

Vergaderjaar 1996–1997

24 799

Wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot hulpverlening en daarmee verband houdende wijziging van enige andere wetten

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 maart 1997

Algemeen

Het verslag van de vaste commissie voor Justitie geeft mij aanleiding tot de volgende opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering verwacht dat de landen, die zich hebben aangesloten bij het Verdrag van 1910 betreffende hulp en berging, zich ook bij het hulpverleningsverdrag 1989 zullen aansluiten.

Ik verwacht dat dit inderdaad het geval zal zijn. Deze verwachting wordt gestaafd door het feit dat van de 22 staten die thans partij zijn bij het hulpverleningsverdrag 1989, 15 staten – te weten Canada, Denemarken, Egypte, Griekenland, Ierland, India, Iran, Italië, Mexico, Noorwegen, Oman, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Zweden en Zwitserland – waren aangesloten bij het Verdrag van 1910.

Deze leden vragen voorts waarom de implementatietermijn circa zeven jaar heeft bedragen. Ik wijs er op dat het overleg met de andere betrokken ministeries – van Verkeer en Waterstaat, van Buitenlandse Zaken, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Defensie – en het kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken over de goedkeuring en de uitvoering van het hulpverleningsverdrag 1989 alsmede het raadplegen van belanghebbende organisaties geruime tijd in beslag nam. Voorts moesten soms andere onderwerpen meer prioriteit genieten.

Artikelen

Artikel 553

De leden van de VVD-fractie vragen welke regels van toepassing zijn in geval van hulpverlening aan vaste of drijvende platforms of verplaatsbare boorinstallaties wanneer die op een lokatie in bedrijf zijn, zowel wanneer gevaar voor milieuschade dreigt als wanneer mensen gered moeten worden. Is in Nederland voldoende deskundige hulpverlening beschikbaar, zo vroegen deze leden.

Zoals deze leden terecht opmerken is afdeling 8.6.2 in de door deze leden bedoelde situatie niet van toepassing; het verdrag – zie artikel 3 – evenmin. Dit betekent dat in geval van «hulpverlening» aan dergelijke

platforms of boorinstallaties geen sprake is van hulpverlening in de zin van deze afdeling en teruggevallen moet worden op het algemene deel van het verbintenisrecht. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zal sprake kunnen zijn van een overeenkomst sui generis of van zaakwaarneming. Ook zal onder omstandigheden sprake kunnen zijn van ingrijpen op grond van de mijnwetgeving, afspraken in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) of afspraken tussen branche-organisaties uit de mijnbouwsector.

Het – nationale – kader voor optreden in de territoriale wateren of het Nederlandse deel van het continentaal plat, wordt geschapen door de mijnwetgeving en regelgeving ter uitvoering van afspraken in IMO-kader. Afspraken tussen branche-organisaties uit de mijnbouwsector scheppen het – internationale – kader voor optreden zowel binnen genoemd gebied als daarbuiten.

Met betrekking tot de nationale regelgeving merk ik het volgende op. In de Mijnwet continentaal plat wordt de basis gelegd voor het nationaal veiligheidsbeleid voor de offshore mijnbouw. In het Mijnreglement continentaal plat (Mrcp) en een aantal uitvoeringsregelingen wordt dit beleid nader uitgewerkt. Naar aanleiding van de uit het Mrcp voortvloeiende verplichting een rampenbestrijdingsplan op te stellen heeft de Nederlandse Olie en Gas Exploitatie en Productie Associatie (NOGEPA) voor de hele mijnbouwsector een offshore rampenbestrijdingsplan opgesteld. Dit plan is bedoeld als richtlijn voor de NOGEPA-leden bij het ontwikkelen van hun eigen nood- en veiligheidsprocedures. De gedetailleerde uitwerking van het offshore rampenbestrijdingsplan vindt plaats door de afzonderlijke maatschappijen in het kader van het veiligheids- en gezondheidsdocument dat voor elk platform opgesteld moet worden. In dit document worden alle risico's voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers in kaart gebracht en worden tevens de maatregelen beschreven die bijdragen aan de uitsluiting of vermindering van deze risico's. Het veiligheids- en gezondheidsdocument bestaat uit een aantal onderdelen en omvat mede een reddingsplan, een brandbestrijdings- en een rampenbestrijdingsplan. Een onderdeel van het reddingsplan is het noodplan dat ziet op de situatie waarin iemand overboord valt of het platform moet worden geëvacueerd. Het noodplan moet daarnaast voorzien in het gebruik van bijstandsbotten en helikopters en moet criteria bevatten voor de capaciteit en de reactietijd daarvan. Op ieder bemand platform is daarnaast een brandbestrijdings- en een reddingsdienst aanwezig. Beide diensten bestaan uit personeel dat opgeleid is om noodsituaties op platforms het hoofd te bieden. Door het regelmatig houden van veiligheidsoefeningen worden de deskundigheid en inzetbaarheid van deze diensten getoetst en op peil gehouden.

Naast bovengenoemde maatregelen kan er externe hulp ingeroepen worden met behulp van het in het kader van de IMO ontwikkelde «Global Maritime Distress and Safety System» (GMDSS). De gefaseerde implementatie van het GMDSS voorziet in uitrustingsverplichtingen en walfaciliteiten die voor een snelle alarmering zorgdragen, gevolgd door een gerichte hulpverleningsactie. Het Kustwachtcentrum in IJmuiden speelt hierbij voor de territoriale wateren en het Nederlandse deel van het continentaal plat een centrale rol en kan in voorkomend geval bijvoorbeeld helikopters of oliebestrijdingsvaartuigen inzetten. Hoewel dit systeem primair voor de scheepvaart in het leven is geroepen, schrijft de mijnwetgeving sinds kort telecommunicatieapparatuur voor die het mogelijk maakt aan te sluiten op het GMDSS.

Ten aanzien van de hierboven gememoreerde afspraken tussen branche-organisaties uit de mijnbouwsector, die regelingen bevatten met betrekking tot optreden ook buiten het Nederlandse deel van het continentaal plat merk ik het volgende op. De bijlage bij het NOGEPA offshore reddingsplan bevat afspraken gemaakt in het kader van de Operators Cooperatieve Emergency Services (OCES) en informatie over

het Oil Spill Service Centre (OSSC). De OCES is een samenwerkingsverband tussen de op de Noordzee en aangrenzende wateren opererende mijnbouwondernemingen (vertegenwoordigd door de landelijke branche-organisaties) en is gericht op wederzijdse assistentie in geval van nood. De Noordzee en de aangrenzende wateren zijn daartoe in 10 sectoren verdeeld waarbij het Nederlandse deel van het continentaal plat onderdeel van de Sector Purple is. De in zo'n sector werkzame mijnbouwondernemingen vormen een Sector Club. De leden van een Sector Club zijn onderling overeengekomen elkaar in noodsituaties assistentie te verlenen met het hun ter beschikking staande materieel. De te volgen procedures zijn vastgelegd in de Emergency Assistance Code waarin tevens aangegeven wordt op welke wijze de kosten vergoed moeten worden die gemaakt zijn bij het verlenen van noodhulp. Naast de OCES is voor de bestrijding van olieverontreiniging het Oil Spill Service Centre (OSSC) in Southampton opgericht. In het OSSC participeren een 20-tal oliemaatschappijen. Het OSSC beschikt over gespecialiseerd personeel en een grote hoeveelheid oliebestrijdingsmaterieel dat overal ter wereld ingezet kan worden. Gegarandeerd wordt dat het personeel en materieel binnen 6 uur op elk gewenst Nederlands vliegveld ter plaatse is. Het OSSC stelt haar diensten tegen vergoeding ter beschikking zowel aan de participerende oliemaatschappijen als aan derden.

Gezien het bovenstaande ben ik van mening dat er in Nederland voldoende deskundige hulpverlening beschikbaar is.

Artikel 554

Het verdrag is ingevolge artikel 4 niet van toepassing op oorlogsschepen of andere staatschepen. Ingevolge artikel 554 echter is afdeling 8.6.2 mede van toepassing in geval van hulpverlening door of aan dergelijke schepen. De leden van de VVD-fractie vragen naar de achtergrond van deze ruimere reikwijdte.

Zoals in de memorie van toelichting bij dit artikel is opgemerkt biedt het verdrag in het tweede lid van artikel 4 de ruimte voor zo'n ruimere toepassing. De in artikel 554 voorgestelde ruime reikwijdte van de onderhavige afdeling bestendigt de bestaande situatie. Ook het huidige artikel 8:553 verklaart afdeling 8.6.2 mede van toepassing in geval van hulpverlening door of aan een oorlogsschip of ander staatschip.

Artikel 558

De leden van de VVD-fractie vragen of de kosten verhaald kunnen worden van maatregelen, genomen door de minister van Verkeer en Waterstaat op basis van artikel 6 van de Wet bestrijding ongevallen Noordzee (de Wet BON).

In de Wet BON is geen afzonderlijke regeling opgenomen van de aansprakelijkheid van scheepseigenaren voor kosten, voortvloeiende uit de toepassing van deze wet (Kamerstukken II, 1987–1988, 20 653, nr. 3, p. 23 en 26). De Wet bestrijding ongevallen Noordzee valt voor verhaal van deze kosten terug op de – algemene – wettelijke aansprakelijkheidsregels (20 653, nr. 3, p. 26). Het Rijk zal trachten om de door haar gemaakte kosten langs privaatrechtelijke weg te verhalen op de eigenaar van het betrokken schip (20 653, nr. 3, p. 22; Kamerstukken II, 1989–1990, 20 653, nr. 6 p. 10 en 11).

In dit kader wordt gewezen op de regeling in Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (afdeling 8.6.4) inzake gevaarlijke stoffen aan boord van een zeeschip. Deze afdeling voorziet, vooruitlopend op een internationale regeling inzake aansprakelijkheid en vergoeding van schade ten gevolge van het zeevervoer van gevaarlijke stoffen, in een risicoaansprakelijkheid voor de eigenaar van een schip aan boord waarvan zich een gevaarlijke stof bevindt, voor schade door die stof veroorzaakt. In dit verband is van

belang dat aan de hoogte van het bedrag dat op de eigenaar van een schip kan worden verhaald limieten zijn gesteld in internationale verdragen en daarop gebaseerde nationale wetgeving.

Denkbaar is dat in sommige gevallen verhaal op grond van een verdrag mogelijk is. Zo kunnen in beginsel in situaties waarbij olietankschepen betrokken zijn, op grond van het op 29 november 1969 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Trb. 1970, 196) redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van (milieu)schade op de reder van het olietankschip, op wie een risicoaansprakelijkheid drukt, worden verhaald. Mocht de schade niet op de reder kunnen worden verhaald, bijvoorbeeld omdat zijn aansprakelijkheidslimiet wordt overschreden, dan voorziet het op 18 december 1971 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (Trb. 1973, 101) in een aanvullende vergoeding.

Artikel 560

De leden van de VVD-fractie vragen hoe een hulpverlener dient te handelen, indien bijvoorbeeld door een lekgeslagen olietanker enerzijds enorme milieuschade dreigt, terwijl anderzijds de bemanning van het schip c.q. de achtergebleven kapitein gered dient te worden. Aan welke verplichting moet hij voorrang verlenen? Deze leden wijzen in dit verband op de verplichting van de hulpverlener de hulpverlening met de nodige zorg uit te voeren en hierbij de nodige zorg te betrachten om milieuschade te voorkomen of te beperken.

Bij de beantwoording van deze vraag dient te worden bedacht dat naast de zojuist gememoreerde verplichting nog andere verplichtingen bestaan, die ten dele buiten de onderhavige afdeling en het verdrag zijn gelegen. Wat het verdrag betreft is artikel 10 van belang. Dit verplicht de kapitein, voorzover hij dit kan doen zonder ernstig gevaar voor zijn schip en de opvarenden, hulp te verlenen aan een ieder die op zee in levensgevaar verkeert. Deze bepaling, die ook in het verdrag van 1910 voorkwam, is uitgewerkt in onder andere artikel 358a van het Wetboek van Koophandel. Voor een weergave van nadere uitvoeringsmaatregelen verwijs ik naar de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet strekkende tot goedkeuring van het hulpverleningsverdrag (24 798 (R 1576)) onder 3c, Verplichting tot hulpverlening. De hulpverlener moet naast zijn wettelijke plichten uiteraard ook zijn algemene zorgvuldigheidsplicht in het oog houden. De zorgvuldigheid die hem in het maatschappelijk verkeer betaamt zal hem in een situatie als door de leden van de VVD-fractie beschreven doorgaans verplichten prioriteit te verlenen aan het redden van mensenlevens.

Bij hulpverlening door de overheid heeft het redden van mensen prioriteit. In het algemeen is de prioriteitstelling bij de uitvoering van de taken van de overheid op de Noordzee – de operationele Noordzeetaken – overeenkomstig het gestelde in artikel 22 van de Overeenkomst voor de Kustwacht van 1 juni 1995, dat hulpverlening en redding prioriteit geeft boven rampenbestrijding. In dit verband kan voorts worden verwezen naar artikel 2.1.9 en 2.1.10 van de Bijlage bij het op 27 april 1979 te Hamburg tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake opsporing en redding op zee (Trb. 1980, 181).

Artikel 563

De leden van de VVD-fractie wensen indicatief te vernemen wanneer een overeenkomst omtrent hulpverlening kan worden vernietigd ingevolge artikel 7 van het verdrag, aangezien zo'n overeenkomst vrijwel altijd onder klemmende omstandigheden zal worden gesloten.

Ingevolge artikel 7 van het verdrag en het daarop gebaseerde artikel 556, eerste lid, kan een overeenkomst omtrent hulpverlening worden vernietigd wanneer zij tot stand is gekomen door misbruik van omstandigheden of onder invloed van gevaar en de overeengekomen voorwaarden onbillijk zijn, of de overeengekomen betaling buitensporig hoog of laag is in verhouding tot de daadwerkelijk verleende diensten. Klemmende omstandigheden bij het aangaan van de overeenkomst alléén zijn dus onvoldoende grond voor vernietiging; daarenboven moet sprake zijn van onbillijke voorwaarden. Voorts is er grond voor vernietiging als tussen de overeengekomen betaling en de bewezen diensten een ernstige wanverhouding bestaat.

Artikel 564

De leden van de VVD-fractie vragen de werking van de in het zesde lid van artikel 564 neergelegde «common understanding» met een voorbeeld toe te lichten.

Ik stel voorop dat deze common understanding het resultaat is van een politiek compromis. De common understanding geeft slechts een zeer globale richtlijn, die de rechter de nodige ruimte verschaft om aan de hand van de omstandigheden van het geval tot een billijke verdeling te komen. Het is dan ook niet goed mogelijk stellige uitspraken te doen over de toepassing van deze common understanding in de praktijk aan de hand van een voorbeeld. Ik begrijp de common understanding als volgt.

Zoals de leden van de VVD-fractie terecht opmerken kan aan de hulpverlener onder bepaalde omstandigheden, omschreven in het eerste lid van artikel 564, een bijzondere vergoeding worden toegekend. Het zesde lid van artikel 564 beoogt de samenhang tussen artikel 563 en 564 te verduidelijken door de rechter een aanwijzing te geven hoe te handelen in situaties waarin de hulpverlener naast hulploon een bijzondere vergoeding claimt. Hierbij roep ik in herinnering dat artikel 564 eerst speelt als het hulploon ingevolge artikel 563 lager is dan de bijzondere vergoeding ingevolge artikel 564; zie het eerste en vierde lid van artikel 564. Ingevolge het zesde lid van artikel 564 heeft de rechter die hulploon en bijzondere vergoeding vaststelt een vrij ruime bevoegdheid om zijn beslissing te doen afhangen van de omstandigheden van het geval. Hij hoeft bij de vaststelling van het hulploon niet de volle geredde waarden van schip en andere goederen (zie artikel 563, vierde lid) te benutten, voordat hij toekomt aan de bijzondere vergoeding. Hij kan, met andere woorden, het hulploon op conventionele wijze vaststellen met inachtneming van de factoren genoemd in artikel 563 en dan overgaan tot vaststelling van de bijzondere vergoeding. Dit geeft hem de mogelijkheid milieubescherpende maatregelen, afhankelijk van de omstandigheden, niet volledig in het hulploon te verdisconteren. Wellicht kan worden gedacht aan het geval dat een schip, waarvan de lading voor het overgrote deel ongevaarlijk is, gered is en bij de hulpverlening extra milieubescherpende maatregelen zijn genomen in verband met milieuproblemen veroorzaakt door het schip. Het is denkbaar dat er in zo'n geval aanleiding is bij de bepaling van het bedrag van het hulploon hiermee rekening te houden. Het zou onbillijk kunnen zijn om de ongevaarlijke lading, die met de milieuproblemen niets te maken heeft, bij een proportionele verdeling van het hulploon over de geredde waarden, voor een relatief groot deel te laten bijdragen aan de kosten van de met het oog op de door het schip veroorzaakte milieuproblemen getroffen voorzorgsmaatregelen. De kosten van die milieubescherpende maatregelen zouden dan (eventueel ten dele) kunnen worden verdisconteerd in de bijzondere vergoeding. Bij dit alles moet worden bedacht dat de reder, debiteur van zowel het hulploon als de bijzondere vergoeding, slechts voor wat betreft het hulploon verhaal kan nemen op de overige belanghebbenden; de bijzondere vergoeding draagt de reder alleen.

Artikel 572

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de hulpverlener zijn in dit artikel toegekende recht zeker kan stellen. Moet hij daartoe conservatoir beslag leggen of volstaat melding aan de havenautoriteiten en reder dat hij van zijn rechten gebruik wil maken?

Ingevolge het tweede lid van artikel 572, dat is gebaseerd op artikel 21, derde lid, van het verdrag, mogen het schip en de andere zaken waaraan de hulp is verleend niet zonder toestemming van de hulpverlener worden verwijderd van de eerste haven of plaats waar zij na beëindiging van de hulpverlening zijn aangekomen, totdat voldoende zekerheid is gesteld. Hiermede wordt de hulpverlener ter verzekering van zijn vordering een extra drukmiddel gegeven naast het retentierecht, dat hem ingevolge artikel 571 toekomt. Hij kan namelijk niet slechts weigeren het schip te laten gaan als hij het onder zich heeft, maar ook als dat niet het geval is, met dien verstande dat dit recht is beperkt tot de eerste haven of plaats van aankomst na beëindiging van de hulpverlening. Hiertoe hoeft de hulpverlener naar mijn mening geen conservatoir beslag te leggen en kan hij volstaan met mededeling aan reder en havenautoriteiten. De hulpverlener kan er echter onder omstandigheden verstandig aan doen zijn recht te bewaren middels conservatoir beslag op de geredde zaken, bijvoorbeeld als hij redenen heeft aan te nemen dat men van plan is de geredde zaken in strijd met het tweede lid van artikel 572 weg te halen.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager