
SMALLEGANGE, VAN DAM & VAN DER STELT

Advocaten

De noodzaak voor een kwaliteitscultuur in de Nederlandse Maritieme Industrie

*Gevolgen van het niet voldoen aan de wettelijke eisen,
wat te doen met substandaard schepen en reders.*

Mr J.F. van der Stelt
Conference Mare Forum 12th December 2000

•

ALGEMEEN

Donderdag 30 november meldde een bericht op de voorpagina van Lloyds List de lezers, dat Pantelis Sfinias, vice-president van Minoan Flying Dolphins, vermoedelijk zelfmoord had gepleegd. Mr Sfinias was op woensdag van een balkon op de 6e etage van het hoofdkantoor van MFD gevallen.

Het overlijden van Mr Sfinias werd door Lloyds List in verband gebracht met de gronding van de "Express Samina" op 26 september, als gevolg waarvan deze Griekse veerboot verging, waarbij 80 mensen het leven lieten, zowel passagiers als bemanningsleden.

De politiek reageerde onmiddellijk op deze ramp. De Griekse minister van Justitie verklaarde kort na de ramp dat deze was veroorzaakt door "*criminal negligence*". De kapitein en 4 andere officieren van de veerboot werden gearresteerd. Het management van MFD werd gehoord door het Griekse OM. Enkele dagen later liet de Griekse minister van Koopvaardij Papoutsis 65 veerboten aan de ketting leggen in verband met het vermoedelijk niet voldoen aan brandveiligheids-eisen.

Minister Papoutsis nam het initiatief voor een "schoonmaakactie" binnen de verschillende departementen van zijn ministerie. Koppen rolden.

Verhalen deden de ronde, er zou niemand op de brug van het schip zijn geweest ten tijde van de gronding, het schip zou een drijvende doods-kist zijn geweest.

De ramp met de "Express Samina" vond plaats daags voor World Maritime Day. Als thema van World Maritime Day 2000 was gekozen "Building Maritime Partnerships". De secretaris-generaal van de IMO, William O'Neil, zei naar aanleiding van de ramp:

"This year has seen a great deal of media and industry attention focused on the need to strengthen what has been termed the "safety net" that underpins the safety of international shipping".

Naar de mening van O'Neil heeft bij de ramp met de "Express Samina" dit "safety net" gefaald.

26 September was ook de dag dat in Athene de tweedaagse Mare Forum conferentie met als onderwerp "Quality Management ten opzichte van Risk Finance" werd afgesloten. Op die conferentie waren een groot aantal beleid bepalende personen uit de internationale scheepvaartwereld bijeen om te spreken over de toenemende risico's en aansprakelijkheden in de zeescheepvaart en de verharding in de wijze waarop de publieke opinie en de politiek daar tegenaan kijkt.

Die toename in de publieke belangstelling voor scheepsrampen is duidelijk aanwezig en ook verklaarbaar bij rampen waarbij veel mensenlevens verloren zijn gegaan, zoals bijvoorbeeld de ramp met de "Herald of Free Enterprise", de "Estonia" en nu dan met de "Express Samina".

Maar ook rampen waarbij het milieu schade lijdt vormen een dankbaar onderwerp voor de media, de publieke belangstelling en de politiek. Als recente voorbeelden kennen we de "Braer", de "Sea Empress", de "Erika" en enkele weken geleden de "Ievoli Sun".

Er zijn echter ook scheepsrampen die buiten de publieke belangstelling blijven maar gelukkig niet aan de IMO en andere internationale en nationale regelgevers voorbij gaan. Bijvoorbeeld de reeks rampen met zogenaamde "minibulkers" zoals de "Leros Strength".

SUBSTANDAARD SCHEPEN

De vraag wat te doen met substandaard schepen en hun reders hangt nauw samen met de vraag wat de gevolgen zijn van het niet voldoen aan wettelijke (scheepvaart) eisen.

Wat zijn substandaard schepen? We hebben het dan niet noodzakelijkerwijs over het schip. Een schip dat aan alle eisen voldoet kan nog steeds "substandard" zijn. De kwaliteit van de bemanning bijvoorbeeld kan ertoe leiden dat een schip onzeewaardig of substandard is. Doordat de bemanning niet aan de wettelijke eisen voldoet, voldoet het schip niet aan die eisen.

Substandaard schepen kunnen daardoor in elke vlagstaat voorkomen. Niet alleen varende onder de vlag van de zogenaamde FOC staten.

Men kan er de meest recente Uitspraken van de Raad voor de Scheepvaart op naslaan. Met enige regelmaat buigt dit college zich over scheepsrampen die al dan niet een direct gevolg zijn van het niet voldoen aan de bemanningseisen op het gebied van het voorgeschreven aantal gediplomeerde en/of ongediplomeerde bemanningsleden.

