bedrijfsleven is bepaald, dat aan die behandeling geen leden van het College van Beroep voor het bedrijfsleven kunnen deelnemen die in een vorige fase al hebben deelgenomen aan de behandeling van dezelfde

tuchtzaak door het College van Beroep voor het bedrijfsleven of door het tuchtcollege voor de scheepvaart.

## **7. Financiering van de tuchtrechtspraak**

De in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling van tuchtrecht strekt ter waarborging van de kwaliteit van de beroepsuitoefening door de kapitein en de scheepsofficieren aan boord van zeeschepen. Dit is zowel in het belang van de beroepsgroep zelf als in het algemeen belang: zowel de sector van de zeescheepvaart als de maatschappij in het algemeen heeft er belang bij dat de leden van de bemanning van een zeeschip hun beroep uitoefenen in overeenstemming met de eisen van «goed zeemanschap». In verband met het belang van de beroepsgroep zelf, die in het verleden sterk heeft aangedrongen op de totstandkoming van de voorgestelde regeling, is bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel onderzocht of en zo ja, op welke wijze de beroepsgroep een bijdrage zou kunnen leveren aan de financiering van deze regeling.

Een vergelijkend overzicht naar de wijze van bekostiging van het tuchtrecht van andere beroepsgroepen wijst uit dat daarbij aanzienlijke verschillen bestaan. Waar voor een beroepsgroep een openbaar lichaam voor beroep en bedrijf in de zin van artikel 134 Grondwet bestaat (de Nederlandse orde van advocaten, de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, de Nederlandse loodsencorporatie, het Nederlands Instituut van Registeraccountants, en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten), betaalt dit lichaam soms volledig de kosten van de tuchtrechtspraak (bij de registerloodsen, de registeraccountants en de accountants-administratieconsulenten), bij de advocaten betaalt de Orde een gedeelte van de kosten van de tuchtrechtspraak en betaalt de rijksoverheid de rest, en in andere gevallen betaalt de rijksoverheid de volledige kosten (bij de notarissen, de kandidaat-notarissen en de gerechtsdeurwaarders).

Waar voor een beroepsgroep geen openbaar lichaam voor beroep of bedrijf bestaat, zoals bij de beroepen in de individuele gezondheidszorg en de diergeneeskunde, financiert de rijksoverheid de tuchtrechtspraak volledig. Ten aanzien van de financiering van het tuchtrecht van de beroepen in de individuele gezondheidszorg heeft de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in 1994 om budgettaire redenen overwogen om de kosten van tuchtrechtspraak niet meer ten laste van de rijksbegroting te brengen maar te laten dragen door de betrokken beroepsbeoefenaren zelf. Op grond van een advies van de Raad voor de beroepen in de individuele gezondheidszorg, die van oordeel was dat aan dit voorstel ernstige bezwaren van principiële en praktische aard kleefden, heeft de minister haar voorstel weer ingetrokken.

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is overleg gepleegd met de organisaties van werkgevers en werknemers in de zeescheepvaart, de natte waterbouw (het baggerbedrijf) en de visserij. Deze organisaties hebben zich daarbij op het standpunt gesteld dat (tucht-) rechtspraak bij uitstek en van oudsher een kerntaak van de overheid is, waarvan de kosten door de overheid dienen te worden gedragen. Daarnaast hebben deze organisaties als hun mening uitgesproken dat financiering door anderen dan de overheid een negatieve invloed kan hebben op de onafhankelijkheid van het tuchtcollege. Desgevraagd hebben de werkgeversorganisaties in de genoemde sectoren te kennen gegeven niet bereid te zijn om een financiële bijdrage aan de door hen gewenste tuchtrechtspraak te leveren.

Behalve de mogelijkheid om de kosten van de tuchtrechtspraak geheel of ten dele ten laste van de privaatrechtelijke werkgeversorganisaties in de zeescheepvaart, de natte waterbouw en de visserij te brengen, is de mogelijkheid onderzocht om deze kosten te dekken door middel van een publiekrechtelijke bestemmingsheffing ten laste van de individuele werkgevers in deze sectoren. Beide mogelijkheden bleken om verschillende redenen praktisch vrijwel niet uitvoerbaar te zijn. Dit heb ik aan de Tweede Kamer medegedeeld bij brief van 7 juli 1999 (kamerstukken II 1998/99, 25 332, nr. 28).

Voorts is nog de mogelijkheid onderzocht om een gedeelte van de kosten van de tuchtrechtspraak door het heffen van griffierecht te verhalen op degene die een tuchtzaak aanhangig maakt. Van deze mogelijkheid is om de volgende redenen afgezien:

- het tuchtrecht strekt ertoe om in het algemeen belang – en in het belang van de beroepsgroep – de kwaliteit van de beroepsbeoefening te waarborgen, en niet om het eigen belang van de klager te dienen;
- geen enkel ander publiekrechtelijk tuchtrechtstelsel kent de verplichting tot het betalen van griffierecht;
- het recht op toegang tot de rechter op grond van artikel 6 EVRM brengt met zich mee dat slechts een bescheiden griffierecht zou kunnen worden geheven; aan het heffen van een bescheiden griffierecht zijn voor de overheid echter onevenredig zware administratieve lasten verbonden.

