

Goedkeuring van het op 29 november 1969 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, met Bijlage (Trb. 1970, 196).

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

I. Algemeen

De rechtstreekse aanleiding tot de totstandkoming van het onderhavige verdrag vormde de ramp met het Liberiaanse tankschip de „Torrey Canyon” in maart van het jaar 1967. Dit 120 000 dwt. metende tankschip voer vol beladen met ruwe aardolie ter hoogte van de Scilly eilanden even buiten de Britse territoriale wateren op het „Seven Stones” rif, waardoor de scheepsbodem over een grote lengte openscheurde. Een groot deel van de lading stroomde uit het schip en vormde een reusachtige olievlek op de zee, welke eerst de Engelse kust van Cornwall, later ook de Franse kust van Bretagne in sterke mate verontreinigde. Hoewel de Engelse regering trachtte door middel van het in brand bombarderen van het wrak een deel van de door het schip vervoerde olie te vernietigen voor deze de kust bereikte, kon niet worden voorkomen dat plm. 90 000 à 100 000 ton aardolie vrij kwam en zich over de zee verspreidde. De schade welke deze gebeurtenis veroorzaakte in de beide landen, waaronder begrepen de kosten van de preventieve maatregelen welke werden genomen om de olie nog op zee onschadelijk te maken, beliep in totaal ongeveer 6 mln. Engelse ponden. In een regeling welke tenslotte met de eigenaars van het schip werd getroffen, werd een gering gedeelte daarvan vergoed.

Bij deze gelegenheid rezen verschillende vragen betreffende de juridische consequenties van dergelijke gebeurtenissen. In de eerste plaats betreffende de bevoegdheid, en de grenzen van de bevoegdheid, van een staat om in volle zee op te treden bij ongevallen die verontreiniging door olie kunnen veroorzaken. Er werd behoefte gevoeld aan een uitdrukkelijke volkenrechtelijke regeling van deze bevoegdheid, welke geacht kon worden te berusten op het beginsel van zelfverdediging. Voorts werd de vraag onder ogen gezien, of de positie van de door de verontreiniging door olie benadeelden niet diende te worden versterkt. In het geval van de „Torrey Canyon” was er sprake van schuld van het schip, zodat een vordering tot schadevergoeding daarop kon worden gegrond. De vraag diende zich aan, of het schuldbeginnel in deze gevallen niet behoort te wijken voor het beginsel van objectieve aansprakelijkheid, teneinde de benadeelden steeds een mogelijkheid tot verhaal te geven. Een volgende vraag betrof de grenzen van de beperking van de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar. Zouden de scheepseigenaars zich kunnen beroepen op b.v. de regeling van het Verdrag van Brussel van 10 oktober 1957 nopens de beperking van de aansprakelijkheid van eigenaren van zeeschepen¹⁾, dan zou slechts een gering deel van de totale schade op hen kunnen worden verhaald. Voorts was er de vraag of de kosten van preventieve maatregelen, welke naar was gebleken tot grote hoogte kunnen stijgen in een geval als dat van de „Torrey Canyon”, steeds kunnen worden beschouwd als deel van de schade. Tenslotte werd nog behoefte gevoeld na te gaan, of er aanleiding zou zijn de scheepseigenaar te verplichten zich fi-

¹⁾ Zie laatstelijk: *Trb.* 1968, 95. Het Verdrag is goedgekeurd bij wet van 3 juni 1965, *Stb.* 251. De Nederlandse wetgeving is aangepast aan de inhoud van het Verdrag bij de wet van 3 juni 1965, *Stb.* 239. Het Verdrag trad in werking op 31 mei 1968.

nancieel te dekken tegen het risico van een verzwaarde aansprakelijkheid.

In de loop van 1967 werd deze aangelegenheid op initiatief van de Engelse regering voorgelegd aan de Intergouvernementele Maritieme Consultatieve Organisatie (IMCO) te Londen. Deze organisatie – een gespecialiseerde organisatie in de zin van artikel 57 van het Handvest van de Verenigde Naties – heeft de juridische aspecten van deze aangelegenheid door haar Juridische Commissie laten onderzoeken. Dit onderzoek resulteerde in de opstelling van een tweetal verdragsontwerpen, ter behandeling waarvan een diplomatieke conferentie plaats vond te Brussel van 10–29 november 1969¹⁾.

De Brusselse Conferentie slaagde erin, op de grondslag van deze ontwerpen twee verdragen tot stand te brengen, een verdrag betreffende het recht van een kuststaat om, ter voorkoming van schade door verontreiniging door olie, op te treden tegen schepen in volle zee, alsmede het onderhavige verdrag, betreffende de aansprakelijkheid wegens en de vergoeding van de toegebrachte schade. Een ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring van het eerstvermelde verdrag werd inmiddels ingediend (Zitting 1970–1971 — 11 593 (R 829)).

Tot de opstelling van de ontwerp-tekst voor het onderhavige verdrag is ook actief medegewerkt door het Comité Maritime International (CMI), een niet-gouvernementele organisatie welke tal van te Brussel gesloten zeerechtelijke verdragen voorbereidde en die uiteraard ook een grote belangstelling voor het onderhavige ontwerp toonde.

De Verdragen van november 1969 zijn eerst toepasselijk wanneer er schade door olie dreigt te ontstaan of reeds is ontstaan. Hoewel van beide wellicht ook een zekere preventieve werking kan uitgaan, is dit niet hun doel. Na de ramp met de „Torrey Canyon” heeft de IMCO de studie van preventieve maatregelen met kracht voortgezet. Dit heeft geleid tot het tot stand komen van verbeterde internationale regels en aanbevelingen, onder meer op het gebied van het lozen van olie, de constructie en uitrusting van schepen, de veiligheid van de vaart. In dit verband mogen worden genoemd verschillende wijzigingen in het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie, van 12 mei 1954, alsmede in het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenslevens op zee 1960²⁾. Bij beide verdragen is het Koninkrijk partij. Buiten IMCO-verband is onlangs op initiatief van de regering van de Bondsrepubliek Duitsland een overeenkomst tot stand gekomen welke de samenwerking regelt van de Noordzee-kuststaten bij de opsporing, melding en bestrijding van drijvende olie in de Noordzee, wanneer deze een ernstig en

¹⁾ Zie het verslag van de delegatie van het Koninkrijk in het Jaarboek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 1969–1970, bijlage 29, blz. 123 e.v.

Zie ook het artikel van Mr. H. E. Scheffer in *Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht* 1971, blz. 2–24 met opgave van literatuur.

²⁾ Voor het internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie 1954: zie laatstelijk *Trb.* 1970 nr. 107; voor het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenslevens op zee 1960: zie laatstelijk *Trb.* 1970 nr. 160.

onmiddellijk gevaar vormt voor verontreiniging van de kust of de aanverwante belangen van één of meer van die Staten (*Trb.* 1969, 139). Een wetsontwerp tot goedkeuring van dit verdrag werd inmiddels ingediend (Zitting 1970-1971 - 11 014).

Het is te verwachten, dat deze maatregelen, aanbevelingen en overeenkomsten de bedreiging van de verontreiniging door olie enigszins zullen terugdringen.

Ofschoon de ramp met de „Torrey Canyon” een zeker schok-effect heeft teweeggebracht en de publieke opinie sterk heeft aangesproken, was dit geenszins de eerste gelegenheid waarbij uit een tankschip ontsnappende lading een kuststaat bedreigde. Zo werd in februari 1966 als gevolg van een aanvaring tussen het Noorse schip „Anne Mildred Brøvig” en de Britse „Pentland” de Duitse kust bedreigd, doordat naar schatting 15 500 ton olie uit het Noorse schip vrijkwam. De kosten van door de Duitse regering genomen maatregelen en de veroorzaakte schade bedroegen ca. DM 890 500. Dat de juridische situatie wat betreft de schadevergoeding niet bevredigend kan worden genoemd, bleek o.a. in Engeland. In 1950 strandde daar het tankschip „Inverpool” in de monding van de rivier de Ribble en om het schip te redden werd 400 ton olie overboord gepompt. Deze kwam terecht op de kust van Southport over een lengte van meer dan 12 km en de beheerder van de kust, die aanzienlijke kosten had moeten maken voor het schoonmaken, sprak de eigenaar van het schip aan; de procedure leidde uiteindelijk tot een uitspraak van het House of Lords (*Esso Petroleum Co. Ltd. v. Southport Corporation*, 1956 A.C. 218). In eerste instantie werd de eis ontzegt omdat er geen schuld bij de kapitein van het schip kon worden bewezen. Deze uitspraak werd in beroep vernietigd, doch tenslotte door het Hogerhuis bevestigd.