Ook bij schepen onder Nederlandse vlag komt het nog wel eens voor dat te diep wordt afgeladen. Dat kan leiden tot een "substandard" zijn van het schip. Ook bij schepen onder Nederlandse vlag komt het voor dat bepaalde reddingsmiddelen niet voldoen aan de daartoe gestelde eisen, dat davits van reddingsboten niet gangbaar zijn.

Kortom, als gevolg van allerlei omstandigheden waar reders al of niet directe invloed op kunnen uitoefenen, kan het voorkomen dat een "schip" substandaard is, dus niet aan de daartoe gestelde wettelijke eisen voldoet.

TUCHT- OF STRAFRECHT

Welke middelen zijn er binnen het Nederlandse rechtssysteem aan de hand waarvan de wetgever of meer algemeen belanghebbende partijen het voldoen aan wettelijke eisen kan afdwingen?

Om te beginnen is er de Schepenwet, deze stamt uit 1909. De wet regelt het preventieve toezicht op zeeschepen, wie dat preventieve toezicht uitvoert en het instellen van deskundig onderzoek naar de oorzaak van scheepsrampen. Deze wet regelt ook veiligheidsvoorschriften, de certificering op onder meer het punt van veiligheid en zeewaardigheid. Bij deze wet is de Raad voor de Scheepvaart ingesteld, die volgend op het voorlopig onderzoek naar een ramp door de

Scheepvaartinspectie, een onderzoek kan instellen. De Raad kan maatregelen van tucht uitspreken met betrekking tot Nederlandse gediplomeerde zeevarenden. Dit tuchtrecht is alleen nog in de zeevaart te vinden. In de binnenvaart is inmiddels de bevoegdheid om onderzoeken naar ongevallen in te stellen overgegaan naar de Raad voor de Transport Veiligheid die, in tegenstelling tot de Raad voor de Scheepvaart, een kleurloos onderzoek instelt naar scheeps- en andere ongevallen in de verschillende vervoerssectoren.

Op grond van de Schepenwet kan dus een maatregel van tucht opgelegd worden tegen gediplomeerde zeevarenden. Met betrekking tot door de Raad geconstateerd falen van het management van een schip of een reder, zal de Raad volstaan met aanbevelingen, al dan niet verwijzend naar internationale en nationale regelgeving.

Binnen het Nederlandse systeem kennen we voorts strafrechtelijke bepalingen. Het Wetboek van Strafrecht kent de indeling in scheepvaartmisdrijven en scheepvaartovertredingen.

Als scheepvaartmisdrijven wordt allereerst genoemd de zeeroof, art 381 Sr. Dit artikel richt zich tegen de kapitein/schipper en de schepeling. In beginsel wordt gestraft hij die dienst neemt of doet op een vaartuig wetende dat het bestemd is of wordt gebruikt voor zeeroof. Er volgt strafverzwaring als de zeeroof de dood van een opvarende van het aangevallen vaartuig tot gevolg heeft. Let wel, het gaat hier om de wetenschap van de schipper/schepeling. Art 383 Sr richt zich dan tegen degene die een schip uitrust om zeeroof mee te bedrijven.

Verder worden als misdrijf aangemerkt het opzettelijk verstrekken van onjuiste gegevens, wetende of met het vermoeden dat daardoor de veilige vaart van het schip op het spel komt te staan; Onttrekking van een schip aan haar eigenaar; Kaapvaart, ook hierbij is "wetenschap" een vereiste; het afleggen van een valse scheepsverklaring, met de wetenschap dat; het afleggen van een valse verklaring in verband met teboekstelling, met wetenschap dat; het zich opzettelijk onttrekken aan het voeren van een schip; insubordinatie en muiterij. En zo zijn er nog een aantal omschreven misdrijven.

Door de regel genomen hebben deze misdrijven betrekking op handelingen van de opvarenden, uitgevoerd met de wetenschap dat of behorende te weten dat en voorts zijn het regels die de kapitein van een schip een handvat geven om gezag uit te kunnen oefenen over schip en opvarenden.

Scheepvaartovertredingen zijn onder andere het vertrek zonder monsterrol, het vertrek zonder scheepspapieren, het niet bijhouden van het scheepsdagboek en het wettelijk verplichtte Register van Strafbare feiten en het verzuimen van hulpverlening.

Het zal een ieder duidelijk zijn dat met deze regels weinig is aan te vangen als we naar ons onderwerp kijken. De Nederlandse wet geeft op strafrechtelijk gebied in beginsel geen regels die als sanctie kunnen dienen op het niet naleven van wettelijke eisen op het punt van zeewaardigheid of, anders gezegd het bestraffen van het in de vaart hebben of brengen van een substandaard schip.

Het ontbreken van een dergelijke regelgeving doet zich niet alleen voor in Nederland maar ook in ons omringende landen. Het openbaar ministerie zal, ten aanzien van het niet opvolgen van wettelijke eisen, moeten behelpen met de bestaande regelgeving. Men zal dan stuiten op de basis van het Strafrecht. Termen als "wederrechtelijk", "opzet", "schuld", "wetenschap", "behoren te weten", "vermoeden" zullen onderdeel van een tenlastelegging moeten zijn.

"Risico aansprakelijkheid", zoals we dat kennen in de moderne milieuwetgeving, immers de vervuiler betaalt, ongeacht of hem "schuld", "opzet", "wetenschap" en dergelijke behoeft te worden verweten, kennen we bij scheepvaartmisdrijven en overtredingen niet.

Zou een ramp met een veerboot waarbij dodelijke slachtoffers zijn te betreuren in Nederland berecht worden, dan zal het Openbaar Ministerie aansluiting kunnen zoeken bij doodslag: hij die opzettelijk een ander van het leven berooft, of gekwalificeerde doodslag: dit is doodslag vergezeld of voorafgegaan door een strafbaar feit, gepleegd met het oogmerk om dat feit uit te voeren, of moord: hij die opzettelijk en met voorbedachten rade een ander van het leven berooft. Het zal een ieder duidelijk zijn voor welk een moeilijke taak de Officier van Justitie zich gesteld ziet bij de eventuele berechting van een schepeling, nog daargelaten als met behulp van die hem ten dienste staande kwalificaties het management, dan wel de geïndividualiseerde persoon binnen een rederij strafrechtelijk moet worden vervolgd.

Met dezelfde problematiek is men geconfronteerd bij berechtingen in de Verenigde Staten en Engeland.

Strafrechtelijke vervolging van aansprakelijke geachte personen of instanties na een scheepsramp leiden dan ook niet direct tot het uitspreken van strafrechtelijke straffen. Dat wil niet zeggen dat met name de personen waar vervolging zich tegen richt niet ernstig onder een vervolging te lijden hebben en daardoor "gestraft" worden. Immers de druk van de pers en de publieke opinie moet al als straf worden aangemerkt. Let wel, zonder berechting! Dus zonder dat het slachtoffer van zo'n campagne de gelegenheid heeft gehad zijn of haar onschuld te bewijzen.

Hoever het dan kan gaan moge blijken uit hetgeen heeft plaatsgevonden in Athene, op 29 november jl.

ONTWIKKELINGEN

Zowel internationaal, binnen de IMO en de Europese Commissie, als nationaal wordt gekeken hoe partijen betrokken bij substandaard schepen kunnen worden aangepakt. Dat spitst zich toe op het opstellen van regelgeving om scheepsrampen te voorkomen. Bijvoorbeeld het uitfaseren van tankschepen die niet van het "double hull" ontwerp zijn. Ook wordt al gesproken over het aan tankschepen op te leggen verbod om bij bepaalde weersgesteldheden het zeegat te kiezen.

Dan is er de financiële sanctie, het optrekken van de maximale aansprakelijkheid bij rampen met tankschepen.

En zo komen we bij het dilemma waar men zich internationaal voor gesteld ziet. Wat te doen met de "Corporate Culpability", of vrij vertaald de schuld van de rechtspersoon.

C.M.V. Clarkson, professor aan de Universiteit van Leicester heeft aan dit onderwerp een studie gewijd. Hij onderzocht hoe het recht moet omgaan en meer in het bijzonder de wettelijke regels moeten worden aangepast als er sprake is van dood of verwonding veroorzaakt door het handelen van rechtspersonen.

Professor Clarkson stelt vast dat de tendens in de VS is om dit op te lossen langs civielrechtelijke regels in tegenstelling tot gebruik van strafrechtelijke regels. De financiële sanctie zou dan de remedie moeten zijn.

Clarkson komt tot de conclusie dat ondernemingen zouden moeten worden vervolgd en veroordeeld voor dezelfde algemene overtredingen en misdrijven als individuen en volgens dezelfde lijnen als die er zijn voor het vaststellen van strafrechtelijke aansprakelijkheid. Hij stelt dat de wet waar nodig dient te worden aangepast aan de al wijdverspreide en algemene opvatting dat een onderneming op zichzelf kan bestaan en dus strafrechtelijk kan handelen los van het strafrechtelijke handelen van personeel van de onderneming. Professor Clarkson stelt dat dit niet eenvoudig zal zijn maar dat de beste methodologie om vast te stellen of de onderneming de vereiste mate van "blameworthiness" heeft, de aanname van de "corporate mens rea" doctrine is. Men accepteert de fictie dat de onderneming als "persoon" een directe aansprakelijkheid heeft en niet een afgeleide aansprakelijkheid. Het zal dan een kwestie zijn van het stellen van de juiste vragen in het kader van de waardering van richtlijnen en procedures binnen een onderneming om te komen tot "culpability" of "schuldig gedrag" van die onderneming. Van invloed zou dan kunnen worden of

de onderneming gecertificeerd is, of in alle mogelijke veiligheid- en andere procedures is voorzien. Gedacht kan dan worden aan ISM of ISO certificering / handboeken / richtlijnen.

De "rechtspersoon als fictieve persoon"-doctrine staat dan recht tegenover de "Identification Doctrine", waar een onrechtmatig handelen wordt toegerekend aan de persoon binnen de onderneming die de verantwoordelijkheid draagt.

Professor Clarkson merkt op dat in het geval van de "Herald of Free Enterprise" mogelijk de "Mens rea Doctrine" zou hebben geleid tot een strafrechtelijke veroordeling van de eigenaar. Het zou naar zijn mening mogelijk zijn geweest om vast te stellen dat er sprake was van een ontbreken van deugdelijke veiligheidsprocedures, geen der managers met verantwoordelijk voor de veiligheid aan boord was op de hoogte van de gewoonte om met open boegdeuren te vertrekken.

ROOT CAUSE ANALISYS ALS "TOOL"

Bij de behandeling van het aspect van controle op procedures dient ook gekeken te worden naar de oorzaak van een ramp. Uit het verleden kent een ieder wel de voorbeelden uit de pers. De gronding van de "Exxon Valdez" zou de "schuld" zijn geweest van het "drankgebruik" van de kapitein. De ramp met de "Express Samina" zou te wijten zijn aan de afwezigheid van gekwalificeerd personeel of van personeel in het algemeen op de brug van de veerboot. Ooggetuigen zouden hebben verklaard dat "iedereen" naar een via de televisie uitgezonden voetbalwedstrijd zat te kijken. Voer voor de sensatiepers.

Wat de werkelijke oorzaak is van een ramp kan, en moet mijns inziens, worden onderzocht met wetenschappelijke middelen zoals "Root Cause Analysis". Door feiten wetenschappelijk en abstract te ordenen kan men tot de vermoedelijke oorzaak van een ramp komen. Deze methodologie is bij uitstek geschikt om te worden gebruikt bij het Risk Management van een scheepvaartmaatschappij of reder.

Als voorbeeld kan gekeken worden naar de ramp met de "Braer", een tanker die op 5 januari 1993 tijdens een zware storm op de rotsachtige kust van de Shetland Eilanden liep. Als gevolg van die gronding spoelde circa 84.000 ton olie uit het schip met alle gevolgen van dien voor het milieu.

De actieve "chain of events" is als volgt:

- ?? Aan dek van het schip bevond zich een voorziening waarin pijpen konden worden opgeslagen;
- ?? Een der stutten of de sjoerrijs van dit "pipe rack" had een zwakke las;
- ?? Als gevolg van spanningen en krachten begaf de las het;
- ?? De pijpen rolden als gevolg daarvan los over dek;
- ?? Een rollende pijp beschadigde een ventpijp of zwaanhals van een dieselolietank zodanig dat zeewater door de ventilatiepijp in de tank kon komen;
- ?? De dieselolie werd onder meer gebruikt voor verwarming van de stookolie;
- ?? Niemand reageerde op het alarm dat aangaf dat er water in de dieselolie was aangetroffen. De eerste menselijke betrokkenheid;
- ?? De stookolie werd niet meer verwarmd;
- ?? De stookolie werd daardoor ongeschikt om te kunnen worden verstuikt;
- ?? De hoofdmotor viel uit;
- ?? Het schip werd op de rotsen gedreven;

Het feit dat de kapitein er voor had gekozen om de kortste route te kiezen om van Noorwegen naar Schotland te varen, een route die het schip vrij dicht onder de kust van de Shetland eilanden bracht, droeg aan het bovenstaande bij. Dit en de storm waren zogenaamde "contributing conditions".

Uit het model kan worden gedestilleerd waar het fout ging. De beslissing om de bewuste route te kiezen samenhangend met brandstofbesparing. Is er samenhang met het stoken van goedkope zware olie in tegenstelling tot stoken van duurdere dieselolie voor de voortstuwing? Het model geeft dan tenslotte aan wat de mogelijke oplossingen zijn om een dergelijke ramp in de toekomst te voorkomen.

CONCLUSIE

Vastgesteld wordt dat er grote veranderingen noodzakelijk zullen zijn, zowel in het denken als anderszins om te kunnen komen tot een regelgeving met betrekking tot de gevolgen van het niet voldoen aan wettelijke eisen in de zeescheepvaart. Noodzakelijk of wenselijk, dat is de vraag. Een onderneming laat zich moeilijk gevangen zetten. Hoe men het probleem ook benadert, uiteindelijk zal een sanctie in de vorm van een geldstraf het waarschijnlijk te verwachten gevolg zijn.