Bij de behandeling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voor het jaar 2000 heeft de Tweede Kamer een amendement van de leden Niederer en Ravestein (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 XII, nr. 6) aangenomen, waarmee de Kamer als haar mening te kennen heeft gegeven dat de kosten van de tuchtrechtspraak voor de zeescheepvaart geheel ten laste van de rijksbegroting dienen te komen. Gelet op de opvatting van de Tweede Kamer, de wijze waarop het tuchtrecht bij andere beroepsgroepen wordt gefinancierd, en de hiervoor geschetste praktische problemen wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om de financiering van de tuchtrechtspraak in eerste aanleg en in hoger beroep volledig ten laste van de rijksbegroting te brengen.

## **ARTIKELEN**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

Artikel 1 is in zijn geheel opnieuw uitgeschreven. Dit is gedaan met het oog op de duidelijkheid, enerzijds omdat in de Wet van 5 april 2001 tot wijziging van bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (Stb. 2001, 180) twee nieuwe definities aan artikel 1 zijn toegevoegd, maar deze definities op een wetstechnisch onjuiste plaats zijn aangebracht waardoor de beoogde toevoegingen niet in werking kunnen treden, en anderzijds omdat in dit wetsvoorstel vijf nieuwe definities zijn opgenomen: van het begrip «scheepslengte», van het begrip «scheepsofficier», van het begrip «tuchtcollege», en twee nieuwe definities in verband met de vorming van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (de onderdelen m en n). Voorts zijn in een aantal definities inhoudelijke of taalkundige wijzigingen aangebracht.

De nieuwe definitie van «scheepslengte» (onderdeel g) is noodzakelijk in verband met de in onderdeel C voorgestelde uitbreiding van het integraal

van toepassing verklaren van de Zeevaartbemanningswet op vissersvaartuigen met een bepaalde minimum scheepslengte. Deze definitie is ontleend aan richtlijn nr. 97/70/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 11 december 1997 betreffende de invoering van een geharmoniseerde veiligheidsregeling voor vissersvaartuigen waarvan de lengte 24 m of meer bedraagt (PbEG L34).

De nieuwe definitie van «scheepsofficier» (onderdeel i) is noodzakelijk in verband met de in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling van het tuchtrecht, dat zowel van toepassing is op de reeds in de Zeevaartbemanningswet gedefinieerde kapitein als op de nog niet in deze wet gedefinieerde scheepsofficieren. De benaming scheepsofficieren komt ook voor in het Wetboek van Koophandel en in de Schepenwet.

De definitie van «opvarende» (onderdeel j) is uitsluitend taalkundig verbeterd.

De definitie van «bemanning» (onderdeel k) is inhoudelijk gewijzigd, omdat de oude definitie geen rekening hield met de mogelijkheid tot het verlenen van vrijstelling en ontheffing van de verplichting om een monsterrol op te maken (artikel 34, tweede en derde lid). De voorgestelde definitie van «bemanning» omvat de volgende twee categorieën:

- a. de kapitein, de scheepsofficieren en de scheepsgezellen, die bij elk schip altijd tot de bemanning behoren; en
- b. andere opvarenden, die alleen tot de bemanning worden gerekend indien zij als zodanig in de monsterrol worden genoemd.

Voorts zijn de definities van «scheepsbeheerder» (onderdeel l), «bemanningsplan» (onderdeel q), en «beroepsvereisten» (onderdeel s) uitsluitend taalkundig verbeterd, en zijn de definities van «vaarbevoegdheidsbewijs» (onderdeel p) en «bemanningcertificaat» (onderdeel r) aangepast aan de bevoegdheidstoedeling binnen de nieuwe Inspectie Verkeer en Waterstaat.

Tenslotte is in onderdeel u een definitie van het begrip «tuchtcollege» opgenomen.

#### *Onderdeel B*

Artikel 4 bevat de belangrijkste verantwoordelijkheden en de verplichtingen op grond van deze verantwoordelijkheden van de scheepsbeheerder en – in aanvulling hierop – van de kapitein. Het niet nakomen van deze verplichtingen is strafrechtelijk gesanctioneerd in de Wet op de economische delicten.

Voorgesteld wordt om hier tevens op te nemen de verplichting van de kapitein en van de scheepsofficieren om zich aan boord overeenkomstig de norm van «goed zeemanschap» te gedragen. Ingevolge het Internationaal Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst 1978 (Trb. 1996, 249) dragen de kapitein en de scheepsofficieren daadwerkelijk verantwoordelijkheid voor de naleving van deze norm, terwijl de scheepsgezellen hun functie aan boord altijd onder de verantwoordelijkheid van een ander, de kapitein of een scheepsofficier, uitoefenen. Het niet nakomen van de verplichting van de kapitein en de scheepsofficieren wordt in dit wetsvoorstel tuchtrechtelijk gesanctioneerd in het voorgestelde hoofdstuk 5a.



