

De Minister van Justitie  
Dr. E.M.H. Hirsch Ballin  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23  
f (070) 361 97 46  
www.rechtspraak.nl

datum 10 maart 2008  
contactpersoon mw. mr. R.M. Driessen  
doorkiesnummer 070 - 361 9852  
faxnummer 070 - 361 9746  
e-mail R.Driessen@rechtspraak.nl  
ons kenmerk UIT 12259 ONTW / RMD  
uw kenmerk 5521206/07/6  
cc  
onderwerp Adviesaanvraag conceptwetsvoorstel betreffende aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging voor bunkerolie en wijziging van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet schadefonds olietankschepen

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 14 december 2007 met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") advies uit te brengen inzake het conceptwetsvoorstel betreffende aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging voor bunkerolie en wijziging van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet schadefonds olietankschepen (het "**Wetsvoorstel**").

Het wetsvoorstel voorziet in de benodigde aanpassing van de Nederlandse wetgeving aan het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie (tot stand gekomen op 23 maart 2001 te Londen (Bunkers Verdrag)). Dat Verdrag regelt de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade die is veroorzaakt door verontreiniging door bunkerolie. Het Bunkers Verdrag is bedoeld als aanvulling op het Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Aansprakelijkheidsverdrag uit 1992) en het Internationaal Verdrag inzake de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen (HNS-Verdrag uit 1996). Voorgesteld wordt boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (BW), de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet schadefonds olietankschepen aan te passen.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en

datum 10 maart 2008  
kenmerk UIT 12259 ONTW / RMD  
pagina 2 van 5

## Advies

### *Rechtspraak in twee feitelijke instanties*

Bij de aanpassing van boek 8 BW wordt gemeld dat de in artikel 648 en 650 BW bedoelde besluiten moeten worden aangemerkt als besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ten aanzien van deze besluiten wordt voorzien in rechtspraak in twee instanties. Uit het oogpunt van uniformiteit en consistentie worden ook de Wet aansprakelijkheid olietankschepen (heeft terzake geen beroepsbepaling) en de Wet schadefonds olietankschepen (beroep in eerste en enige aanleg bij het College van beroep voor het bedrijfsleven (CBb)) overeenkomstig aangepast.

De Raad merkt op dat hij als uitgangspunt rechtspraak in twee feitelijke instanties hanteert, en zich aldus kan vinden in de voorgestelde rechtsmachtverdeling. Qua type zaken zou aanwijzing van het CBb in eerste en enige aanleg ook mogelijk zijn geweest. Het betreft hier immers zaken die bijzondere rechterlijke expertise en een grote mate van specialistische kennis vereisen. De te verwachten hoeveelheid zaken is echter zo gering dat moet worden aangenomen dat de voor de betrokken partijen gewenste snelheid van behandeling en zekerheid van uitkomst ook kunnen worden verzekerd bij concentratie van de zaken bij één gerecht van eerste aanleg (vergelijk voor de gehanteerde criteria het advies van de Raad inzake het concept wetsvoorstel gewasbeschermingsmiddelen en biociden van april 2005<sup>2</sup>).

De Raad wenst een kanttekening te plaatsen bij hetgeen is opgenomen onder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 654 van de (concept) Memorie van Toelichting. Hier wordt opgemerkt dat beroep in twee feitelijke instanties wordt ingesteld *uit het oogpunt van zorgvuldigheid en kwaliteit van de rechtspraak*. Het heeft de voorkeur van de Raad dat deze motivering wordt vervangen door een die aansluit bij de hiervoor gehanteerde criteria voor rechtsmachtverdeling, zodat een kader wordt gezet waaraan in de toekomst kan worden getoetst. De conclusie zou dan na toepassing van die criteria kunnen zijn dat er niet zodanige redenen van rechtseconomische ordening zijn dat dient te worden afgeweken van het uitgangspunt rechtspraak in twee feitelijke instanties.

### *Concentratie*

Uitgaande van het voorliggende wetsvoorstel merkt de Raad het volgende op. Rechterlijke concentratie kan gelet op de ingrijpende gevolgen voor de rechtspleging slechts in een aantal gevallen aan de orde zijn. In het toetsingskader Rechterlijke concentratie dat door de Raad in samenspraak met de gerechten is opgesteld, is opgenomen dat rechterlijke concentratie slechts aan de orde is indien:

1. de behandeling van een categorie zaken *bijzondere rechterlijke expertise* vereist, en
2. zich jaarlijks een *beperkt aantal zaken* van deze categorie aandient.

---

uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

<sup>2</sup> Advies van de Raad voor de rechtspraak van 22 april 2005, kenmerk UIT 6193 / ONTW WR inzake het wetsvoorstel gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

datum 10 maart 2008  
kenmerk UIT 12259 ONTW / RMD  
pagina 3 van 5

*Van bijzondere rechterlijke expertise* is sprake als voor de behandeling van de zaken een meer dan gemiddelde rechterlijke kennis is vereist en/of ervaring met de behandeling van bepaalde zaken is vereist. Gelet op de materie en het gevoelen dat het niet om zoveel zaken zal gaan dat alle rechtbanken de mogelijkheid hebben de benodigde expertise te ontwikkelen is rechterlijke concentratie wenselijk te achten. Naar verwachting zal het wetsvoorstel een verwaarloosbaar aantal extra zaken opleveren. In verband daarmee wordt gekozen om deze zaken in eerste aanleg te concentreren bij één rechtbank.

Aan de rechtbank Rotterdam is reeds een aantal bijzondere competentiezaken toebedeeld. Uit de Wet aansprakelijkheid olietankschepen (artikel 8a) en de Wet schadefonds olietankschepen (artikel 3) blijkt dat uitsluitend de rechtbank Rotterdam in eerste aanleg bevoegd is kennis te nemen van de betreffende vorderingen. Gelet hierop en op de materie waarop het onderhavige wetsvoorstel ziet lijkt het de Raad wenselijk ook de beroepen inzake de besluiten die voortkomen uit de in het wetsvoorstel opgenomen wetten aan de rechtbank Rotterdam toe te bedelen. Gelet op de aard van de materie en de ervaring die het CBb heeft op dit terrein ligt aanwijzing van het CBb als hoger beroepsrechter volgens de Raad voor de hand.

#### *Overig*

- Op grond van de ongeclausuleerde formulering van het voorgestelde artikel 8:654 BW moet, ondanks hetgeen in de conceptmemorie is gesteld, worden aangenomen dat de bestuursrechtelijke beroepsmogelijkheid alle besluiten omvat, die zijn genomen op grond van de nieuw in te voeren titel, zodat ook een besluit tot verlening van een certificaat vatbaar zal zijn voor beroep door een belanghebbende, al aangenomen dat die is te vinden. Daarnaast zal ook beroep openstaan voor de aanvrager van een certificaat als dat onder voorwaarden of met bezwarende voorschriften wordt verleend.

- Op zich is de strekking van de wetsvoorstellen duidelijk en zullen de procedures conform de Awb moeten worden afgehandeld. Gelet op art. 7:1 Awb dient, alvorens beroep wordt ingesteld, bezwaar te worden gemaakt bij het bestuursorgaan. De Raad vraagt zich af of dit ook de bedoeling is bij de voorgestelde procedures. Indien dat niet het geval is, dan dient dit expliciet te worden uitgesloten.

#### **Werklast**

Gezien het huidige aantal zaken dat zeer gering is, gaat de Raad er vanuit dat de wetswijziging een verwaarloosbaar aantal extra zaken oplevert. De Raad verwacht daarom geen gevolgen voor de werklast. Mocht het wetsvoorstel toch aanleiding geven tot een onvoorziene grote toestroom van zaken, dan behoudt de Raad zich het recht voor hierop terug te komen.

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel

datum 10 maart 2008  
kenmerk UIT 12259 ONTW / RMD  
pagina 4 van 5

met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

T. Groeneveld  
Lid Raad voor de rechtspraak

datum 10 maart 2008  
kenmerk UIT 12259 ONTW / RMD  
pagina 5 van 5

**Bijlage: wetstechnisch commentaar**

- Heeft de wetgever de in dit artikellid neergelegde schorsende werking willen beperken tot de beroepsfase of heeft hij deze ook willen voorzien in hoger beroep?
- De mogelijkheid voor belanghebbenden om beroep in te stellen tegen de verlening van een certificaat lijkt gelet op de tekst van artikel 654 niet te ontbreken, hoewel de concept MvT anders doet vermoeden.