

Goedkeuring van het op 19 mei 1956 te Genève gesloten Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR), met Protocol van ondertekening

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemene beschouwingen

1. De toeneming van het internationaal vervoer van goederen over de weg sedert de laatste wereldoorlog, waaraan Nederlandse vervoerders in belangrijke mate hebben bijgedragen, heeft de behoefte doen ontstaan aan een grotere mate van eenvormigheid in het privaatrecht dat dit vervoer beheerst. Daartoe heeft een in 1948 door de Internationale Kamer van Koophandel, de Internationale Unie voor het Wegvervoer en het Internationaal Instituut voor de Unificatie van het Privaatrecht ingestelde commissie van deskundigen een voorontwerp uitgewerkt, dat nadien in behandeling is genomen door de commissie voor vervoer van de Economische Commissie voor Europa der Verenigde Naties.

Het onderhavige Verdrag, aldus onder auspiciën van genoemde Commissie tot stand gekomen, beoogt onderlinge verschillen in de rechtsregels, waaraan het grensoverschrijdend wegvervoer in de verschillende landen onderworpen is, op te heffen en het op de vervoerovereenkomst toepasselijke recht op een aantal punten, in het bijzonder wat de te gebruiken documenten en de aansprakelijkheid van de vervoerder betreft, op eenvormige wijze te regelen. Met het oog op de harmonisatie van de wetgeving tussen de verschillende takken van vervoer is, vooral voor de regeling der aansprakelijkheid, gestreefd naar een zekere aansluiting aan de regeling van het op 25 oktober 1952 te Bern tot stand gekomen Verdrag betreffende het goederenvervoer per spoorweg (CIM) (*Trb.* 1953, 66; zie ook *Trb.* 1954, 94; 1954, 193; 1955, 130; 1956, 47 en 1957, 106). Op verscheidene punten is echter van de genoemde regeling afgeweken, waar het eigen karakter van het wegvervoer zulks vergde, of waar een eenvoudiger oplossing mogelijk scheen.

Met enkele uitzonderingen zijn aan het Verdrag alle overeenkomsten onderworpen, volgens welke de plaats van inontvangstneming der goederen en de plaats bestemd voor de aflevering zijn gelegen in verschillende landen, waarvan ten minste één bij het Verdrag partij is. De bij gebreke van een internationale regeling steeds weerkerende vraag, welk recht op deze overeenkomsten toepasselijk is te achten, is aldus in beginsel afgesneden.

De mogelijkheid wordt opengelaten dat twee of meer Staten hun grensverkeer aan de toepasselijkheid van het Verdrag onttrekken. Van een voornemen om hiertoe over te gaan is nog niet gebleken.

De materiële bepalingen van het Verdrag, vervat in de eerste zeven hoofdstukken, zijn naar haar inhoud voor een ieder verbindend en bevatten, op een enkele uitzondering na, regels van dwingend recht.

2. De vervoerovereenkomst, zoals zij geregeld wordt in het Verdrag, is vormvrij. Wel schrijft artikel 4 voor, dat zij wordt vastgelegd in een vrachtbrief, doch afwezigheid of onvolledigheid van dit stuk beïnvloedt niet de geldigheid van de overeenkomst en de toepasselijkheid van de verdragsregels.

De vrachtbrief is slechts bewijsstuk. Hij levert volledig bewijs, behoudens tegenbewijs, van de overeenkomst en van de inontvangstneming der goederen op. Vermeldt hij geen met redenen omklede voorbehouden, dan worden goederen en ver-

pakking vermoed in uiterlijke goede staat door de vervoerder te zijn ontvangen; de aantallen, merken en nummers worden in dat geval geacht overeen te stemmen met hetgeen de vrachtbrief dienaangaande inhoudt (artikel 9).

Het Verdrag kent niet het gebruik van een verhandelbare, de goederen vertegenwoordigende vrachtbrief. Twee of meer verdragsluitende Staten kunnen echter, voor alle vervoer dat uitsluitend over hun grondgebieden plaats heeft, overeenkomen het gebruik van zulk een vrachtbrief toe te staan (artikel 1, lid 5). Het is niet waarschijnlijk te achten dat de verhandelbare vrachtbrief binnen afzienbare tijd zal worden ingevoerd. Tijdens de onderhandelingen over het Verdrag achtten de meeste Regeringen de tijd nog niet rijp voor een dergelijke vrachtbrief in het wegvervoer.

3. In het stelsel van het Verdrag is de vervoerder in beginsel aansprakelijk voor (geheel of gedeeltelijk) verlies en beschadiging van het goed, ontstaan tussen het ogenblik der inontvangstneming en dat der aflevering, alsmede voor vertraging in de aflevering (artikel 17, lid 1).

Op tweeërlei wijze wordt de werking van deze hoofdregel ingeperkt.

In de eerste plaats somt artikel 17, tweede en vierde lid, een aantal omstandigheden op welke de vervoerder van zijn aansprakelijkheid ontheffen. Naast enkele met name aangeduide schade-oorzaken, zoals eigen gebrek van het goed of risico's voortvloeiend uit het vervoer van levende dieren, wordt hierbij ook in het algemeen gesproken van omstandigheden die de vervoerder niet heeft kunnen vermijden of waarvan hij de gevolgen niet heeft kunnen verhinderen. In geen geval baat hem echter een beroep op gebreken van het voertuig, of, als hij dit heeft gehoord, op schuld van de zijde van de verhuurder.

In de tweede plaats wordt de schadevergoeding tot een bepaald bedrag beperkt. Zij kan in geval van vertraging het bedrag van de vrachtprijs niet te boven gaan, terwijl bij verlies of beschadiging een limiet per kilogram ontbrekend bruto-gewicht van het vervoerde goed is vastgesteld (artikel 23, lid 3—5). Deze limiet is een der meest controversiële punten geweest bij de voorbereiding van het Verdrag. Werd door een aantal landen, in het bijzonder door de Duitse Bondsrepubliek, het overnemen van de voor de spoorwegen geldende limiet van 100 goudfranken per kilogram uit coördinatie-overwegingen verdedigd, andere landen deelden het Nederlandse standpunt dat deze limiet aanzienlijk lager behoorde te worden gesteld en meer verband moest houden met de gemiddelde waarde der vervoerde goederen. Na moeizame onderhandelingen is tenslotte over een limiet van 25 goudfranken overeenstemming bereikt.

Zowel de beperking naar schade-bedrag als die naar schade-oorzaak gelden volgens het Verdrag evenwel niet in alle gevallen: zij kunnen door de vervoerder niet worden ingeroepen, indien het voorval, waardoor de schade ontstond, te wijten is aan zijn opzet of aan zodanige schuld, dat zij volgens de *lex fori* met opzet gelijk staat (artikel 29). Hetzelfde geldt indien bedoeld voorval een gevolg is van opzet of daarmee gelijk te stellen schuld van zijn ondergeschikte of van een andere persoon, van wiens diensten de vervoerder voor de bewerkstelling

van het vervoer gebruik maakt, wanneer deze ondergeschikte of andere persoon handelde in de uitoefening van zijn werkzaamheden. In het laatste geval is ook voor de eigen aansprakelijkheid van die ondergeschikte of andere persoon geen beroep op de genoemde beperkingen toegelaten.

4. Inwerkingtreding van het Verdrag voor Nederland zal voor het grensoverschrijdend vervoer een uitvoerige regeling van dwingend recht in de plaats stellen van enkele summier wettelijke bepalingen (verg. de artikelen 90 en 91—96 Wetboek van Koophandel). Daar op grond van artikel 139 Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen reeds het gebruik van een eenvoudige vrachtbrief is voorgeschreven, welke de vervoerovereenkomst — wat de aansprakelijkheidsregeling betreft — onderwerpt aan de regeling van het Internationaal Verdrag betreffende goederenvervoer per spoorweg (CIM), gelden voor Nederlandse vervoerders al condities die een zekere mate van overeenstemming vertonen met de inhoud van het onderhavige Verdrag.

Het belang van het Verdrag schuilt echter vooral in de omstandigheid dat thans in een aantal Europese landen het grensoverschrijdend vervoer door dezelfde voorwaarden zal worden beheerst. De Nederlandse vervoerder zal aan hetzelfde aansprakelijkheidsregime zijn onderworpen als de buitenlandse vervoerder. Vooral voor de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse wegvervoer is dit van groot belang. Het bezwaar dat men zou kunnen zien in de omstandigheid, dat de limiet van 25 goudfranken aanzienlijk hoger is dan de thans hier te lande geldende limiet van f 1 per kg vermist of beschadigd bruto gewicht, weegt tegen dit voordeel niet op. Daar komt bij dat het Verdrag een regeling van de bevoegdheid bij rechtsgedingen en van de tenuitvoerlegging over de grenzen van rechterlijke beslissingen inhoudt, welke een sterke vereenvoudiging van het internationale rechtsverkeer kan betekenen.

De ondergetekenden menen dan ook dat er alle reden is om de weg tot bekrachtiging voor Nederland te effenen.

5. Het Verdrag bestaat uit acht hoofdstukken:

- I. Toepasselijkheid
- II. Personen voor wie de vervoerder aansprakelijk is
- III. Sluiting en uitvoering van de vervoerovereenkomst
- IV. Aansprakelijkheid van de vervoerder
- V. Vorderingen in en buiten rechte
- VI. Bepalingen nopens vervoer verricht door opvolgende vervoerders
- VII. Nietigheid van bedingen in strijd met het Verdrag
- VIII. Slotbepalingen.

In het Protocol van ondertekening is nog een verklaring en precisering opgenomen.

Artikelen van het Verdrag

Ter toelichting van de verschillende artikelen zij nog het volgende vermeld.

I. Toepasselijkheid

Artikel 1. Het verdient de aandacht dat gecombineerd vervoer (b.v. vervoer deels over zee, deels over de weg) aan de werking van het Verdrag is onttrokken. In het Protocol van ondertekening nemen de Staten echter de verplichting op zich in onderhandeling te treden teneinde hieromtrent een afzonderlijk verdrag te sluiten.

Artikel 2. Een afzonderlijke regeling is echter getroffen voor het geval dat het voertuig waarin de goederen zich bevinden, zelf in beladen toestand over een gedeelte van het traject per schip, per spoor of door de lucht wordt vervoerd. Als hoofdregel wordt vooropgesteld, dat het vervoer van goederen over het gehele traject aan de regels van het Verdrag is onderworpen, dus ook het vervoer over het trajectsgedeelte, waar het op andere wijze dan over de weg geschiedt.

Doch met betrekking tot de aansprakelijkheid van de wegvervoerder ter zake van verlies, beschadiging of vertraging in de aflevering van de goederen, ontstaan tijdens het vervoer op andere wijze dan over de weg, geldt een bijzondere regeling. Voor zover bewezen wordt dat het verlies, de beschadiging of de vertraging niet is veroorzaakt door een daad of nalatigheid van de wegvervoerder en voortspruit uit een feit dat zich alleen tijdens en tengevolge van het vervoer op andere wijze dan over de weg heeft kunnen voordoen, wordt zijn aansprakelijkheid niet bepaald door de algemene regels van het Verdrag, maar overeenkomstig de aansprakelijkheid die op de niet-wegvervoerder (b.v. de reder, de spoorwegmaatschappij) zou rusten, indien tussen de afzender en de niet-wegvervoerder een vervoerovereenkomst zou zijn gesloten; en wel een overeenkomst tot vervoer van de enkele goederen, dus niet van één collo, bestaande in het voertuig met de lading daarvan, maar van de colli of het onverpakte massagoed, waarin de lading van het voertuig bestaat. Uiteraard moet deze fictieve overeenkomst worden gedacht als te zijn gesloten met inachtneming van de daarvoor geldende wettelijke regels van dwingend recht, b.v. bij vervoer over zee, wat Nederland betreft, de dwingende bepalingen van het op het Brussels Cognossementsverdrag gebaseerde Wetboek van Koophandel. Indien dergelijke dwingende wetsbepalingen ontbreken, geldt deze bijzondere regeling evenwel niet en wordt de aansprakelijkheid van de wegvervoerder beheerst door de regels van het Verdrag.

De mogelijkheid, dat de wegvervoerder en de niet-wegvervoerder juridisch een en dezelfde persoon zijn, staat aan de toepassing van deze bijzondere regeling niet in de weg.

II. Personen voor wie de vervoerder aansprakelijk is

Artikel 3. In tegenstelling tot hetgeen naar Nederland¹⁾ recht wordt aangenomen is de vervoerder dwingend aansprakelijk gesteld voor daden en verzuimen van zijn ondergeschikten en van andere personen die hij voor de bewerkstelling van het vervoer gebruikt.

III. Sluiting en uitvoering van de vervoerovereenkomst

Artikelen 5—7. De bepalingen omtrent het opmaken van de vrachtbrief geven tevens de bestemming der voorgeschreven exemplaren aan. De afzender is jegens de vervoerder aansprakelijk voor schadelijke gevolgen van onnauwkeurigheid of onvolledigheid van bepaalde, in de vrachtbrief op te nemen gegevens (artikel 7); wanneer de vervoerder deze op verzoek van de afzender opneemt, wordt hij behoudens tegenbewijs geacht dit voor rekening van de afzender te doen.

Artikel 11. Ten aanzien van de voldoening aan douane- en andere formaliteiten is bepaald dat de afzender jegens de vervoerder aansprakelijk is voor de verschaffing van juiste documenten. De vervoerder is in beginsel op dezelfde voet als een commissionair aansprakelijk voor de gevolgen van verlies of onjuist gebruik van de documenten. Aangezien de aansprakelijkheid van de commissionair nog niet internationaal is geregeld, moet hiervoor worden teruggegrepen op de toepasselijke nationale wetgeving.

Artikelen 12—16. Deze artikelen geven een gedetailleerde regeling van het beschikkingsrecht over de goederen — met name de bevoegdheden om de vervoerder opdracht te geven het vervoer op te houden, om de bestemmingsplaats te wijzigen en om een andere geadresseerde dan de in de vrachtbrief vermelde aan te wijzen —, benevens regels voor de aflevering van de goederen.

Het beschikkingsrecht kan slechts door één persoon worden uitgeoefend. Het komt nl. aan de afzender toe, zolang het niet op de geadresseerde is overgegaan doordat het tweede exemplaar van de vrachtbrief, hetwelk volgens artikel 5, lid 1, de goederen begeleidt, aan de geadresseerde is overhandigd of door deze na aankomst der goederen op de bestemmingsplaats is opgevraagd. Ook kan in de vrachtbrief worden bepaald, dat het beschikkingsrecht van het begin af aan de geadresseerde

toekomst. De geadresseerde die gebruik maakt van het recht op aflevering van het goed, is gehouden de volgens de vrachtbrief verschuldigde bedragen te voldoen of daarvoor zekerheid te stellen; voordien is de vervoerder niet tot aflevering verplicht.

Voor de gevallen, dat de uitvoering van de overeenkomst overeenkomstig de vrachtbrief reeds voor de aankomst der goederen ter bestemmingsplaats onmogelijk wordt, dat de geadresseerde de goederen weigert, of dat een andere omstandigheid de aflevering belet, worden speciale voorzieningen getroffen.

IV. Aansprakelijkheid van de vervoerder

Artikelen 17—22. Deze artikelen bepalen, in welke gevallen de vervoerder tot schadevergoeding gehouden is (verg. punt 3 van de Algemene Beschouwingen).

Het Verdrag legt uitdrukkelijk vast, wanneer sprake is van vertraging (artikel 19) en wanneer de rechthebbende de goederen als verloren kan beschouwen (artikel 20). In het laatste geval kan de rechthebbende, ofschoon hij schadevergoeding ontvangt, zich voorbehouden om, wanneer de goederen binnen het jaar mochten worden teruggevonden, alsnog aflevering daarvan te vorderen onder teruggave van de schadevergoeding wegens verlies en behoudens schadevergoeding voor de vertraging.

Artikelen 23—27. Deze artikelen regelen, behoudens het bepaalde in artikel 29, het bedrag der schadevergoeding, indien de vervoerder hiertoe gehouden is.

Bij verlies gelden drie regels:

1°. De schadevergoeding wordt berekend naar de waarde van de goederen op de plaats en het tijdstip van de inontvangstneming door de vervoerder.

2°. De schadevergoeding bedraagt niet meer dan het algemene maximum van 25 goudfranken per kilogram, tenzij de afzender, tegen betaling van een overeengekomen toeslag op de vrachtprijs, in de vrachtbrief een hogere waarde van de goederen heeft aangegeven, in welk geval deze in de plaats van het algemene maximum treedt.

3°. Bovendien worden de vrachtprijs, de douanerechten en de overige met betrekking tot het vervoer der verloren gegane goederen gemaakte kosten vergoed; verdere schadevergoeding is niet verschuldigd.

In geval van beschadiging vergoedt de vervoerder de waardevermindering, berekend naar de waarde der goederen, vastgesteld met inachtname van de eerste en de derde der bij verlies geldende regels, met dien verstande, dat de schadevergoeding niet hoger is dan de vergoeding bij verlies van de beschadigde goederen zou belopen, waardoor ook de limiet van de tweede regel tot haar recht komt.

In geval van vertraging bedraagt de vergoeding het bedrag der schade die de rechthebbende bewijst te hebben geleden, tot ten hoogste de vrachtprijs.

Evenwel kan de afzender, tegen betaling van een overeengekomen toeslag op de vrachtprijs voor het geval van verlies, beschadiging of overschrijding van de overeengekomen afleveringstermijn in de vrachtbrief het bedrag van een bijzonder belang bij de aflevering aangeven. Alsdan kan, onafhankelijk van de hiervoren besproken vergoedingen, tot ten hoogste dat bedrag vergoeding van bewezen bijkomende schade worden gevorderd.

Artikel 28. De regels die aansprakelijkheid van de vervoerder uitsluiten of het bedrag der door hem verschuldigde schadevergoeding bepalen, kan hij ook inroepen tegen niet op de vervoerovereenkomst — b.v., naar Nederlands recht, op artikel 1401 B.W. — gegronde vorderingen.

Ook wanneer een persoon, voor wie de vervoerder ingevolge artikel 3 van het Verdrag aansprakelijk is, zelf wordt aangesproken, kan deze de genoemde regels voor zichzelf inroepen.

V. Vorderingen in en buiten rechte

Artikelen 30—33. De geadresseerde die de goederen in ontvangst heeft genomen, wordt behoudens tegenbewijs geacht de goederen in de staat, als omschreven in de vrachtbrief, te hebben ontvangen, tenzij hij de staat der goederen met de vervoerder heeft vastgesteld of binnen een bepaalde termijn een voorbehoud heeft gemaakt. Heeft hij met de vervoerder de staat der goederen vastgesteld, dan mag hij nog slechts verliezen of beschadigingen, die onzichtbaar waren, aantonen en alleen indien hij binnen zeven dagen na die vaststelling een schriftelijk voorbehoud ter kennis van de vervoerder heeft gebracht. Ook een vordering tot schadevergoeding wegens vertraging in de aflevering moet door een tijdig en schriftelijk gemaakt voorbehoud zijn voorafgegaan.

Rechtsgedingen betreffende een aan het Verdrag onderworpen vervoer kunnen voor geen andere rechtens dan de in artikel 31, lid 1, aangewezen worden gebracht, al zal men moeten aannemen dat er vorderingen zijn, die krachtens hun aard niet aan deze bevoegdheidsregeling zijn onderworpen; zo zal de eis tot vanwaardeverklaring van een conservatoir beslag niet onder de in het artikellid bedoelde rechtsgedingen kunnen worden begrepen. Zodra een uitspraak, gedaan door een gerecht van een bij het Verdrag partij zijnde Staat, in deze Staat voor tenuitvoerlegging vatbaar is, is zij dit — behoudens de in lid 4 van dat artikel gestelde uitzonderingen — ingevolge lid 3 ook in de andere verdragsstaten, althans na vervulling van aldaar vereiste formaliteiten die niet een hernieuwde behandeling van de zaak meebrengen. Deswege bepaalt lid 5 dat van onderdanen van Verdragsstaten die hun woonplaats of een bedrijf hebben in een der landen, geen zekerheidsstelling kan worden gevorderd voor de betaling van kosten, waarin zij kunnen worden verwezen, en dat een herhaling van de vordering uitgesloten is, tenzij de uitspraak van de bevoegde rechter, voor wie de eerste vordering aanhangig is gemaakt, niet vatbaar is voor tenuitvoerlegging in het land, waar de nieuwe vordering wordt ingesteld, b.v. omdat dit land niet bij het Verdrag is aangesloten.

Een ontwerp van wet houdende regeling van de in artikel 31, derde lid, van het Verdrag bedoelde formaliteiten wordt gelijktijdig met het onderhavige wetsontwerp aangeboden.

Ten aanzien van stuiting en schorsing van verjaring bevat artikel 32, lid 2, nog de belangrijke bepaling, dat een schriftelijke vordering de verjaring schorst tot aan de dag, waarop de vervoerder haar onder terugging van de daarbij overgelegde stukken schriftelijk afwijst.

VI. Bepalingen nopens vervoer door opvolgende vervoerders

Artikelen 34—40. Hier wordt bepaald, hoe bij een vervoer dat aan één enkele overeenkomst is onderworpen maar door opvolgende wegvervoerders wordt bewerkstelligd, dezen partij bij de overeenkomst worden. Artikel 34 bevat voorts de regel, dat ieder van hen voor de bewerkstelling van het gehele vervoer aansprakelijk wordt. De vordering wegens verlies, beschadiging of vertraging kan echter slechts worden gericht tegen de eerste vervoerder, de laatste vervoerder en de vervoerder die het deel van het vervoer verrichtte, tijdens hetwelk de oorzaak van het verlies, de beschadiging of de vertraging zich heeft voorgedaan.

De artikelen 37 en 38 regelen de verdeling van de draagplicht tussen de vervoerders en de effectuering van hun onderling regres. Deze regels behoren tot de weinige bepalingen van het Verdrag, waarvan afwijking kan worden bedongen (artikel 40).

VII. Nietigheid van bedingen in strijd met het Verdrag

Artikel 41. Met het oog op de aard der in het Verdrag geregelde onderwerpen, in het bijzonder de aansprakelijkheid van de vervoerder, verklaart dit artikel, behoudens het in artikel 40

bepaalde, ieder beding nietig, dat van de verdragsregels onmiddellijk of middellijk afwijkt. Bedingen, waarbij de vervoerder zich de rechten uit de verzekering der te vervoeren goederen laat overdragen en andere bedingen van dergelijke strekking, alsmede elk beding dat de bewijslast verplaatst, worden door het tweede lid van dit artikel uitdrukkelijk als een nietige afwijking van de verdragsregels aangemerkt.

VIII. Slotbepalingen

Artikelen 42—51. In dit hoofdstuk zijn de gebruikelijke protocolaire artikelen opgenomen, benevens een bepaling omtrent de verplichte rechtsmacht, terzake van uit het Verdrag voortvloeiende geschillen, van het Internationale Gerechtshof. De reserve, welke op deze laatste bepaling kan worden gemaakt, is de enige die het Verdrag toelaat.

Protocol van ondertekening

Behalve het gecombineerd vervoer, reeds vermeld in de toelichting op artikel 1, noemt het Protocol ook als onderwerp, waarover de Staten alsnog in onderhandeling zullen treden, een verdrag inzake verhuizingen.

De Minister van Justitie,

A. C. W. BEERMAN.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,

E. G. STIJKEL.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,

J. DE QUAY.