### *Onderdeel C*

Op verzoek van het bedrijfsleven in de zeevisvaart wordt de uitzondering op de verplichting van de scheepsbeheerder om – ter verkrijging van een bemanningscertificaat – bij het hoofd van de Scheepvaartinspectie een bemanningsplan in te dienen beperkt tot vissersvaartuigen met een scheepslengte van minder dan 45 meter. Op vissersvaartuigen met een scheepslengte van 45 meter of meer wordt de Zeevaartbemanningwet derhalve integraal van toepassing. Voor grote vistrawlers zal dan op grond van een door de scheepsbeheerder voor het betrokken vissersvaartuig opgesteld bemanningsplan een bemanningscertificaat met een voor het betrokken vissersvaartuig «op maat» afgestemde bemannings-samenstelling kunnen worden afgegeven, terwijl voor de kleinere vissersvaartuigen de uitzonderingen op het bepaalde in paragraaf 2 van het tweede hoofdstuk worden gehandhaafd, op grond waarvan voor hen een bemanningscertificaat wordt afgegeven met een «standaard»-bemanningssamenstelling, die uitsluitend is gebaseerd op hun scheepslengte en voortstuwingsvermogen.

### *Onderdeel D*

Deze wijziging is uitsluitend een taalkundige verbetering.

### *Onderdeel E*

Deze wijziging vloeit voort uit de vernummering van het derde lid van artikel 4 tot vierde lid in onderdeel B.

### *Onderdeel F*

Aangezien in de praktijk van de handhaving is gebleken dat de omschrijving van de bevoegdheden van de toezichthouder in artikel 51, tweede lid, om van de kapitein van een schip te vorderen dat deze het schip gaande houdt dan wel naar een door hem aangewezen veilige ligplaats of ankerplaats brengt voldoende duidelijk is, bestaat er geen behoefte meer aan een ministeriële regeling waarbij aan deze bevoegdheid een nadere invulling wordt gegeven. Het derde lid van artikel 51 kan derhalve vervallen.

### *Onderdeel G*

#### *Artikel 55c*

De bepaling van het eerste lid heeft tot strekking de onderlinge onafhankelijkheid te verzekeren van de leden en de plaatsvervangende leden van het tuchtcollege. De voorgestelde redactie is algemener geformuleerd dan de redactie van vergelijkbare regelingen voor de samenstelling van een aantal andere tuchtcolleges, zulks in verband met het veelvuldig voorkomen van andere samenlevingsvormen dan het huwelijk. Behalve aan huwelijk, geregistreerd partnerschap, ongehuwd samenwonen, bloed- en aanverwantschap, valt hierbij ook te denken aan samenwerkingsverhoudingen (in de vorm van een maatschap of als werkgever en werknemer), en andere persoonlijke of zakelijke banden die bij de justitiabelen de schijn kunnen oproepen van een niet onafhankelijk oordeel. De te benoemen personen zelf zullen in het algemeen degenen zijn die het beste kunnen beoordelen of zulke banden tussen hen aanwezig zijn.

In het tweede lid is een regeling opgenomen omtrent de beëdiging van de voorzitter en de leden van het tuchtcollege, alsmede van hun plaatsvervangers. Het afleggen van de ambtseed vormt een bijdrage aan de bevordering van de integriteit van ambtsdragers. In dat opzicht dienen de voorzitter en de leden van het tuchtcollege (en hun plaatsvervangers) aan

dezelfde eisen te voldoen als de leden van de rechterlijke macht, die voorafgaand aan hun indiensttreding ook een ambtseede moeten afleggen. In de huidige regeling op grond van de Schepenwet moet alleen de voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart een eed of belofte afleggen, en wordt deze afgelegd in handen van de Minister van Verkeer en Waterstaat. In het wetsvoorstel moeten alle leden van het tuchtcollege (en hun plaatsvervangers) de eed of belofte afleggen, hetgeen dus een aanzienlijke uitbreiding betekent, en wordt deze afgelegd in handen van de president van het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

#### *Artikel 55d*

Het eerste lid van deze bepaling heeft betrekking op de mogelijkheden die de Hoge Raad heeft tot het treffen van de disciplinaire maatregel van ontslag indien de voorzitter of een lid van het tuchtcollege (of een van hun plaatsvervangers) door handelen of nalaten ernstig nadeel toebrengt aan de goede gang van zaken bij de tuchtrechtspraak of het in haar te stellen vertrouwen, tot het schorsen voor ten hoogste drie maanden (met de mogelijkheid van verlenging), of tot het ontslaan van de voorzitter of een lid van het tuchtcollege (of een van hun plaatsvervangers), wanneer deze tot een vrijheidsstraf is veroordeeld, onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen ten aanzien van hem of haar van toepassing is verklaard, hij of zij surséance van betaling heeft verkregen of wegens schulden is gegijzeld, of wanneer hij of zij wegens ziekte of anderszins ongeschikt is voor het verrichten van zijn of haar taak. Deze procedure bij de Hoge Raad is een zware procedure voor zeer ernstige gevallen, die in de Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisaties (Stb. 2001, 584) ook voor de andere tuchtcolleges van toepassing is verklaard.

Het tweede lid van deze bepaling geeft een tijdelijke voorziening voor de behandeling van klachten tegen gedragingen van de leden van het tuchtcollege en hun plaatsvervangers. De Minister van Justitie bereidt een nieuwe regeling voor de behandeling van klachten tegen leden van de rechterlijke macht voor, die te zijner tijd ook van toepassing kan worden verklaard op de leden van tuchtcolleges. Totdat deze nieuwe regeling in werking is getreden blijft de oude regeling, inhoudende dat een klager de procureur-generaal bij de Hoge Raad kan verzoeken om terzake een vordering bij de Hoge Raad in te stellen, van kracht. Deze regeling stemt overeen met de regeling van artikel 3 van Hoofdstuk 15 van de Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisatie (Stb. 2001, 584).

#### *Artikel 55g*

De bepaling van het eerste lid heeft tot strekking de onafhankelijke oordeelsvorming van de leden en de plaatsvervangende leden van het tuchtcollege te verzekeren. Deze bepaling is ontleend aan artikel 12 van Hoofdstuk 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie, en is eveneens van toepassing voor de regionale tuchtcolleges in de gezondheidszorg (artikel 61 Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg), voor de kamer voor gerechtsdeurwaarders (artikel 36, eerste lid, Gerechtsdeurwaarderswet), voor het veterinaire tuchtcollege en voor het veterinaire beroepscollege (artikelen 24, eerste lid, en 26, vijfde lid, Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990).

Het tweede lid regelt de verplichting tot geheimhouding van vertrouwelijke gegevens. Deze bepaling is ontleend aan artikel 13 van Hoofdstuk 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Een vergelijkbare bepaling treft men aan in artikel 36, eerste lid, Gerechtsdeurwaarderswet en in artikel 24, tweede lid, Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990.

Het derde lid regelt het geheim van de raadkamer, zoals dit voor de leden van de rechterlijke macht is geregeld in artikel 7, derde lid, van Hoofdstuk 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Een vergelijkbare bepaling geldt voor de leden van de kamer voor gerechtsdeurwaarders (artikel 36, eerste lid, Gerechtsdeurwaarderswet), en voor de leden van het veterinaire tuchtcollege en het veterinaire beroepscollege (artikel 24, derde lid, Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990).

#### *Artikel 55h*

In het eerste lid wordt geregeld wie een procedure bij het tuchtcollege voor de scheepvaart aanhangig kan maken. In het algemeen gedeelte van deze toelichting is onder punt 6 toegelicht waarom hier gekozen is voor drie verschillende ingangen: een verzoek van de Minister van Verkeer en Waterstaat, een klacht van een belanghebbende, en een eigen initiatief van het tuchtcollege.

In het tweede lid is vermeld, dat de Minister van Verkeer en Waterstaat zijn verzoekschrift en een belanghebbende zijn klaagschrift moeten indienen bij de voorzitter van het tuchtcollege voor de scheepvaart, alsmede welke gegevens daarin ten minste vermeld dienen te worden. Deze gegevens zijn voor het tuchtcollege nodig om te kunnen vaststellen op welke persoon het verzoek of de klacht betrekking heeft, zij zijn voor de betrokken kapitein of scheepsofficier noodzakelijk om zich te kunnen verweren tegen hetgeen hem of haar in het verzoekschrift of klaagschrift wordt verweten, en zij zijn voor de voorzitter van het tuchtcollege nodig om te kunnen beoordelen of de klager ontvankelijk is, of het verzoek of de klacht niet kennelijk ongegrond is, of hij het verzoek of de klacht vatbaar acht voor een minnelijke schikking, alsmede of hij het instellen van een vooronderzoek wenselijk acht. Wanneer het tuchtcollege zelf een tuchtzaak tegen een kapitein of scheepsofficier aanhangig maakt, verstrekt de secretaris van het tuchtcollege aan de betrokkene alle informatie over de hem verweten gedraging die deze nodig heeft om zich hiertegen te kunnen verweren (artikel 55m, tweede lid).

Bij wijze van dienstbetoon voor klagers is in het derde lid de mogelijkheid opgenomen van hulpverlening bij het redigeren van een klaagschrift door de secretaris van het tuchtcollege. Een dergelijke bepaling komt ook voor in artikel 46c, eerste lid, Advocatenwet, artikel 99, eerste lid, Wet op het notarisambt, en artikel 37, tweede lid, Gerechtsdeurwaarderswet.

De bepaling van het vierde lid beperkt de mogelijkheden voor de Minister van Verkeer en Waterstaat en voor een belanghebbende om bij de voorzitter van het tuchtcollege een verzoek, respectievelijk een klacht in te dienen tot gedragingen die ten hoogste twee jaren voordien hebben plaats gevonden. De reden voor deze beperking in de tijd is gelegen in de omstandigheid dat een kapitein en een scheepsofficier niet al te lang in onzekerheid behoren te verkeren of hun nog een tuchtzaak boven het hoofd hangt. De termijn van twee jaren is gekozen omdat dit ook de verjaringstermijn is voor overtredingen in het Wetboek van Strafrecht (artikel 70, 1° WvS). Een verjaringstermijn van tien jaren, zoals geldt in het medisch tuchtrecht (artikel 65, vijfde lid, Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg), is voor gedragingen in strijd met de norm van «goed zeemanschap» veel te lang, mede in verband met het bewijs, dat veelal door getuigenverklaringen zal moeten worden geleverd.

Deze beperking in de tijd geldt niet voor het tuchtcollege om zelf op eigen initiatief een zaak aanhangig te maken. Te verwachten valt echter dat het tuchtcollege slechts in zeer uitzonderlijke gevallen (bijvoorbeeld wanneer de ware toedracht van een ernstig ongeluk pas na geruime tijd duidelijk is geworden) een tuchtzaak aanhangig zal maken ten aanzien van een gedra-

ging van een kapitein of een scheepsofficier welke meer dan twee jaren voordien heeft plaats gevonden.

#### *Artikel 55i*

In dit artikel is een facultatieve regeling van het vooronderzoek opgenomen: de voorzitter van het tuchtcollege beslist of er een vooronderzoek komt en zo ja, aan wie hij de uitvoering van het vooronderzoek opdraagt. Het – verplichte – voorlopig onderzoek door de scheepvaartinspectie in de Schepenwet heeft in hoofdzaak betrekking op het ongevalsonderzoek en veel minder op het tuchtrechtelijk onderzoek. Als gevolg van het ontkoppelen van deze beide onderzoeken zullen in de toekomst verschillende gedragingen aan het oordeel van de tuchtrechter worden onderworpen waarvan op voorhand moeilijk valt te zeggen of het instellen van een vooronderzoek wenselijk is. Daarom wordt het aan het oordeel van de voorzitter overgelaten om in een concrete tuchtzaak te beslissen of het instellen van een vooronderzoek ter voorbereiding op de zitting al dan niet wenselijk is. Wanneer de voorzitter besluit tot het instellen van een vooronderzoek, wijst hij tevens een of meer (plaatsvervangende) leden of de secretaris van het tuchtcollege of diens plaatsvervanger aan voor het uitvoeren van het vooronderzoek.

In het tweede lid is bepaald dat aan de persoon of de personen die het vooronderzoek uitvoert of uitvoeren een aantal onderzoeksbevoegdheden worden toegekend. De bevoegdheid tot het betreden van elke plaats die de vooronderzoeker noodzakelijk acht, zo nodig met behulp van de sterke arm, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner (onderdeel a) is ontleend aan de onderzoeksbevoegdheden die de vooronderzoeker van een regionaal medisch tuchtcollege en de onderzoekers van de Raad voor de Transportveiligheid bezitten (artikel 66, derde lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, en artikel 37, eerste en tweede lid, van de Wet Raad voor de Transportveiligheid). In artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt aan een toezichthouder deze zelfde bevoegdheid toegekend.

De bevoegdheid tot het kennis nemen van alle schriftelijke stukken, waarvan de vooronderzoeker kennisneming in het belang van het onderzoek acht, en daarvan afschriften te maken (onderdeel b) is ontleend aan de onderzoeksbevoegdheden die de met het onderzoek belaste (plaatsvervangend) voorzitter van de kamer van toezicht en de vooronderzoekers van de Raad voor de Transportveiligheid bezitten (artikel 96, derde lid, Wet op het notarisambt, en artikel 38, tweede en derde lid, Wet Raad voor de Transportveiligheid). In artikel 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht wordt aan een toezichthouder deze zelfde bevoegdheid toegekend. Hieraan is nog toegevoegd de aan artikel 125i van het Wetboek van Strafvordering ontleende bevoegdheid tot het kennis nemen van gegevens in geautomatiseerde werken. Deze bevoegdheden zijn uiteraard beperkt tot het kennis nemen van de schriftelijke stukken en de gegevens in geautomatiseerde werken die zich bevinden aan boord van het schip, waar de gewraakte gedraging door de betrokken kapitein of scheepsofficier heeft plaats gevonden.

De bevoegdheid tot het horen van de klager, en de betrokken kapitein of scheepsofficier (onderdeel c), en tot het horen van getuigen en deskundigen (onderdeel d) is ontleend aan artikel 66, tweede lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

In verband met een onafhankelijke en onbevangen oordeelsvorming door het tuchtcollege is in het derde lid bepaald dat de vooronderzoeker geen deel uitmaakt van het tuchtcollege dat de zaak ter zitting behandelt.

#### *Artikel 55l*

Als waarborg voor de onpartijdigheid van de leden van het tuchtcollege bevatten alle tuchtrechtstelsels een enigszins vergelijkbare regeling voor de wraking en verschoning van de leden van het tuchtcollege. Daarbij komen twee verschillende redacties voor:

1. een redactie, bestaande uit één lid, waarin verwezen wordt naar het Wetboek van Strafvordering (artikel 47, tweede lid, Advocatenwet, artikel 100 Wet op het notarisambt, artikel 37, vierde lid, Gerechtsdeurwaarderswet, en artikel 63 Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg);
2. een redactie, bestaande uit twee leden, zonder verwijzing naar het Wetboek van Strafvordering (artikel 30 Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, artikel 38 Loodsenwet, artikel 41 Wet op de Registeraccountants, en artikel 63 Wet op de Accountants-Administratieconsulenten).

Om redenen van duidelijkheid en leesbaarheid is in dit wetsvoorstel gekozen voor de tweede redactie van de bepaling over wraking en verschoning.

#### *Artikel 55o*

Overeenkomstig andere tuchtrechtelijke regelingen heeft ook het tuchtcollege voor de scheepvaart de mogelijkheid om getuigen en deskundigen te horen. Getuigen en deskundigen zijn verplicht om te verschijnen. De oproeping bestaat uit drie fasen: eerst een aangetekende brief van het tuchtcollege zelf, indien de getuige of deskundige hierop niet verschijnt vervolgens een dagvaarding van de officier van justitie, en indien de getuige of deskundige ook daarop niet verschijnt tenslotte een dagvaarding van de officier van justitie met bevel tot medebrenging.

In verband met de duidelijke scheiding die in dit wetsvoorstel wordt aangebracht tussen enerzijds het – kleurloze – onderzoek van ongevallen door de Raad voor de Transportveiligheid en anderzijds de tuchterspraak door het tuchtcollege voor de scheepvaart is in het eerste lid bepaald dat personen die betrokken zijn geweest bij het onderzoek door de Raad voor de Transportveiligheid door het tuchtcollege voor de scheepvaart niet als getuige of deskundige kunnen worden gehoord.

Evenals in andere tuchtrechtstelsels is het verschoningsrecht van de artikelen 217 – 219 van het Wetboek van Strafvordering van toepassing verklaard: bloed- en aanverwanten, (gewezen) echtgenoten, (gewezen) geregistreerde partners, en personen die een geheimhoudingsplicht hebben kunnen zich verschonen van het geven van getuigenis of van het beantwoorden van bepaalde vragen.

De getuigen en deskundigen ontvangen een schadeloosstelling van het Rijk overeenkomstig de regeling van de Wet tarieven in strafzaken (vergelijk artikel 33, zevende lid, Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, en artikel 41, zevende lid, Loodsenwet).

#### *Artikel 55p*

Ten opzichte van de twee tuchtmaatregelen die de Raad voor de Scheepvaart op grond van artikel 48, eerste lid, Schepenwet kan opleggen – het uitspreken van een berisping en het ontnemen van de bevoegdheid voor een periode van ten hoogste twee jaren – worden in het eerste lid van dit artikel drie wijzigingen voorgesteld.

Dit betreft in de eerste plaats een nieuw voorgestelde maatregel van waarschuwing. Deze tuchtmaatregel komt, behalve bij het tuchtrecht van de loodsen en het tuchtrecht van de gerechtsdeurwaarders, bij alle andere

tuchtrechtstelsels voor. Het is de lichtste tuchtmaatregel, die – evenals de maatregel van berisping – door de voorzitter van het tuchtcollege in aanwezigheid van de betrokken kapitein of scheepsofficier bij de beslissing mondeling wordt uitgesproken. De betrokken kapitein of scheepsofficier wordt hiertoe bij aangetekende brief opgeroepen. Indien de betrokkene niet bij de uitspraak van het tuchtcollege is verschenen, deelt de secretaris van het tuchtcollege hem of haar de inhoud van de waarschuwing of berisping tezamen met de beslissing van het tuchtcollege bij aangetekende brief mee.

In de tweede plaats wordt voorgesteld om tegemoet te komen aan het verzoek van opeenvolgende voorzitters van de Raad voor de Scheepvaart, om ook de geldboete als tuchtmaatregel in het wetsvoorstel op te nemen. Door deze uitbreiding van de sanctiemogelijkheden krijgt de tuchtrechter in het wetsvoorstel meer mogelijkheden om een adequate tuchtmaatregel op te leggen. Er zijn vier beroepsgroepen, waarvoor het tuchtrecht de geldboete als tuchtmaatregel kent: de loodsen en de diergeneeskundigen met een maximumboetebedrag van € 2 250, de beroepen in de individuele gezondheidszorg en de gerechtsdeurwaarders met een maximumboetebedrag van € 4 500. Mede gelet op de geldontwaarding sedert de totstandkoming van de twee eerstgenoemde regelingen wordt een maximumboetebedrag van € 4 500 voor dit wetsvoorstel het meest adequaat geacht. De tuchtrechter bepaalt binnen welke termijn de boete moet worden betaald. Daarbij kan hij bepalen dat de boete in twee of meer termijnen mag worden voldaan (derde lid).

Aangezien dit in de zeescheepvaart een nog niet bestaande en dus zwaardere tuchtmaatregel is dan de tuchtmaatregelen, die de Raad voor de Scheepvaart op grond van de Schepenwet kan opleggen, kan deze maatregel niet worden opgelegd terzake van gedragingen die hebben plaats gevonden voor de inwerkingtreding van de bij dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de Zeevaartbemanningswet (artikel 7, eerste lid, EVRM, en artikel 15, eerste lid, BUPO).

In de derde plaats wordt voorgesteld om de tuchtmaatregel van ontneming van de bevoegdheid (artikel 48 Schepenwet) te vervangen door de tuchtmaatregel van schorsing van de vaarbevoegdheid. Dit betreft louter een terminologische wijziging, want de maximumtermijn waarvoor deze tuchtmaatregel kan worden opgelegd blijft gehandhaafd op twee jaren. De term «ontneming van de bevoegdheid» past meer bij een bestuursrechtelijke maatregel, terwijl in vrijwel alle tuchtrechtstelsels de maatregel van schorsing (meestal voor ten hoogste één jaar) voorkomt.

In het tweede lid wordt als bijkomende maatregel voorgesteld de openbaarmaking van de tuchtspraak. Deze bijkomende maatregel komt, behalve bij het tuchtrecht van de loodsen, bij alle andere tuchtrechtstelsels voor (vergelijk artikel 48, derde lid, Advocatenwet, artikel 103, vijfde lid, eerste volzin, Wet op het notarisambt, artikel 43, derde lid, Gerechtsdeurwaarderswet, artikel 71 Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, artikel 16, derde lid, Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, artikel 34, derde lid, Wet op de Registeraccountants, en artikel 52, derde lid, Wet op de Accountants-Administratieconsulenten). Wanneer het tuchtcollege deze bijkomende maatregel oplegt, dient het in zijn beslissing aan te geven in welke periodiek of periodieken de uitspraak zal worden gepubliceerd (de Staatscourant, één of meer vaktijdschriften, of één of meer nieuwsbladen). De secretaris van het tuchtcollege draagt zorg voor deze publicatie(s).

In het vierde lid wordt de mogelijkheid geopend om de tuchtmaatregelen van geldboete en van schorsing van de vaarbevoegdheid geheel of ten dele voorwaardelijk op te leggen. De Schepenwet kent deze mogelijkheid

niet, maar in een aantal andere tuchtrechtstelsels komt deze mogelijkheid wel voor (vergelijk artikel 48a Advocatenwet, artikel 48, zesde lid, Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, en artikel 17, eerste lid, Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde).

#### *Artikel 55q*

Hoewel in artikel 55n, derde lid, de mogelijkheid is opgenomen om de betrokken kapitein of scheepsofficier door de officier van justitie te doen dagvaarden met bevel tot medebrenging, bestaat altijd de mogelijkheid dat hij niet ter zitting verschijnt (bijvoorbeeld omdat het tuchtcollege deze zware procedure niet wil volgen of omdat de betrokkene onvindbaar blijkt). Teneinde buiten twijfel te stellen dat het tuchtcollege ook in die gevallen uitspraak kan doen is in het eerste lid expliciet de mogelijkheid van uitspraak bij verstek opgenomen.

Voor de tenuitvoerlegging van de tuchtmaatregel van schorsing van de vaarbevoegdheid wordt een belangrijke rol toegekend aan het Centraal register bemanningsgegevens, waarvan de administratie wordt gevoerd door de Divisie Scheepvaart van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Wanneer het tuchtcollege voor de scheepvaart deze tuchtmaatregel aan een kapitein of een scheepsofficier oplegt, moet de secretaris tevens vermelden wanneer de schorsing ingaat. Deze ingangsdatum moet zijn gelegen na het verstrijken van de in artikel 55r, eerste lid, genoemde termijn van zes weken voor het instellen van hoger beroep. Aan de schorsing van de vaarbevoegdheid is gekoppeld de verplichting voor de betrokken kapitein of scheepsofficier om zijn vaarbevoegdheidsbewijs vóór de ingangsdatum van de schorsing in te leveren bij het Centraal register bemanningsgegevens. In verband hiermee dient de secretaris van het tuchtcollege ook het Centraal register bemanningsgegevens te informeren over de opgelegde tuchtmaatregel, alsmede over de datum waarop de schorsing ingaat.

In het vierde lid is een sanctie opgenomen, die niet door het tuchtcollege behoeft te worden opgelegd maar van rechtswege werkt, voor het geval de betrokkene niet voldoet aan zijn verplichting om zijn vaarbevoegdheidsbewijs tijdig bij het Centraal register bemanningsgegevens in te leveren. Deze sanctie is ontleend aan de sanctie die in artikel 180, zesde lid, Wegenverkeerswet 1994 is opgenomen voor het niet tijdig inleveren van het rijbewijs bij een ontzegging van de rijbevoegdheid. Zolang de betrokkene zijn vaarbevoegdheidsbewijs niet heeft ingeleverd loopt de periode van de schorsing zonder enige beperking door. Omdat het de bedoeling is dat van deze sanctie een preventieve werking uitgaat, is in het derde lid bepaald dat de secretaris van het tuchtcollege de mogelijkheid van deze sanctie aan de betrokken kapitein of scheepsofficier mededeelt.

Wanneer bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven hoger beroep wordt ingesteld tegen de beslissing van het tuchtcollege, kan een door het tuchtcollege opgelegde tuchtmaatregel van schorsing van de vaarbevoegdheid niet worden ten uitvoer gelegd (artikel 55p, vijfde lid). Daardoor vervalt dus ook de ingangsdatum van de schorsing alsmede de verplichting voor de betrokken kapitein of scheepsofficier om zijn vaarbevoegdheidsbewijs vóór die datum bij het Centraal register bemanningsgegevens in te leveren. In verband hiermee is in artikel 55s, tweede lid, bepaald dat de griffier van het College van Beroep voor het bedrijfsleven ook het Centraal register bemanningsgegevens inlicht omtrent het ingestelde hoger beroep.

Indien het College van Beroep voor het bedrijfsleven opnieuw een tuchtmaatregel van schorsing van de vaarbevoegdheid oplegt, deelt de griffier

van het College van Beroep voor het bedrijfsleven aan de betrokken kapitein of scheepsofficier de nieuwe ingangsdatum van de schorsing mee, alsmede de verplichting voor de betrokkene om zijn vaarbevoegdheidsbewijs vóór die datum in te leveren bij het Centraal register bemanningsgegevens, en de gevolgen van het niet tijdig inleveren van het vaarbevoegdheidsbewijs (artikel 55q wordt in artikel 55s, vierde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard). De beslissing van het College van Beroep voor het bedrijfsleven is onherroepelijk, zodat een tuchtmaatregel van schorsing van de vaarbevoegdheid direct ten uitvoer kan worden gelegd. Het indienen van een verzoek tot herziening (artikel 55t) heeft geen invloed op de tenuitvoerlegging van enige tuchtmaatregel.