In al deze gevallen betrof het schade door olie. Dat niet alleen olie schade kan teweeg brengen is duidelijk, doch bij de voorbereiding van de Verdragen van Brussel van november 1969 en ter Diplomatieke Conferentie aldaar heeft het pragmatisch argument, dat een beperking tot olie de meeste kans op het slagen van de conferentie zou geven, het zwaarste gewogen. Inderdaad kan men stellen dat er nog weinig ervaring is met andere stoffen wat betreft daardoor teweeggebrachte contaminatie-schade (in tegenstelling tot schade door ontploffing of ontvlaming). In verband met de veelheid van stoffen welke schadelijk kunnen blijken en de diversiteit in de aard van die stoffen en de daardoor mogelijk veroorzaakte schade, zou een regeling op korte termijn van het totale vraagstuk van schade door lading, zoal mogelijk, dan toch waarschijnlijk aanmerkelijk moeilijker zijn te bereiken dan een regeling voor uitsluitend door olie veroorzaakte schade¹⁾. Bij de voorbereiding en ter conferentie is er, o.m. door Nederland, op gewezen dat niet uit het oog mag worden verloren, dat het vraagstuk veelomvattend is en dat de studie van de juridische consequenties van schade door andere lading dan olie dient te worden voortgezet. Ter conferentie is een resolutie aangenomen, waarin wordt aanbevolen dat de IMCO haar werkzaamheid met betrekking tot de verschillende aspecten van de verontreiniging door andere stoffen intensiveert. In deze resolutie wordt tevens aanbevolen, dat, ingeval van dreiging van verontreiniging door andere stoffen, de erbij betrokken verdragsstaten het publiekrechtelijke verdrag in onderlinge samenwerking zoveel mogelijk toepassen.

Inmiddels heeft het Legal Committee van de IMCO het vraagstuk van de wettelijke aansprakelijkheid wegens schade door andere stoffen dan olie in studie genomen.

Tenslotte moet erop worden gewezen dat de problematiek een bijzondere urgentie heeft gekregen door de enorme schaalvergroting welke bij de constructie van tankers in de laatste

jaren is opgetreden. Reeds zijn vele tientallen tankers groter dan 200 000 ton draagvermogen in de vaart, terwijl de technische mogelijkheden schijnen te reiken tot de bouw van eenheden van zeker 1 mln. ton draagvermogen. Waar havenfaciliteiten tekort schieten wordt gebruik gemaakt van even buiten de kust gelegen zgn. „off-shore terminals” of wordt de olie op zee uit de grote tanker in kleinere tankschepen overgepompt.

De schade die zou kunnen ontstaan wanneer een schip van mammoetklasse in de nabijheid van de kust of een haven zou vergaan of wanneer zelfs maar een aantal ladingcompartimenten zouden worden opengescheurd, is moeilijk te overzien, zeer zeker wanneer een dergelijke ramp zich zou voordoen in een binnenzee zoals de Middellandse Zee of in een tamelijk besloten randzee zoals de Noordzee. In deze zeeën bevinden zich nu juist de dichtstbevaren routes en de mogelijkheid van een nieuwe catastrofe in de trant van die van de „Torrey Canyon” is dan ook niet denkbeeldig, zoals o.m. moge blijken uit gebeurtenissen met tankers sinds het vergaan van de „Torrey Canyon”, zoals die met de „Pacific Glory” en de „Allegra”, de „Wafra”, de „Arizona Standard” en de „Oregon Standard”, de „Neptune” en onlangs bij Hoek van Holland, de aanvaring tussen de volbeladen mammoet-tanker „Elisabeth Knudsen” en de „Theogennitor”¹⁾. Dit maakt de bekrachtiging van de Verdragen van Brussel tot een urgente aangelegenheid.

Niet onvermeld mag blijven, dat het bedrijfsleven zeer snel na de ramp met de „Torrey Canyon” tot overeenstemming is gekomen over een regeling van schadevergoeding, het „Tanker Owners Voluntary Agreement concerning Liability for Oil Pollution” (TOVALOP). Dit Agreement voorziet in een schade-uitkering aan regeringen tot een hoogte van 10 000 U.S.-dollar per bruto registerton van het betrokken schip en 10 000 000 U.S.-dollar maximaal, voor kosten van preventieve maatregelen en bestrijding van verontreiniging, per gebeurtenis. Het is gebaseerd op een aansprakelijkheid bij schuld van het schip, doch met omkering van de bewijslast. Deze overeenkomst is in 1969 in werking getreden en meer dan 90 pct. van de eigenaars van tankschepen zijn erbij aangesloten. Het is de bedoeling dat deze overeenkomst, die in beginsel een tijdelijk karakter draagt, in stand zal blijven tot het Verdrag van 1969 in werking zal zijn gestreden.

Ter conferentie van 1969 is een resolutie aangenomen, waarbij aan de IMCO werd opgedragen in 1971 een nieuwe conferentie bijeen te roepen tot behandeling van een verdragsontwerp inzake de oprichting van een internationaal schade-fonds. Dit door de olie-industrie te voeden fonds is bedoeld als aanvulling op het Verdrag van 1969, doordat het vergoeding zal geven voor schade door verontreiniging in zoverre deze niet op het schip kan worden verhaald, en voorts doordat het de extra last van aansprakelijkheid welke door het verdrag op het schip is gelegd, moet verlichten. Op een in december 1971 gehouden internationale conferentie is een desbetreffende verdrag tot stand gekomen en ter ondertekening opengesteld. Dit verdrag, dat in december 1972 voor het Koninkrijk werd ondertekend, wordt thans door de regering bestudeerd. Voordat het in werking kan treden zullen nog tal van maatregelen en regelingen dienen te worden getroffen, en de inwerkingtreding is dan ook niet op afzienbare termijn te verwachten. Naar de mening van de ondergetekenden dient derhalve met de bekrachtiging van het Verdrag van 1969 niet te worden gewacht tot er zekerheid is betreffende de inwerkingtreding van het fonds-verdrag. In de toelichting op het wetsontwerp tot uitvoering van het onderhavige verdrag is de beleidslijn van de Regering te dien aanzien uitvoerig toegelicht en de ondergetekenden mogen zich veroorloven naar die uiteenzetting te verwijzen.

Inmiddels heeft het bedrijfsleven ook in dit opzicht een eigen voorlopige regeling getroffen in het „Contract Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability for oil pollution” (CRISTAL). Deze overeenkomst van oliemaatschappijen voor-

¹⁾ Dit geldt dus wat betreft de aansprakelijkheid voor schade; wat betreft de ecologische consequenties van lozing in zee van andere stoffen dan olie, is onlangs te Oslo een internationale overeenkomst tot stand gekomen, welke er o.m. toe strekt deze lozing wat betreft een aantal voor het milieu schadelijke stoffen te verbieden.

¹⁾ Zie vragen van de heer Van Riel en het daarop door de Regering gegeven antwoord, *Aanhangsel Hand. Eerste Kamer* 1971-1972, no. 105 blz. 217.

ziet, onder bepaalde voorwaarden, in schadevergoedingsuitkeringen tot een bedrag van 30 000 000 U.S.-dollar in totaal per gebeurtenis, in combinatie met vergoedingen welke eventueel uit hoofde van de TOVALOP-overeenkomst worden uitgekeerd, en vormt aldus een zeer belangrijke aanvulling op die overeenkomst. De regeling is niet beperkt tot uitkeringen aan regeringen. Zij is, evenals TOVALOP, bedoeld als een overgangsregeling voor de tijd dat de Verdragen van 1969 en 1971 nog niet in werking zijn getreden. De regeling trad op 1 april 1971 in werking.

II. De inhoud van het verdrag

Het verdrag houdt, kort weergegeven, in dat de eigenaar van een schip waarmede olie „in bulk” als lading wordt vervoerd aansprakelijk is – ook al treft hem geen schuld – voor schade welke is veroorzaakt door uit dat schip ontsnappende olie, zulks behoudens enkele uitzonderingen van beperkte betekenis. De eigenaar van een schip waarmede meer dan 2000 ton olie wordt vervoerd, is bovendien verplicht financiële zekerheid voor deze aansprakelijkheid te onderhouden tot het bedrag waartoe hij deze, wanneer hem geen persoonlijke schuld aan de schadeveroorzakende gebeurtenis kan worden verweten, mag beperken. Dit bedrag is verdubbeld in vergelijking tot het bedrag waartoe de eigenaar zijn aansprakelijkheid voor zaakschade kan beperken ingevolge het Brusselse Verdrag van 1957 nopens de beperking van de aansprakelijkheid van eigenaars van zeeschepen¹⁾, doch wel is er voorzien in een „plafond” van 210 mln. Goudfranken (plm. f 52 500 000). Het verdrag stelt uitdrukkelijk vast dat onder schade ook de kosten van preventieve maatregelen moeten worden begrepen. De regeling van het verdrag versterkt de positie van de door schade door olie benadeelde aanzienlijk. Hij kan steeds een aansprakelijke persoon – de eigenaar van het schip – vinden en door de verplichte verzekering wordt ook een belangrijke waarborg geschapen, dat er inderdaad verhaal mogelijk is. Dat ook de kosten van preventieve maatregelen uitdrukkelijk onder het begrip „schade door verontreiniging door olie” zijn gebracht is van groot belang, aangezien juist deze kosten zeer hoog kunnen oplopen. De benadeelde heeft voorts zekerheid dat hij in zijn eigen land een vordering tot schadevergoeding kan instellen. Daartegenover staat een verzwaaring van de positie van de scheepseigenaar. Doordat evenwel de eigenaar zich kan beroepen op beperking van zijn aansprakelijkheid tot een bepaald bedrag, waarbij rekening is gehouden met de verzekeraarbaarheid van het risico, betreft het hier geen onredelijke last. Te verwachten valt dat de hogere kosten tenslotte in de prijs van het product tot uiting zullen komen.

De inhoud van het verdrag kan in bepaalde opzichten worden vergeleken met die van twee bestaande zeerechtverdragen, namelijk het hiervoor reeds vermelde Verdrag van 1957 inzake de beperking van de aansprakelijkheid van eigenaren van zeeschepen, waaruit een aantal bepalingen zijn overgenomen, en het Verdrag van Brussel van 25 mei 1962 inzake de aansprakelijkheid van exploitanten van nucleaire schepen²⁾, dat evenals het onderhavige verdrag een objectieve aansprakelijkheid kent. Een ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring van het laatstgenoemde verdrag is ingediend (Zitting 1969–1970 – 10 797 (R 747)).

Artikelen

Artikel I

Dit artikel bevat een aantal definities. De omschrijving van „schip” is beperkt tot schepen, die op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis olie „in bulk” als lading vervoerden. Wordt een tanker in ballast varende beschadigd en

vloeit olie uit de bunkers, dan is het verdrag niet toepasselijk. De omschrijving van „persoon” is overgenomen uit het hiervoor reeds genoemde Verdrag van Brussel van 25 mei 1962 inzake de aansprakelijkheid van exploitanten van nucleaire schepen (artikel I, 3).

Het verdrag is ook toepasselijk op staatsschepen, met uitzondering van oorlogsschepen en andere schepen welke door een staat in eigendom worden bezeten of worden geëxploiteerd en die uitsluitend gebezigd worden voor andere dan handelsdoeleinden (artikel XI, eerste lid). Wordt een schip dat eigendom is van een staat geëxploiteerd door een staatsonderneming, dan wordt deze onderneming, indien zij is geregistreerd als de exploitant, voor de toepassing van het verdrag als eigenaar aangemerkt.

De omschrijving van „olie” sluit aan bij die uit het Verdrag van 1954 ter voorkoming van olieverontreiniging¹⁾ en is niet limitatief. Walvisraan is toegevoegd aan de rij van voorbeelden, omdat deze dezelfde persistente eigenschappen bezit als aardolie en de in de definitie vermelde aardolieproducten. Wanneer een schadeveroorzakende gebeurtenis heeft plaats gehad, dan wordt niet onderscheiden tussen schade door olie uit de laadruimen en olie uit de bunkers, zulks ook omdat vrijwel niet te bepalen zal zijn door welke olie de schade in concreto is veroorzaakt.

Het begrip schade door verontreiniging is enerzijds beperkt, doordat daaronder alleen schade door contaminatie, besmeuring door olie wordt verstaan – dit dus ter onderscheiding van schade door brand of ontvlaming – en anderzijds uitgebreid doordat het de kosten van preventieve maatregelen omvat alsmede de schade welke door deze preventieve maatregelen wordt aangericht. Als een voorbeeld van dit laatste kan worden gedacht aan schade aan oesterbanken toegebracht door de inwerking van stoffen die men heeft gebezigd om de op het water drijvende olie te verwijderen of op te lossen. Dit is geenszins een denkbeeldige zaak: juist bij de ramp van de „Torrey Canyon” is gebleken dat de chemische middelen welke men heeft toegepast ter bestrijding van de olie, grote schade hebben toegebracht aan zee flora en -fauna.

De omschrijving van „voorval” beoogt het tijdstip dat van belang is zo nauwkeurig mogelijk vast te stellen. Zo is b.v. in geval van een stranding van een tanker op een rif deze stranding het moment van waaraf gerekend moet worden, ook al heeft de ontsnapping van olie later plaatsgevonden toen het schip brak of ruimen beschadigd werden door het beuken op het rif. Dit is van belang o.a. in verband met de bepaling van de aansprakelijke persoon (de eigenaar op het tijdstip van het voorval, artikel III, eerste lid) en met de bepaling van het tijdstip waarop de termijn van zes jaren, bedoeld in artikel VIII een aanvang neemt.

Artikel II

Als criterium voor de toepasselijkheid van het verdrag geeft artikel II een uitsluitend territoriaal criterium. Telkens wanneer verontreinigingsschade heeft plaatsgevonden of dreigt plaats te vinden op het gebied van een bij het verdrag partij zijnde staat, vindt het verdrag toepassing. Ook al is er geen schade ontstaan, doordat de preventieve maatregelen effectief hebben gewerkt, dan nog is het verdrag toepasselijk ten aanzien van de kosten van die maatregelen, die immers vallen onder het begrip verontreinigingsschade. Wanneer de schade in volle zee heeft plaatsgevonden – men kan denken aan schade aan visserijbelangen – is het verdrag niet toepasselijk. Naar ter Conferentie werd aangenomen, zouden vorderingen ter zake van deze schade niet van zodanige omvang zijn (wanneer de schade al is vast te stellen) dat de grenzen van de beperking van b.v. het Verdrag van Brussel van 1957 zouden worden overschreden. De reden waarom het territorium als criterium is gekozen voor de toepasselijk-

1) Zie laatstelijk: *Trb.* 1968, 95. Het Verdrag is goedgekeurd bij wet van 3 juni 1965, *Stb.* 251. De Nederlandse wetgeving is aangepast aan de inhoud van het Verdrag bij de wet van 3 juni 1965, *Stb.* 239. Het Verdrag trad in werking op 31 mei 1968.

2) Zie *Trb.* 1968, 90.

1) Voor het internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie 1954: zie laatstelijk *Trb.* 1970 nr. 107; voor het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee 1960: zie laatstelijk *Trb.* 1970 nr. 160.

heid van het verdrag is, dat het vrij eenvoudig hanteerbaar is en dat de introductie van criteria als nationaliteit en woonplaats van benadeelden tot complicaties kunnen leiden die bij de gekozen oplossing zijn vermeden.

Artikel III

Dit artikel betreft de aansprakelijkheid en vormt de kern van het verdrag. De aansprakelijkheid is gelegd op de eigenaar van het schip waaruit de olie is weggelooeid. Het betreft hier een objectieve aansprakelijkheid: ook wanneer de tanker wordt aangevaren door een ander schip, en dat schip uitsluitend schuld treft, is de verontreinigingsschade voor rekening van de eigenaar van de tanker. Deze kan wel verhaal zoeken op het schuldige schip, doch niet op grondslag van het verdrag.

De aard van de aansprakelijkheid en de vraag wie deze aansprakelijkheid diende te dragen, vormden wel de voornaamste punten van discussie ter conferentie. Teneinde een zo groot mogelijke bescherming van de gelaedeerden te bereiken, heeft de meerderheid der staten zich ten slotte uitgesproken voor de objectieve aansprakelijkheid. Dat de eigenaar van het schip als de aansprakelijke persoon werd gekozen, is te verklaren uit het feit dat deze oplossing aansluit bij gevestigde opvattingen in vele rechtsstelsels, maar vooral ook daaruit, dat op deze wijze de beste waarborg wordt geschapen voor een gemakkelijke identificatie van de aansprakelijke partij. De eigenaar is immers steeds in een scheepsregister te vinden.

De in het tweede lid opgesomde uitzonderingen spreken wel voor zichzelf. Als uitzonderingen zullen zij eng dienen te worden geïnterpreteerd. Zo moet er de aandacht op worden gevestigd dat de uitzonderingen (b) en (c) slechts spelen, wanneer de schade geheel en al veroorzaakt is door een van de daarin genoemde feiten en omstandigheden. Slechts in het geval dat de schade geheel of ten dele veroorzaakt is door schuld of opzet van de gelaedeerde partij zelf, is er een al dan niet volledige ontheffing van schadeplichtigheid tegenover de gelaedeerde mogelijk (derde lid). De bewijslast voor de uitzonderingen rust op de eigenaar van het schip.

Wordt schadevergoeding gevorderd op grond van het verdrag, dan kan men, zo blijkt uit dit artikel, uitsluitend de scheepseigenaar aanspreken. Spreekt men de eigenaar aan, dan worden de aard en omvang van zijn aansprakelijkheid uitsluitend door het verdrag bepaald. Spreekt men b.v. de tijdbvrachter aan of degene bij wie de exploitatie van het schip berustte, dan kan dat niet op grond van het verdrag en zal men als regel schuld moeten bewijzen. De aangesprokene kan zich veelal beroepen op beperking van aansprakelijkheid b.v. op grond van het Verdrag van Brussel van 1957.

Wanneer de aangesproken eigenaar zijnerzijds verhaal wil nemen op een derde, door wiens schuld de schade is ontstaan – iets dat blijkens het vijfde lid niet wordt uitgesloten – dan zal hij zich slechts kunnen beroepen op het gewone aansprakelijkheidsrecht en niet op het verdrag.

Wanneer de ondergeschikten van de eigenaar worden aangesproken, kunnen zij zich steeds beroepen op de tweede zin van het vierde lid, dat uitsluit dat zij aansprakelijk kunnen worden gesteld volgens het verdrag of op grond van welke andere rechtsregel ook. Deze bepaling is opgenomen mede op aandrang van de Internationale Arbeidsorganisatie. Ondergeschikten van de eigenaar zullen in het algemeen ook weinig mogelijkheid tot verhaal bieden.

Artikel IV

Ingeval van hoofdelijke aansprakelijkheid van meer dan één eigenaar zal onderling regres mogelijk zijn, doch het verdrag werkt dit niet nader uit, zoals wel is geschied in artikel VII van het Brusselse Verdrag van 1962 inzake aansprakelijkheid van exploitanten van nucleaire schepen.

Artikel V

De beperking van aansprakelijkheid volgens het eerste lid is afgestemd op hetgeen ten tijde van de totstandkoming van het verdrag volgens de opgaven van de Londense verzekeringsmarkt, waar het risico van aansprakelijkheid terzake van de

scheepvaart pleegt te worden ondergebracht, ten hoogste in dekking kon worden genomen. Zou het geval van de „Torrey Canyon” volgens deze maatstaf van het onderhavige verdrag zijn behandeld, dan had de eigenaar (bij een netto-tonnage van het schip van ca. 50 000 ton) zich kunnen beroepen op een beperking van zijn aansprakelijkheid tot pl.m. f 25 mln. In verhouding tot de werkelijk geleden schade, welke op f 50 à f 60 mln. is berekend, is dit natuurlijk nog weinig bevredigend. Overigens moet worden bedacht dat een ramp als is geschied met de „Torrey Canyon”, waarbij het gehele schip verloren gaat en het grootste gedeelte van de lading in zee terecht komt, zich vermoedelijk wel zelden zal voordoen. Inmiddels zijn er belangrijke vorderingen gemaakt bij het onderzoek en de organisatie van de bestrijding van olieverontreiniging, zodat naar alle waarschijnlijkheid de schade bij een vergelijkbare ramp thans minder groot zou zijn. De ervaringen, opgedaan bij het bombarderen of in brand schieten van het schip zijn ook niet van dien aard geweest, dat men snel weer tot dergelijke methoden zijn toevlucht zal zoeken. De kosten daarvan in verhouding tot het rendement zijn zeer hoog gebleken.

De grootte van de schade is en blijft evenwel een onoverzienbare zaak, afhankelijk van tal van omstandigheden. Het onderhavige verdrag heeft, doordat het de aansprakelijkheidsbeperking toelaat en ook een bovengrens stelt aan die aansprakelijkheid per gebeurtenis, een begrensde effect. Dat dit ter conferentie ook wel is beseft, blijkt uit de resolutie bij de slotakte, waarin aanbevelingen worden gedaan voor de instelling van een internationaal fonds om volledige schadevergoeding in alle gevallen te waarborgen. Deze resolutie heeft inmiddels geleid tot de totstandkoming van een aanvullend verdrag in 1971; zie hetgeen daarover onder „Algemeen” is medegedeeld.

De regeling van de beperking van aansprakelijkheid sluit nauw aan bij die van het meervermelde Brusselse Verdrag van 1957 inzake de beperking van aansprakelijkheid van de eigenaar van een zeeschip. Zo is er geen beroep op beperking mogelijk ingeval van persoonlijke schuld („actual fault or privity”) van de eigenaar. Wanneer de eigenaar de kapitein van het schip opdracht geeft, teneinde tijd te winnen, langs een bekend gevaarlijke route een bepaalde haven aan te lopen, zou er sprake kunnen zijn van zulke persoonlijke schuld.

Anders dan het evenvermelde Verdrag van 1957, kent het onderhavige verdrag geen onderscheid tussen zaakschade en dood en verwonding van personen. Er is van uitgegaan dat zaakschade de hoofdzaak is en hoewel het denkbaar is dat dood of verwonding van personen het gevolg is van oliebesmeuring, zal dit toch waarschijnlijk nimmer op grote schaal het geval zijn.

De beperking geschiedt per gebeurtenis. Een redelijke uitleg brengt mede dat de beperking geldt per schip, zodat wanneer twee tankschepen van dezelfde eigenaar met elkaar in aanvaring komen de beperking geldt met betrekking tot elk van deze schepen en een fonds voor elk moet worden gevormd. Vergelijk artikel VII, tweede lid, van het Brusselse Verdrag van 1962 inzake nucleaire schepen.

Anders dan bij het Brusselse Verdrag van 1957 is het bedrag waartoe de eigenaar maximaal kan worden gehouden, ongeacht de tonnage van het schip beperkt, namelijk tot 210 mln. franken. Dit bedrag (pl.m. f 52,5 mln.) zou onvoldoende kunnen blijken bij catastrophes met schepen in de klasse van de „mammoetschepen”, doch ten tijde van de totstandkoming van het verdrag bleek de verzekeringsmarkt nu eenmaal geen groter risico te kunnen opnemen. Wanneer eenmaal het in 1971 tot stand gekomen verdrag inzake een schadefonds in werking treedt, zal een aanvullende vergoeding uit dat fonds kunnen worden gegeven.

Voor een beroep op beperking van aansprakelijkheid is ingevolge het derde lid de vorming van een fonds voorwaarde. De wijze waarop het fonds wordt gevormd, wordt niet door het verdrag aan beperkingen gebonden. Het verdrag laat door de woorden „of andere garantie welke aanvaardbaar is volgens de wet van de verdragsluitende Staat waar het fonds wordt gevormd” in beginsel elke wijze of vorm waarop financiële zekerheid wordt gegeven toe. De vraag of het fonds genoeg-

zaam is, wordt beoordeeld door de rechterlijke autoriteit van het land waar het fonds wordt gevormd.

Een aantal bepalingen betreffende de beperking van aansprakelijkheid is overgenomen uit het Brusselse Verdrag van 1957. Zo komt het vierde lid overeen met artikel 3, tweede lid, van dat verdrag en is het vijfde lid ontleend aan artikel 3, derde lid, van dat verdrag. Het zevende lid volgt artikel 3, vierde lid, van dat verdrag.

Het zesde lid ziet op het geval, dat b.v. de overheid vergoedingen heeft betaald aan particulieren, wier belangen door de oliebesmeuring zijn getroffen. Subrogatie in hun rechten treedt alleen in, wanneer en voor zover zodanige subrogatie is geoorloofd „volgens de toepasselijke nationale wetgeving”. In artikel 6 van het ontwerp uitvoeringswet wordt dit nader geregeld.

Het achtste lid bedoelt te stimuleren dat de eigenaar van het schip zelf maatregelen neemt tot voorkoming of vermindering van verontreinigingsschade. Zijn kosten terzake delen mede in het fonds, tezamen met de aanspraken van derden.

De goudfrank is ook in het onderhavige verdrag de zgn. „Poincaré”-frank. Anders dan in andere verdragen waarin de goudfrank wordt toegepast, is in het onderhavige verdrag aangegeven, dat de goudfrank moet worden omgerekend tegen de officiële waarde van het goud. In staten die partij zijn bij de Conventie van Bretton Woods is de waarde van een „Troy ounce” goud van 999.9 fijn op 35 U.S.-dollars gesteld. Naast die waarde, welke slechts in het monetaire verkeer tussen de centrale banken van het Internationaal Monetair Fund wordt gehandhaafd, is een vrije marktprijs ontstaan. Bij de toepassing van artikel V van het verdrag zal dus niet die waarde, doch de bij de vermelde conventie vastgestelde moeten worden aangehouden¹⁾.

De omschrijving in het tiende lid van de zgn. „limitatie-ton” – een speciaal met het oog op de aansprakelijkheidsbeperking geformuleerde maat – is geheel ontleend aan artikel 3, zevende lid, van het Verdrag van 1957. Wel is toegevoegd een regel voor de meting van schepen welke niet volgens de normale metingsvoorschriften kunnen worden gemeten. Hier valt te denken aan experimenten met het transport van olie in grote drijvende plastic reservoirs, welke over zee kunnen worden gesleept.

Het elfde lid bepaalt dat de verzekeraar of zekerheidgever naast de eigenaar bevoegd is het fonds te vormen, met dezelfde rechtsgevolgen als wanneer de eigenaar dit zelf zou hebben gedaan. Aldus kan worden vermeden, dat de eigenaar eerst zelf het fonds moet storten en het bedrag dan later van de verzekeraar terugontvangen. De bepaling is vooral van belang voor het geval dat de vordering rechtstreeks tot de verzekeraar wordt gericht, wat ingevolge artikel VII, achtste lid, van het verdrag mogelijk is.

De procedure tot inroeping van de bevoegdheid tot beperking van aansprakelijkheid is niet in het verdrag geregeld en zal mitsdien in de nationale wetgeving der verdragsstaten nader dienen te worden bepaald. Zie hiervoor het tegelijk met dit ontwerp ingediende ontwerp van wet tot uitvoering van het verdrag.

Artikel VI

Dit artikel regelt het gevolg van het vormen van een fonds.

¹⁾ Zie voor het Verdrag van Bretton Woods: laatstelijk *Trb.* 1970 nr. 158. De Goudfrank wordt ook toegepast in het Brusselse Verdrag van 10 oktober 1957 nopens de beperking van aansprakelijkheid van eigenaars van zeeschepen. In verband met de toepassing van dit Verdrag heeft de kwestie van de waarde van de Goudfrank geleid tot een uitspraak van de Rotterdamse rechtbank van 23 maart 1971, *Schip en Schade* 1971, 48, waarin de rechtbank uit de wordingsgeschiedenis van het Verdrag afleidde, dat relaterend aan de officiële waarde overeenkomt met de bedoeling van de verdragsopstellers, die beoogden een vaste maatstaf voor de aansprakelijkheid te geven die internationaal zoveel mogelijk gelijk is.

Het cassatieberoep tegen deze uitspraak werd verworpen bij arrest van de Hoge Raad van 14 april 1972, *N.J.* 1972, 269.

Daardoor voorkomt de eigenaar dat op zijn goederen – in het bijzonder zijn schepen – tot verzekering van verhaal van de schade beslag wordt gelegd; eventueel reeds gelegde beslagen moeten worden opgeheven. Vergelijk artikel 5 van het Verdrag van 1957. Het tweede lid ziet op de gevallen dat de schuldeiser om een of andere reden geen toegang heeft tot de rechterlijke autoriteiten van het land waar het fonds is gestort, en zijn vordering niet bij de verdeling in aanmerking kan komen. Gedacht is aan gevallen, waar politieke spanningen tussen naburige staten een dergelijke situatie ten gevolge kunnen hebben. De schuldeiser blijft dan gerechtigd op het schip of op andere goederen van de schuldenaar beslag te leggen.

Artikel VII

Dit artikel geeft regels met betrekking tot de verplichting, zekerheid te verschaffen voor de nakoming van de uit het verdrag voortvloeiende verplichtingen.

Het verzekeringsartikel is niet van toepassing op schepen welke 2000 ton olie of minder in bulk als lading vervoeren. Deze grens is getrokken om een zekere beperking aan te brengen op het aantal schepen met betrekking waartoe een verzekeringsplicht bestaat en zo de administratieve verwickelingen, welke de uitvoering van de verplichte verzekering onvermijdelijk met zich meebrengt, binnen enigszins redelijke grenzen te houden. De hoeveelheid van 2000 ton als grens is voornamelijk gekozen, teneinde aldus zoveel mogelijk ook die categorie van „general cargo”-schepen van de toepassing van het onderhavige artikel uit te zonderen, die zijn ingericht voor het gelijktijdig vervoer van een beperkte hoeveelheid olie naast andersoortige lading. In den regel kan dit soort schepen niet meer dan 2000 ton olie medenemen.

De aard van de financiële zekerheid is niet door het verdrag bepaald, en zal dus moeten worden beoordeeld door de staat die het in het tweede lid bedoelde certificaat verstrekt. Zij kan bestaan – en zal als regel ook bestaan – in een overeenkomst met een verzekeraar waarbij het risico van de aansprakelijkheid door deze wordt overgenomen. Daarnaast worden als mogelijkheden genoemd een bankgarantie of een bewijs (certificaat) van een internationaal fonds. Deze vermelding grijpt vooruit op de mogelijkheid dat door het krachtens het Verdrag van 1971 op te richten internationaal schadefonds zodanige bewijzen van zekerheid zouden kunnen worden uitgegeven. Dit verdrag voorziet evenwel niet in deze mogelijkheid.

Ten bewijze dat er een verzekering of andere financiële zekerheid voor de verdragsaansprakelijkheid is, zal elk schip een desbetreffend certificaat aan boord moeten hebben. Dit certificaat wordt afgegeven of gewaarmerkt door de staat waar het schip is geregistreerd, wanneer deze de voorgestelde zekerheid aanvaardbaar acht. Aldus rust er op de verdragsstaten een zekere verantwoordelijkheid voor de controle, niet alleen dat de eigenaar van het schip tegen zijn uit het verdrag voortvloeiende aansprakelijkheid is verzekerd, doch ook dat deze verzekering (c.q. andere financiële zekerheid) aan redelijk te stellen eisen voldoet. De vraag welke de gevolgen zullen zijn wanneer een staat deze verdragsverplichtingen niet nakomt, moet worden beoordeeld aan de hand van algemene beginselen van het internationale recht. Het verdrag voorziet daarin niet. Wel moet hier worden opgemerkt, dat uitdrukkelijk is verworpen het stelsel van het Verdrag van 1962 inzake de aansprakelijkheid van exploitanten van nucleaire schepen, ingevolge welks artikel III, tweede lid, de staat welke de vergunning voor de exploitatie van het schip heeft verleend, instaat voor de betaling van aanspraken voor zover de verzekeraar deze om welke reden dan ook niet kan voldoen.

In het vijfde lid wordt als voorwaarde voor de geldigheid van de te verstrekken zekerheid geëist, dat deze tenminste drie maanden geldig zal blijven nadat, ingeval van voortijdige schorsing of beëindiging van de overeenkomst tot verstrekking van financiële zekerheid, kennisgeving daarvan is gegeven aan de autoriteiten van de registerstaat, behoudens in de gevallen dat de geldigheidsduur, zoals deze in het certificaat is vermeld, is verstreken of dit certificaat is ingeleverd bij die autoriteiten binnen die termijn, dan wel een nieuw certifi-

caat is verstrekt. De bepaling wil voorkomen dat de dekking zou kunnen wegvallen zonder dat er inmiddels in een vervangende dekking zou kunnen zijn voorzien. Dit geldt vanzelfsprekend ook ten aanzien van wijzigingen in de overeenkomst tot verstreking van financiële zekerheid die deze niet meer doen beantwoorden aan de bepalingen van het verdrag.

Ingevolge het zesde lid zal de Staat waar het schip is geregistreerd voor het overige de voorwaarden waarop het certificaat wordt verstrekt en geldig is, bepalen. In het ontwerp invoeringswet is daarin voorzien (zie artikel 13).

Het zevende lid waarborgt de onderlinge erkenning van de certificaten door verdragsstaten. Zou een staat de overtuiging hebben dat het door een andere staat uitgegeven certificaat ongenoegzaam is omdat de daarin vermelde zekerheid niet beantwoordt aan de eisen van het verdrag, dan zal deze staat geen andere actie kunnen ondernemen, dan in overleg te treden met de staat welke het onvolwaardige certificaat heeft uitgegeven. Aangezien de verzekeringsmarkt, welke de onderhavige risico's moet opnemen, hoofdzakelijk is gevestigd te Londen en in een zeer beperkt aantal andere grote handelscentra, is te verwachten dat de verificatie van de financiële zekerheid geen al te grote moeilijkheden zal opleveren. Hoewel uiteraard niet kan worden uitgesloten dat sommige staten minder strenge eisen zullen stellen dan andere, mag er toch van worden uitgegaan dat het zakelijk inzicht van de betrokken bedrijfstakken een zekere waarborg geeft voor een goede naleving van het verdrag in dit opzicht.

Het achtste lid behelst het belangrijke beginsel van het eigen recht van de gelaedeerde tegen de verzekeraar. Deze directe actie wordt onbeperkt toegestaan. In zoverre gaat de onderhavige regeling verder dan het Brusselse Verdrag van 1962 inzake nucleaire schepen, dat de directe actie slechts in die gevallen toelaat, waar de toepasselijke nationale wet deze kent. Toekenning van een eigen recht aan de benadeelde tegenover de verzekeraar voorkomt dat de eerstgenoemde in moeilijkheden komt ingeval van insolventie van de eigenaar van het schip. Het is dus een duidelijk voordeel voor de benadeelde partij. De verzekeraar zal de weren welke de verzekerde ter beschikking zouden staan tegen de vordering mogen invoeren, doch veelal zal de medewerking van de verzekerde daartoe onontbeerlijk zijn. Te dien einde wordt in de laatste zin van het achtste lid bepaald, dat de verzekeraar bevoegd is om de scheepseigenaar (verzekerde) in het geding te roepen.

De weren welke de verzekeraar zou kunnen invoeren tegenover de verzekerde eigenaar, zijn hem tegenover de benadeelde ontzegd, behoudens het verweer dat de schade het gevolg is van opzettelijk wangedrag van de scheepseigenaar zelf. Wat houdt „opzettelijk wangedrag” in? Het is de vertaling van „wilful misconduct”, een term, ontleend aan artikel 55 van de Engelse Marine Insurance Act. Ter Conferentie heeft de Engelse gedelegeerde hierover het volgende opgemerkt:

„He observed that since the English term wilful misconduct was difficult to translate and had no exact equivalent in many other European internal legislations, his delegation would not insist that the term be used, so long as its essential meaning of a deliberate or intentional act done by the owner himself, and not by the master or other servant of the operator, was retained. He pointed out that insurers would insist on that minimum defence in order to allay their fear that a shipowner might decide deliberately to destroy, wreck or strand his ship in order to collect the insurance money.”

Uit deze verklaring blijkt wel, dat de term zeer restrictief moet worden uitgelegd en dat daaronder b.v. niet kan worden gebracht het geval dat de eigenaar de kapitein opdracht heeft gegeven, ter wille van tijdsbesparing, een meer directe doch gevaarlijke route te volgen, met het risico dat het schip daarbij op een rif loopt. Vgl. artikel 276 W.v.K., welks term „eigen schuld van een verzekerde” ook uitsluitend ziet op schuld van de verzekerde zelf, doch overigens waarschijnlijk ruimer is dan „wilful misconduct”.

Het negende lid komt overeen met artikel IX van het Verdrag van Brussel van 1962 inzake nucleaire schepen. Vergelijk ook artikel 2, derde lid, van het Verdrag van 1957.

De leden 10 en 11 hebben betrekking op de naleving van de verzekeringsplicht. Het tiende lid legt een verdragsstaat de verplichting op, erop toe te zien, dat voor de onder de verzekeringsplicht van het verdrag vallende schepen welke in die staat zijn teboek gesteld of zijn vlag voeren, een certificaat betreffende de verzekering is afgegeven.

Het elfde lid ziet op schepen van andere staten, ongeacht of dit verdragsstaten zijn of niet, wanneer zij maar een haven of buitengaats gelegen laad- of losinstallatie („offshore terminal”) van een verdragsstaat aandoen of verlaten. De aard van de maatregelen welke de verdragsstaat ingevolge deze bepaling moet treffen is niet aangeduid. Hierover kon ter conferentie geen overeenstemming worden bereikt. In de uitvoeringswetgeving in de nationale sfeer moeten hiervoor regelen worden gesteld (zie de artikelen 22 e.v. van het ontwerp-uitvoeringswet).

Lid 12 geeft tenslotte een bijzondere regeling voor staatschepen waarvoor de verzekeringsplicht niet geldt, doch ten aanzien waarvan mag worden aangenomen dat de staat welke deze schepen exploiteert zelf steeds goed is voor de schadevergoeding welke op grond van het verdrag, dat immers ook van toepassing is op staatschepen voor de handelsvaart, zou verschuldigd kunnen worden. Ook deze schepen zullen een certificaat aan boord moeten hebben, waarin wordt verklaard dat het schip toebehoort aan de desbetreffende staat en dat de aansprakelijkheid volgens het verdrag is gedekt.

Artikel VII behoeft uitwerking door de nationale wetgever. In het tegelijk met dit wetsontwerp ingediende ontwerp tot uitvoering van het verdrag is hieraan aandacht gegeven.

Artikel VIII

Dit artikel regelt het verval van vorderingen. Als uitgangspunt is gekozen de datum waarop de schade is ontstaan. Het is gebleken, dat lange tijd na het tijdstip van het voorval nog schade kan ontstaan: in maart 1969 spoelden nog aanzienlijke olieresten aan op het eiland Oléron, waarschijnlijk afkomstig van de „Torrey Canyon”, die twee jaar tevoren was vergaan¹⁾. Terwille van de rechtszekerheid is er een tweede termijn, welke begint te lopen vanaf de datum van het voorval. Zes jaar na die datum kan geen rechtsvordering meer worden ingesteld.

Artikel IX

Dit artikel verleent exclusieve rechtsmacht over eisen tot vergoeding van schade door verontreiniging door olie in de zin van het verdrag aan de rechterlijke autoriteiten van de verdragsstaat waar schade is ontstaan, of waar preventieve maatregelen zijn genomen tot het voorkomen of verminderen van schade in een verdragsstaat. Wanneer – zoals in het geval van de „Torrey Canyon” – meer dan één staat getroffen is, dan kan de eigenaar van het schip dus in elk van die staten worden aangesproken en in rechte betrokken, niet alleen voor de in die staat ontstane schade doch ook voor de schade welke in de andere staat is veroorzaakt. Wanneer bijvoorbeeld als gevolg van de aanvaring van een tanker ter hoogte van Zeeland schade door verontreiniging door olie de kusten van Nederland en België zou bedreigen en beide landen nemen preventieve maatregelen, dan kan – aangenomen dat beide landen bij het verdrag partij zijn – de eigenaar van de tanker in elk van beide landen worden aangesproken voor de kosten van die maatregelen. Men zou uit het artikel ook mogen afleiden, dat ingeval de olie naar het Zuiden zou drijven en alleen België bedreigen, doch in Nederland kosten zouden zijn gemaakt voor preventieve maatregelen, de eigenaar ook in Nederland kan worden aangesproken tot

¹⁾ Aldus een bericht in „Le Monde” van 11 maart 1969. Zeer onlangs werd nog in de pers melding gemaakt van bij Engeland op zee drijvende olie waarvan vermoed werd dat hij afkomstig zou zijn van het gezonken wrak van de „Torrey Canyon”.

vergoeding daarvan, aangezien de maatregelen zijn genomen ter voorkoming of vermindering van schade in een verdragsstaat.

Er moge op worden gewezen, dat het artikel onderscheid maakt tussen de beoordeling van de aansprakelijkheid en de vaststelling van de schade en de omvang daarvan enerzijds en anderzijds de kwesties betreffende de toedeling en verdeling van het fonds onder degenen wier vorderingen zijn toegewezen. Wanneer de aangesproken eigenaar eenmaal in één van de verdragsstaten, waar vorderingen aanhangig zijn gemaakt, het fonds heeft gevormd tot beperking van zijn aansprakelijkheid ingevolge artikel V, dan komt wat betreft de beslissing van de laatstvermelde aangelegenheden een uitsluitende bevoegdheid toe aan de rechter van de staat, waar de eigenaar het fonds heeft gevormd. Deze rechter zal daarbij dus mede in aanmerking moeten nemen de uitspraken, welke in andere verdragsstaten zijn gegeven.

Artikel X

Een noodzakelijk complement van de regeling van rechtsmacht is de regeling van de erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen inzake de toepassing van het verdrag, die door de bevoegde rechter zijn gegeven. Hierin voorziet artikel X, dat is geschied op de leest van artikel XI, vierde lid, van het Brusselse Verdrag van 1962 inzake nucleaire schepen. De vraag, welke formaliteiten bij de tenuitvoerlegging in acht moeten worden genomen, moet worden beantwoord aan de hand van de nationale wet. Voor Nederland moge worden gewezen op de artikelen 985 e.v. van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, welke een rechterlijk verloop tot tenuitvoerlegging voorschrijven.

Artikel XI

De uitzondering voor oorlogsschepen en andere staatschepen welke voor andere dan handelsdoeleinden worden gebruikt, is reeds te vinden in zeerechtverdragen als die inzake aanvaring (artikel 11), inzake hulp en berging (artikel 14) en inzake de immuniteit van staatschepen (artikel 3)¹⁾. Ter conferentie werd door enkele staten ook hier op deze uitzondering aangedrongen.

Het tweede lid is in overeenstemming met algemeen geldende beginselen van volkenrecht, zoals neergelegd in artikel 1 van bovengenoemd verdrag inzake de immuniteit van staatschepen en artikel 21 van het Verdrag van Genève van 1958 inzake de territoriale zee en aansluitende zone²⁾.

Artikel XII

De hier gegeven regeling van de verhouding van het onderhavige verdrag tot andere, reeds in werking zijnde of voor ondertekening, bekrachtiging of toetreding opengestelde overeenkomsten is letterlijk overgenomen uit de Brusselse Conventie van 1962 inzake nucleaire schepen (artikel XIV).

Ingevolge deze clause gaat de regeling van het onderhavige verdrag vóór andere, eerder tot stand gekomen verdragen voor zover die ermede in strijd zouden zijn. Doch zulks alleen in de verhouding tussen staten die zowel bij het onderhavige verdrag als bij die andere overeenkomsten partij

zijn; in de verhouding tot staten die geen partij zijn bij het onderhavige verdrag blijven eerder tot stand gekomen verdragen onverlet. Deze regeling is in het bijzonder van belang voor de verhouding tussen het onderhavige verdrag en het hiervoor meermalen genoemde Verdrag van Brussel van 10 oktober 1957 nopens de beperking van aansprakelijkheid van eigenaren van zeeschepen. Het moet worden aangenomen dat in de verhouding tussen Nederland en staten die wel bij het verdrag van 1957 partij zijn, doch niet bij het onderhavige, de aansprakelijkheidsbeperking volgens het verdrag van 1957 onverlet blijft, zodat b.v. de eigenaar van een tankschip dat de vlag voert van een bij de verdrag partij zijnde staat zich, ook tegenover vorderingen wegens schade door verontreiniging door olie op grond van het onderhavige verdrag, kan blijven beroepen op de lagere limieten van aansprakelijkheid van het Verdrag van 1957¹⁾. Ook de gehouwenheid tot het instandhouden van financiële zekerheid krachtens artikel VII, eerste lid, van het onderhavige verdrag, kan ten aanzien van een zodanige eigenaar, zo moet men aannemen, niet verder gaan dan tot het maximum van zijn aansprakelijkheid ingevolge het Verdrag van 1957. Aangezien dat verdrag, anders dan het onderhavige, geen bovengrens voor de aansprakelijkheid kent, kan dit maximum evenwel in het geval van de grootste thans in de vaart zijnde mammoettankers (360 000 d.w.t.) aanzienlijk hoger liggen dan het maximum van 210 mln goudfranken vermeld in artikel V, eerste lid, van het onderhavige verdrag.

Artikelen XIII-XXI

De slotbepalingen behoeven weinig toelichting. Ter conferentie werd het verdrag getekend door België, Cameroen, China (Taiwan), de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Ghana, Guatemala, IJsland, Indonesië, Italië, de Ivoorkust, Madagascar, Monaco, Polen, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten van Amerika, Zuidslavië, Zwitserland. Nadien is het nog ondertekend behalve voor het Koninkrijk, voor Australië, Brazilië, de Dominicaanse Republiek, Finland, Ierland, Panama, Roemenië, Spanje en Zweden.

Artikel XIII eist bekrachtiging (c.q. aanvaarding, goedkeuring of toetreding) door acht staten voor het in werking treden van het verdrag, zodat b.v. een regionale toepassing van de verdragsregeling door de Noordzee- en Middellandsezeestaten tot de mogelijkheden behoort. Uit deze acht staten moeten er ten minste vijf zijn met een tankertonnage van niet minder dan 1 mln. bruto registerton. Zoals blijkt uit het bij deze toelichting gevoegde staatje, zijn er thans 15 landen met een zodanige tankertonnage. Van deze landen zijn er 10 gelegen in het gebied aan de Noordzee en de Middellandse zee. Inmiddels zijn in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk wetten aangenomen, welke de regeringen van die landen machtigen tot bekrachtiging van het verdrag. Liberia, Senegal en Fiji hebben het verdrag aanvaard.

Artikel XVII maakt het mogelijk, op elk tijdstip de werking van het verdrag uit te breiden tot de landen Suriname en de Nederlandse Antillen. Beide landen hebben wegens hun kust belang bij het verdrag en uit het inmiddels met deze landen gevoerde overleg is gebleken, dat zij in beginsel uitbreiding van het verdrag tot hun grondgebied wensen.

¹⁾ Het Verdrag tot het vaststellen van enige eenvormige regelen betreffende aanvaring, van 23 september 1910 (Brussel), is goedgekeurd bij de wet van 11 januari 1913, *Stb.* 26; zie laatstelijk *Trb.* 1965, 223. Het Verdrag tot het vaststellen van enige eenvormige regelen betreffende hulp en berging, van 23 september 1910 (Brussel) is goedgekeurd bij de wet van 11 januari 1913, *Stb.* 27; zie laatstelijk *Trb.* 1965, 224. Het Verdrag tot het vaststellen van enige eenvormige regels betreffende de immuniteit van staatschepen van 24 mei 1934 (Brussel) is goedgekeurd bij de wet van 23 april 1936, *Stb.* 94; zie laatstelijk *Trb.* 1965, 227.

²⁾ Het op 29 april 1958 te Genève tot stand gekomen Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone (*Trb.* 1959, 123), is goedgekeurd bij de Rijkswet van 7 juli 1965, *Stb.* 343.

¹⁾ Ingevolge artikel 7, tweede lid, van het Verdrag van 1957, heeft een verdragsluitende Staat het recht om de door dit Verdrag toegekende voorrechten geheel of gedeeltelijk te ontzeggen aan enige niet-verdragsluitende Staat, of aan enige persoon die, op het tijdstip dat hij zich op de bepalingen van het Verdrag wil beroepen, niet zijn gewone verblijfplaats of de hoofdzetel van zijn bedrijf in een verdragsluitende Staat heeft, of aan enig schip ten aanzien waarvan een beroep op het Verdrag wordt gedaan, indien dit op dat tijdstip niet de vlag voert van een verdragsluitende Staat. Uit deze bepaling mag worden afgeleid, dat verdragsluitende Staten, personen die hun gewone verblijfplaats of de hoofdzetel van hun bedrijf in een verdragsstaat hebben alsmede de belanghebbenden bij schepen die in verdragsstaten zijn te boek gesteld, rechten aan het Verdrag ontleen.

Een ontwerp van wet, met toelichting, tot uitvoering van het verdrag waar dit nationale wetgeving noodzakelijk maakt (artikelen V, VII, IX), is tegelijk met het onderhavige ontwerp van Rijkswet ingediend. In dit ontwerp zijn ook de aansprakelijkheidsbepalingen van het verdrag opgenomen, die als nationale wet reeds effect zullen krijgen nadat de wet het *Staatsblad* zal hebben bereikt. Verwezen moge worden naar hetgeen dien-aangaande in de toelichting op het ontwerp is uiteengezet.

Zoals hiervoor onder „Algemeen” reeds werd opgemerkt, is de bekrachtiging van het onderhavige verdrag voor het Koninkrijk van groot belang. In het bijzonder geldt dit voor Nederland, een der belangrijkste olie-importerende landen ter wereld, gelegen aan de druk bevaren Noordzee. De olie-industrie heeft getoond, door het tot stand brengen van de regelingen van TOVALOP en CRISTAL, zeer goed te beseffen dat een verbetering van de positie van hen die door oliebesmeuring benadeeld kunnen worden dringend gewenst is. Zij staat zeker positief tegenover het onderhavige verdrag, hetgeen moge blijken o.m. uit een overweging in de preambule van het CRISTAL contract, luidende:

„The Parties recognise that marine casualties involving tankers carrying oil cargoes can, on occasion, cause extensive pollution damage on the escape or discharge of oil into the sea. They believe that by increasing the responsibility of tanker owners with respect to pollution damage, the occurrence of such incidents can be reduced, and therefore they strongly favor ratification by the nations of the world of the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage adopted at Brussels on November 29, 1969.”

De ondergetekenden menen dat, wat de scheepvaart betreft, de verzekering van aansprakelijkheid welke door het verdrag wordt teweeggebracht voor deze tak van industrie geen onoverkomelijke bezwaren meebrengt. Zij worden in die mening versterkt nu blijkt, dat bijna de gehele werlde-tankervloot is aangesloten bij TOVALOP, een overeenkomst die reeds zeer ver in de richting van de door het verdrag gestelde normen gaat.

Hoewel preventie van ongevallen met tankers niet het doel van het verdrag is, kan een verzekering van aansprakelijkheid toch indirect de preventie bevorderen, zoals terecht wordt gesteld in de geciteerde overweging uit de preambule van CRISTAL. Ook uit dat oogpunt gezien is het van belang dat het Koninkrijk een positief standpunt ten aanzien van de bekrachtiging inneemt en een spoedige inwerkingtreding van het verdrag bevordert.

Wat het tijdstip van bekrachtiging betreft is het gewenst, dit te bepalen in overleg met andere verdragsstaten, teneinde te waarborgen dat het verdrag regionaal in werking treedt op eenzelfde overeengekomen tijdstip. De aard van de door het verdrag gegeven regels – in het bijzonder die betreffende de verplichte verzekering – brengt mede, dat het verdragsregime bij voorkeur in samenwerking tussen tot eenzelfde regio behorende staten dient te worden verwezenlijkt. Dit is mede van belang voor de ondernemers in de tankvaart, voor wie in dat gebied dan eenzelfde regime geldt. Te denken ware aan een coördinatie tussen de voornaamste Westeuropese olie-importerende staten aan de Noordzee. Van deze staten hebben, zoals zoëven reeds is medegedeeld, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk inmiddels wetten aangenomen welke de regeringen machtigen tot bekrachtiging van het verdrag ¹⁾. Voor zover de ondergetekende bekend is, staan ook de andere Noordzeestaten in beginsel positief tegenover het verdrag. Naar mag worden verwacht zullen zij zeker volgen, wanneer blijkt dat de belangrijkste olie-importerende staten daadwerkelijk van een actief beleid blijken geven.

De Minister van Justitie,

VAN AGT.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,

R. J. H. KRUISINGA.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

N. SCHMELZER.

De Staatssecretaris van Financiën,

SCHOLTEN.

¹⁾ Merchant Shipping (Oil Pollution) Act 1971, van 27 juli 1971. Inmiddels zijn de bepalingen inzake de aansprakelijkheid van deze wet in werking getreden, zodat thans, wat dit onderdeel betreft, het verdragsregime in het Verenigd Koninkrijk geldend recht is. Frankrijk heeft een wet aangenomen (Loi no. 71-1002 van 16 december 1971), welke de regering machtigt tot het bekrachtigen van het Verdrag; een wet inzake de uitvoering is, voor zover bekend, nog niet aan de volksvertegenwoordiging voorgelegd.

BIJLAGE bij de memorie van toelichting.

Gegevens olietankervloten

alléén schepen > 100 B.R.T., per 1 juli 1972.

	B.R.T.
Liberia	25.500.907
Groot-Brittannië en Noord-Ierland	13.671.263
Japan	12.717.207
Noorwegen	10.680.695
Griekenland	5.205.116
Ver. Staten van Amerika	4.589.455
Frankrijk	4.232.050
Panama	3.979.444
U.S.S.R.	3.660.190
Italië	3.119.421
Zweden	2.020.235
Nederland	1.934.189
Denemarken	1.888.412
Spanje	1.885.532
Bondsrepubliek Duitsland	1.862.186
Finland	761.882
Overige staten	7.420.753
	<hr/>
Totaal	105.128.937

(Gegevens ontleend aan Lloyd's Register of Shipping Statistical Tables 1972.)