#### *Onderdeel H*

Deze wijziging betreft dezelfde taalkundige verbetering als onderdeel D.

#### *Onderdeel I*

##### *Artikel 57a*

Deze bepaling bevat voor alle leden van de bemanning van een Nederlands zeeschip een algemeen verbod van gevaarstelling. De bepaling wordt opgenomen in het zesde hoofdstuk «Verbodsbepalingen» van de Zeevaartbemanningswet. Deze bepaling is geïnspireerd door artikel 5 Wegenverkeerswet 1994, terwijl ook artikel 5 Wet Luchtverkeer een vergelijkbare bepaling bevat. Reeds bij de totstandkoming van de Wet Raad voor de Transportveiligheid heeft de regering aan de Tweede Kamer toegezegd dat een dergelijke bepaling zou worden voorgesteld (kamerstukken II 1997/98, 25 332, nr. 8, blz. 10). Die toezegging is herhaald bij brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer van 11 februari 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 26 800 XII, nr. 54, blz. 2).

#### *Onderdeel J*

Deze wijziging strekt tot herstel van een kennelijke omissie, en stelt ook een strafsancie op de verplichting van de scheepsbeheerder tot het bijhouden van een overzicht van alle leden van de bemanning.

#### *Onderdeel K*

De voorgestelde wijzigingen in artikel 62 hebben tot strekking de mogelijkheid te openen, dat de Minister ook voor de werkzaamheden die verband houden met het erkennen van een opleiding een tarief kan vaststellen (nieuw onderdeel j), en bevatten voorts een tekstuele verduidelijking van het bestaande onderdeel i.

### **Artikel III**

De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel tot wijziging van de Zeevaartbemanningswet, wanneer het door de Staten-Generaal is aangenomen en door de Koningin is bekrachtigd, dient te worden afgestemd met de inwerkingtreding van een rijkswet tot wijziging van de Schepenwet en met de volledige inwerkingtreding van de Wet Raad voor de Transportveiligheid.

In de eerste plaats dient de Raad voor de Scheepvaart, die thans nog het onderzoek naar de oorzaken van scheepsrampen met zeeschepen en het tuchtrechtelijk onderzoek in de zeescheepvaart uitvoert, te worden opgeheven. De samenstelling en de taken van de Raad voor de Scheepvaart zijn geregeld in de (rijks-)Schepenwet, die derhalve bij rijkswet dient te worden gewijzigd. Een daartoe strekkend voorstel van rijkswet zal binnenkort bij de Tweede Kamer, de Staten van de Nederlandse Antillen en de



Staten van Aruba worden ingediend. Wanneer dat voorstel tot rijkswet is verheven dient het tegelijkertijd met het onderhavige wetsvoorstel in werking te treden, zodat de tuchtrechtelijke taken van de Raad voor de Scheepvaart direct kunnen worden overgenomen door het tuchtcollege voor de scheepvaart.

Tegelijkertijd dient de Raad voor de Transportveiligheid de onderzoekstaken van de Raad voor de Scheepvaart over te nemen. Hiertoe dient de Wet Raad voor de Transportveiligheid (Stb. 1998, 466), die met ingang van 1 juli 1999 reeds in werking is getreden ten aanzien van het onderzoek naar ongevallen en incidenten met andere transportmiddelen, ook nog in werking te treden ten aanzien van het onderzoek naar ongevallen en incidenten met zeeschepen.

Ten aanzien van onderzoeken naar de oorzaken van plaats gehad hebbende scheepsrampen, die ten tijde van de inwerkingtreding van deze wetswijziging nog aanhangig zijn bij de Raad voor de Scheepvaart geldt het volgende overgangsregime. Wanneer de voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart reeds een zittingsdatum voor een onderzoek door de Raad voor de Scheepvaart heeft vastgesteld of wanneer reeds een zitting van de Raad voor de Scheepvaart heeft plaats gevonden, dan handelt de Raad voor de Scheepvaart het onderzoek af. Wanneer daarentegen nog geen zittingsdatum voor een onderzoek door de Raad voor de Scheepvaart is vastgesteld, dan wordt het onderzoek verder – uitsluitend als een onderzoek naar een scheepvaartongeval – door de Raad voor de Transportveiligheid behandeld. Een hiertoe strekkende overgangsbepaling wordt opgenomen in het voorstel van rijkswet tot wijziging van de Schepenwet in verband met de opheffing van de Raad voor de Scheepvaart.

Het is mogelijk dat een bij de Raad voor de Scheepvaart aanhangig onderzoek, waarvoor nog geen zittingsdatum is vastgesteld, niet alleen betrekking heeft op de oorzaak van een scheepsramp maar tevens een tuchtrechtelijk onderzoek omvat. Ook in dat geval gaat de behandeling van het (gecombineerde) onderzoek door de Raad voor de Scheepvaart over naar de Raad voor de Transportveiligheid, die dit onderzoek verder als – uitsluitend – een onderzoek naar een scheepvaartongeval behandelt.

De tuchtrechtelijke component van het onderzoek door de Raad voor de Scheepvaart komt hierdoor te vervallen. Dit houdt verband met de in dit wetsvoorstel voorgestelde strikte scheiding tussen het ongevallenonderzoek en het tuchtrechtelijk onderzoek.

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

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner