

Zitting 1979–1980

15 948 (R 1132)

**Goedkeuring van het op 23 februari 1968 te Brussel tot stand gekomen Protocol tot wijziging van het Internationale Verdrag ter vaststelling van enige eenvormige regelen betreffende het cognossement, ondertekend te Brussel op 25 augustus 1924 (Trb. 1979, 26)**

Nr. 3

## MEMORIE VAN TOELICHTING

## ARTIKEL 1

*Wenselijkheid van ratificatie*

Het onderhavige Protocol<sup>1</sup> is tot stand gekomen op de twaalde Diplomatieke Zeerechtconferentie welke in 1967–1968 te Brussel bijeenkwam. Het beoogt een herziening en aanpassing van het meer dan een halve eeuw oude, eveneens te Brussel tot stand gekomen Cognossementsverdrag, ook wel bekend als «Hague Rules». Dit Verdrag werd voor Nederland goedgekeurd bij de wet van 15 augustus 1955, Stb. 399 en uitgevoerd bij de wet van diezelfde datum, Stb. 398 (Kamerstuk 3520). De tekst van het Verdrag is geplaatst in Trb. 1953, 109 (zie ook laatstelijk Trb. 1965, 225).

Het Cognossementsverdrag behoort tot de meest geslaagde internationale verdragen op het gebied van het zeevervoer. Het heeft een wereldomvattende eenmaking van het zeevervoersrecht teweeggebracht. De herziening van een dergelijke regeling brengt uiteraard het risico met zich mede, dat de moeizaam verkregen internationale rechtseenheid wordt verbroken. Het was evenwel noodzakelijk voorzieningen te treffen in verband met de sinds de totstandkoming van het Verdrag sterk gewijzigde en zich nog wijzigende omstandigheden in het zeevervoer, in het bijzonder de snelle toeneming van het vervoer door middel van laadkisten («containers»). De belangrijkste van de in het Protocol gegeven regelingen houdt zich dan ook bezig met dit soort vervoer. De herzieningen beperken zich tot het noodzakelijke en men heeft in het bijzonder geen principiële wijziging willen aanbrengen in het in de Hague Rules belichaamde compromis tussen de belangen van vervoerders en ladingbelanghebbenden.

De ter Conferentie voorliggende tekst van het Protocol was opgesteld door het Comité Maritime International (CMI).

Het Koninkrijk was ter Conferentie vertegenwoordigd. Het verslag van de delegatie is te vinden in het Jaarboek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van het jaar 1966–1967, blz. 274 e.v. en van het jaar 1967–1968, blz. 322 e.v. De delegatie kwam tot een positieve beoordeling van het tot stand gebrachte Protocol, zoals blijkt uit de aan het slot van het tweede verslag opgenomen aanbeveling: «Ondanks het teleurstellende resultaat van de beraadslagingen wat betreft het in artikel 5 bepaalde omtrent het toepassingsgebied van het Verdrag, is de delegatie van mening dat het onderhavige Protocol in vele opzichten een verbetering betekent van de regelen van het Verdrag van 1924 en daarom ondertekening en bekrachtiging door Nederland wenselijk is».

<sup>1</sup> Ingevolge de wens van de Vaste Commissies voor Buitenlandse Zaken van de beide Kamers der Staten-Generaal (zie Kamerstuk 13052 no. 1) is de Nederlandse vertaling van het Protocol bijgevoegd (ter inzage gelegd op de bibliotheek).

Ingevolge artikel 13 van het Protocol treedt het in werking drie maanden na de datum van nederlegging van de tiende akte van bekrachtiging of toetreding; vijf van de bekrachtigende of toetredende Staten moeten zeevarendenaties van enige betekenis zijn, namelijk één miljoen bruto registerton of meer scheepsruimte teboek gesteld hebben. Tot dusverre zijn akten van bekrachtiging of toetreding nedergelegd door België, Denemarken, Ecuador, Frankrijk, Libanon, Noorwegen, Singapore, Syrië, Tonga, Zweden, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk. Als gevolg hiervan is het Protocol in werking getreden op 23 juni 1977.

Zoals hiervoor reeds is vermeld, heeft de Nederlandse delegatie ter Conferentie ondertekening en bekrachtiging door Nederland wenselijk geacht. Inmiddels zijn ook adviezen ingewonnen bij de voornaamste organisaties van bij het zeevervoer belanghebbende vervoerders, verscheperen en verzekeraars. Deze adviezen luiden in het algemeen positief, al wordt het voorbehoud gemaakt dat Nederland slechts zal kunnen bekrachtigen wanneer zekerheid is verkregen dat het zich in gezelschap bevindt van een voldoende aantal andere, voor Nederland in dit verband belangrijke maritieme Staten. Dit standpunt wordt gedeeld door de Subcommissie Handelsrecht van de Staatscommissie voor de Nederlandse Burgerlijke Wetgeving, welke de eerste ondergetekende van advies diende terzake van de invoering van de inhoud van het Protocol in de Nederlandse wetgeving. De ondergetekenden zijn van mening dat door de genoemde bekrachtigingen en toetredingen aan deze voorwaarde is voldaan en achten het wenselijk dat tot bekrachtiging wordt overgegaan.

In dit verband dient vermeld te worden dat, naar aanleiding van een resolutie van de Werkgroep inzake Internationale Scheepvaartwetgeving van de Conferentie voor Handel en Ontwikkeling van de Verenigde Naties (UNCTAD), de VN Commissie voor Internationaal Handelsrecht (UNCITRAL) de Hague Rules en het Protocol aan een onderzoek heeft onderworpen en in mei 1976 een voorstel tot herziening daarvan heeft geformuleerd in de vorm van een ontwerp voor een nieuw verdrag. Dit ontwerp vormde het basisdocument voor een door de Verenigde Naties bijeengeroepen diplomatieke conferentie, die van 6–31 maart 1978 te Hamburg is gehouden. Het in deze conferentie tot stand gebrachte VN-Verdrag inzake het vervoer van goederen over zee (de zogenaamde «Hamburg Rules») behelst een vrij aanzienlijke verzwaring van de aansprakelijkheidslast van de vervoerder, vooral door vermindering van de excepties waarop de vervoerder zich thans op grond van het Cognossementsverdrag kan beroepen.

Het onderhavige Protocol, zoals reeds opgemerkt, beoogt niet het in het Cognossementsverdrag tot stand gebrachte evenwicht tussen belangen van schip en lading te verbreken. Niettemin bevat het een zekere verzwaring van de aansprakelijkheid van de vervoerder door de verhoging van de limiet van de beperking van die aansprakelijkheid en beweegt het zich in zoverre in dezelfde richting als het nieuwe VN-Verdrag. Deze verzwaring van de aansprakelijkheid vindt echter mede haar rechtvaardiging in het feit dat als gevolg van de in de loop der jaren voortgeschreden geldontwaarding de huidige limiet bijzonder laag is geworden.

De Regering acht het niet wenselijk dat het Koninkrijk in het licht van de totstandkoming van het nieuwe VN-Verdrag ten aanzien van de toetreding tot het Protocol een afwachtende houding aan zou nemen. Het nieuwe VN-Verdrag houdt een aanmerkelijke verzwaring in van de aansprakelijkheid van de vervoerder en het brengt daardoor een belangrijke wijziging tot stand in de verhoudingen tussen vervoerders en ladingbelanghebbenden. De gevolgen van een dergelijke ingrijpende wijziging voor het goederenvervoer over zee zijn op dit ogenblik nog niet goed te overzien. Het valt daarom niet te verwachten dat het nieuwe verdrag spoedig in werking zal treden en bovendien geratificeerd zal zijn door een voldoende aantal andere voor het Koninkrijk in dit verband belangrijke Staten. De Hague Rules zullen waarschijnlijk in de komende tijd hun belang als internationale codificatie behouden.

Het zou niet juist zijn om de gewenste modernisering van de Hague Rules voor een onbepaalde periode uit te stellen zonder dat de verwachting bestaat dat zij binnen afzienbare tijd door een ander internationaal aanvaard regime zullen worden vervangen.

Bovenstaande overwegingen hebben de Regering ertoe geleid indiening van het onderhavige ontwerp van Rijkswet te bevorderen. De eerste ondergetekende heeft inzake de bekrachtiging van het Protocol de adviezen gevraagd van de Staatscommissies voor het Internationaal Privaatrecht en voor de Nederlandse Burgelijke Wetgeving. De uitgebrachte adviezen zijn als bijlagen I en II bij deze memorie van toelichting opgenomen.

#### *De rechtstreekse werking van het Verdrag*

Evenals het Protocol van ondertekening bij het oorspronkelijke Verdrag staat artikel 16 van het Protocol van 1968 Verdragsstaten toe dit Protocol van kracht te doen worden, hetzij door het kracht van wet te verlenen, hetzij door de regels ervan in een daaraan aangepaste vorm in hun wetgeving op te nemen. De Hoge Raad heeft uit het Protocol van ondertekening afgeleid, dat de Hague Rules geen rechtstreekse werking hebben, zodat het hoogste rechtscollege niet geroepen is om over schending van deze rechtsregels te oordelen (H.R. 8 november 1968, N.J. 1969, 10). De wetgever van 1955 oordeelde desgelijks, zoals blijkt uit de memorie van toelichting op het wetsontwerp tot goedkeuring van het Cognossemensverdrag (Kamerstuk 3520, no. 3, blz. 4, linker kolom). De ondergetekenden zijn van oordeel dat er aanleiding bestaat, deze opvatting in hernieuwde overweging te nemen. Het kan immers geen twijfel lijden, dat de inhoud van het Cognossemensverdrag en van het Protocol wordt gevormd door bepalingen die – om met de woorden van artikel 65, eerste lid, van de Grondwet te spreken – «naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden». Uit het Protocol van ondertekening kan, naar het de ondergetekenden voorkomt, niet de gevolgtrekking worden gemaakt, dat de verdragsopstellers de mogelijkheid van een rechtstreekse werking van de verdragsbepalingen hebben willen uitsluiten. Het valt ook niet in te zien waarom een dergelijke wil bij hen zou hebben bestaan; integendeel, zij hebben slechts beoogd het Verdrag zodanig in te richten dat het aanvaardbaar zou zijn voor alle Staten, wat ook hun constitutionele stelsel moge zijn.

Ook de beide Staatscommissies adviseren om aan het gewijzigde Cognossemensverdrag rechtstreekse werking te verlenen. Zij bevelen aan daartoe in het Wetboek van Koophandel een bepaling op te nemen, inhoudende dat de regeling van het gewijzigd Verdrag kracht van wet heeft en zij hebben voorstellen voor een zodanige bepaling gedaan. De ondergetekenden kunnen zich verenigen met het voorstel van de beide Staatscommissies een aparte verwijzingsbepaling in het Wetboek van Koophandel op te nemen. Zij mogen verwijzen naar het ontwerp van wet tot wijziging van het Wetboek van Koophandel in verband met de bekrachtiging voor Nederland van het Protocol.

#### *De inhoud van het Protocol*

Hieronder volgt een bespreking van de afzonderlijke artikelen van het Protocol.

##### *Artikel 1, eerste lid*

Ingevolge artikel 3, derde lid, van het Cognossemensverdrag moet de vervoerder, na de goederen ontvangen en aangenomen te hebben, aan de afzender op diens verzoek een cognossement afgeven. Ingevolge het vierde lid geldt een zodanig cognossement als vermoeden, behoudens tegenbewijs, van de ontvangst door de vervoerder van de goederen zoals zij in het cognossement zijn beschreven. Volgens de verdragsregeling kan de vervoerder in beginsel dit tegenbewijs ook leveren tegenover de opvolgers van

de afzender, aan wie het cognossement is geleverd, in pand gegeven of anderszins vervreemd. Dit schaadt de waarde van het cognossement als waardepapier ten zeerste. De Nederlandse wet is op dit punt dan ook steeds strenger geweest dan het Verdrag, door in artikel 510, eerste lid, W.v.K. voorop te stellen dat de regelmatige houder van het cognossement uitlevering van het goed kan vragen «overeenkomstig de inhoud». Ook buiten Nederland hebben de rechtspraak en de doctrine wegen en middelen gezocht om de inhoud van de verdragsregel in deze richting te interpreteren. De toevoeging (artikel 3, vierde lid) van de regel, dat tegenbewijs niet is toegelaten wanneer het cognossement aan een derde is geleverd, is in overeenstemming met hetgeen reeds in Nederland en in vele andere verdragsstaten geldt. Het voorstel daartoe werd dan ook ter Conferentie zonder veel discussie aanvaard.

#### *Artikel 1, tweede lid*

De in het Protocol voorgestelde aanvulling van artikel 3, zesde lid, vierde alinea, strekt ertoe buiten twijfel te stellen dat partijen vrij zijn om de termijn binnen welke een rechtsvordering terzake van het vervoer moet zijn ingesteld, te verlengen. Een dergelijke afspraak zou, wanneer het Verdrag hierin niet een uitdrukkelijke regel zou geven, kunnen worden beschouwd als een beding waarbij de aansprakelijkheid van de vervoerder wordt verzwaard, en mitsdien door het Verdrag – dat in artikel 3, achtste lid, slechts met nietigheid bedreigt bedingen welke de vervoerdersaansprakelijkheid verlichten – toegelaten. Het onbepaald toelaten van contractuele verjaringstermijnen zou betekenen, dat men ook vooraf afstand zou kunnen doen van een beroep op de bij het Verdrag vastgestelde termijn, hetgeen in strijd zou zijn met de strekking van het instituut van verjaring, zoals dat ook is neergelegd in artikel 1984 BW. Wanneer evenwel de tot de vordering aanleiding gevende gebeurtenis heeft plaats gehad, moeten partijen kunnen overeenkomen dat de termijn wordt verlengd, zodat niet de eisende partij wordt gedwongen door het formeel instellen van een rechtsvordering zijn rechten veilig te stellen.

#### *Artikel 1, derde lid*

Wanneer een vordering tot schadevergoeding tegen de vervoerder eerst tegen het eind van de vervaltermijn van artikel 3, zesde lid, vierde alinea van het Verdrag wordt ingesteld, kan het zijn dat de vervoerder door die termijn wordt verhinderd later een vordering tot verhaal van het door hem betaalde in te stellen tegen b.v. een ondervervoerder. De Nederlandse wet kent in artikel 487 W.v.K. hiervoor reeds een oplossing door te bepalen dat een dergelijke verhaalsvordering niet zal vervallen dan na verloop van drie maanden nadat de vervoerder zelf heeft betaald of terzake van de vordering in rechte is aangesproken. Een termijn van drie maanden wordt ook in artikel 3, lid 6*bis* van het Protocol genoemd als minimum termijn welke door de nationale wet moet worden toegestaan voor het instellen van de verhaalsvordering. Bij de invoering van het Cognossementsverdrag in het Wetboek van Koophandel heeft de Regering overwogen, dat de bepaling van artikel 487 (487, tweede lid, *oud*) «niet onverenigbaar schijnt» met de Hague Rules (Kamerstuk 3520, no. 6, blz. 16, rechter kolom). Men kan dus spreken van een verbetering van de regeling van de vervaltermijn en ter Conferentie is het voorstel daartoe dan ook zonder enige moeilijkheid aangenomen.

#### *Artikel 2*

Ongetwijfeld vormen de in artikel 2 opgenomen aanvullingen en herzieningen van het Cognossementsverdrag de belangrijkste inhoud van het Protocol.

In de eerste plaats bevatten zij de verhoging van de limiet van de aansprakelijkheid van de zeevervoerder en de toepassing van de zgn. Poincaré-franc als eenheid bij de berekening van deze limiet (artikel 4, vijfde lid, onder a en

d). Over het beginsel der verhoging en het vastleggen daarvan op basis van een vaste grondwaarde bestond ter Conferentie eenstemmigheid. Door het CMI was voorgesteld een limiet ter hoogte van een bedrag van 10 000 Goudfranken, ter vervanging van de 100 Pond Sterling per stuk of eenheid «of een daarmee overeenstemmend bedrag in een andere muntsoort». Dit bedrag van 100 P. Sterling – blijkens artikel 9 van het Verdrag: goudmunten – mag volgens datzelfde artikel in Staten waar het Pond Sterling niet in gebruik is als geldeenheid, worden omgezet in de eigen monetaire eenheid, «in ronde bedragen». Bij het KB van 13 juli 1956, Stb. 414, verband houdende met de invoering van het Cognossementsverdrag, is dit bedrag voor ons land bepaald op f 1250. In het van 1962 daterende rapport van de Internationale Subcommissie inzake cognossementsclausules van het CMI wordt vermeld, dat toen 100 P. Sterling in papier gelijk was aan 34.1.4. P. Sterling in goud. Of men dus papieren Ponden of goudmunten aanhield, maakte een enorm verschil. Doch juist op dit punt zijn de verdragsbepalingen niet duidelijk. Dit leidde tot onderlinge afspraken van belanghebbenden, zoals in Engeland het in 1950 getroffen «Gold clause agreement», waarbij het grensbedrag werd bepaald op 200 P. Sterling (papier). De toetreding van Nederland tot het Verdrag is dan ook geschied onder uitsluiting van het eerste lid van artikel 9 (zie artikel 3 onder 1 van de Wet van 15 augustus 1955, Stb. 399). Bij de moeilijkheden, welke op dit punt met betrekking tot de verdragsinterpretatie zijn ontstaan, is uitvoerig stilgestaan onder meer in de toelichting op artikel IV van de Wet van 15 augustus 1955, Stb. 398), waarbij de inhoud van het Verdrag in het Wetboek van Koophandel werd ingevoerd (Kamerstuk 3520, no. 6, blz. 17-18).

De Poincaré-franc was in 1957 in het internationale zeerecht als rekeneenheid aanvaard in het Brusselse Verdrag van 10 oktober 1957 nopens de beperking van de aansprakelijkheid van eigenaren van zeeschepen en daarvoor in 1929 in het Verdrag van Warschau tot het brengen van eenheid in enige bepalingen inzake het internationale luchtvervoer; het lag dus voor de hand om in het Cognossementsverdrag dezelfde eenheid toe te passen.

Na de diplomatieke conferentie van 1967-1968 waarin het onderhavige Protocol tot stand kwam, is de Poincaré-franc als rekeneenheid ingevoerd in het Brusselse Verdrag van 1969 inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (laatstelijk Trb. 1975, 121), het Brusselse Verdrag van 1971 betreffende de instelling van een internationaal fonds voor de vergoeding van schade door verontreiniging door olie (Trb. 1973, 101) en het Verdrag van Athene van 1974 inzake het vervoer van passagiers en hun baggage ter zee (nog niet in Trb. gepubliceerd).

Intussen hebben zich in de internationale monetaire verhoudingen ontwikkelingen voorgedaan. Deze hebben ertoe geleid dat het op de Overeenkomst van Bretton Woods gebaseerde internationale monetaire systeem, dat uitging van vaste wisselkoersen van de valuta's, die waren gekoppeld aan het goud of aan de US dollar (welke zelf aan het goud was gekoppeld en daarin onbeperkt inwisselbaar was), is verlaten en de koppeling aan het goud en de officiële monetaire goudprijs is verdwenen. Inmiddels is er binnen het Internationale Monetaire Fonds (IMF) een oplossing gevonden doordat men voor de bijzondere trekkingsrechten een nieuwe berekeningsbasis heeft gevonden en wel in de vorm van een zogenaamde «standard basket», bestaande uit een selectie van zestien valuta's van bij het IMF aangesloten landen. De waarde van het bijzondere trekkingsrecht (SDR) kan thans voor iedere nationale valuta op vrij eenvoudige wijze worden vastgesteld.

De geschetste ontwikkelingen hebben de vraag doen rijzen of de Poincaré-franc nog als rekeneenheid te handhaven is. In een in oktober 1975 te Montreal en in drie in november 1976 te Londen gehouden diplomatieke conferenties zijn Protocollen opgesteld bij de verschillende versies van het Verdrag van Warschau en bij de zojuist genoemde Brusselse Verdragen van 1969 en 1971 en het Atheens Verdrag van 1974. Door deze Protocollen wordt het bijzondere trekkingsrecht als rekeneenheid ingevoerd, zij het dat bepaalde verdragsstaten die geen lid zijn van het IMF de Poincaré-franc mogen blij-



ven gebruiken. Het ligt in de rede dat ook het Cognossémentsverdrag in de nabije toekomst in dit opzicht aangepast moet worden, maar hiertoe is nog geen initiatief van de depositaris, de Belgische regering, uitgegaan.

Wat de bepaling van het bedrag betreft zijn ter Conferentie verschillende bedragen en systemen voorgesteld, variërend van het oorspronkelijke stelsel van het Verdrag dat slechts op «collo of eenheid» afstemt, tot een stelsel dat uitsluitend het gewicht der goederen in aanmerking neemt. Een meerderheid werd tenslotte gevonden voor het in het Protocol neergelegde gemengde stelsel, waarbij uitgegaan wordt van een vast bedrag per collo of eenheid van de lading, hetzij een bedrag per kilogram, en waarbij bij verschil wordt afgestemd op het hoogste bedrag (artikel 4, vijfde lid, onder a).

Het begrip «collo of eenheid» heeft steeds tot interpretatiemoeilijkheden aanleiding gegeven, b.v. met betrekking tot gestorte lading. Is een met stukgoederen geladen vrachtauto een «collo of eenheid»? Wanneer het cognossement zowel het aantal als het gewicht van de ten vervoer aangeboden objecten vermeldt, moet men zich dan houden aan het getal (collo) of aan gewicht (eenheid)? In de Internationale Subcommissie inzake cognossementsclausules van het CMI heeft men zich uitvoerig bezig gehouden met deze problemen, doch zonder te kunnen besluiten tot het voorstellen van betere oplossingen. Ter Conferentie manifesteerde zich evenwel een sterke stroming ten gunste van het vervangen van het criterium van «collo of eenheid» door een gewichtseenheid, een maatstaf die ook in andere internationale regelingen van vervoer – luchtvervoer (Verdrag van Warschau, Stb. 1933, 365), spoorwegvervoer (Verdrag van Bern, CIM., Trb. 1970, 172) en wegvervoer (CMR, Trb. 1957, 84) – is toegepast. Deze stroming heeft zich, zoals reeds opgemerkt, niet kunnen doorzetten en er is tenslotte een gemengd stelsel aanvaard, waarin het criterium van «collo of eenheid» bleef gehandhaafd. Wel heeft men met het oog vooral op de sterke toeneming van het containervervoer een oplossing willen geven voor één van de vragen welke dit criterium doet rijzen, namelijk of een laadkist (of ander vervoergerei) moet worden beschouwd als «collo of eenheid» of dat moet worden afgestemd op de in die laadkist of op dat laadbord samengepakte colli of eenheden.

Volgens de regel van het nieuwe artikel 4, vijfde lid, onder c moet het antwoord op die vraag worden gevonden in het cognossement. Wanneer de verlader daarin het aantal colli of eenheden dat in een laadkist (laadbord of ander soortgelijk vervoergerei) is samengepakt heeft vermeld, dan wordt iedere collo of eenheid in aanmerking genomen bij de bepaling van de beperking van aansprakelijkheid van de vervoerder. Bevat het cognossement een dergelijke opgave niet, dan geldt de laadkist (het laadbord, etc.) in zijn geheel als een collo of eenheid. Waar het een container betreft, waarvan het gewicht altijd wel boven de 333 kg zal liggen, zal dan wel worden afgestemd op het gewicht.

Evenmin als het genoemde Verdrag van 1957 nopens de beperking van de aansprakelijkheid van eigenaren van zeeschepen geeft het Protocol een rechtstreeks antwoord op de vraag of bij de omrekening van de Poincaré-franc in de nationale munteenheid moet worden uitgegaan van de officiële in goud uitgedrukte pariteit van de nationale munt of van de waarde van het goud op de vrije markt; zulks in tegenstelling tot het in 1969 tot stand gekomen Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, waarin uitdrukkelijk is gekozen voor de officiële waarde van de nationale munt in verhouding tot de Poincaré-franc als grondslag voor de omrekening. Deze interpretatiekwestie dient door de rechtspraak te worden opgelost. Opgemerkt zij dat de Hoge Raad met betrekking tot het op het Verdrag van 1957 gebaseerde artikel 740d W.v.K. oordeelde dat de strekking van dat artikel het beste tot haar recht komt door de omrekening te doen plaatsvinden op grondslag van de wettelijk vastgestelde goudwaarde van de gulden (H.R. 14 april 1972, N.J. 1972, 269).

Ingevolge artikel 4, vijfde lid, onder b (nieuw) moet het totaal verschuldigde bedrag worden berekend «met inachtneming van de waarde van zodani-

ge goederen ter plaatste en ten dage waarop de goederen volgens de overeenkomst zijn gelost of zouden moeten zijn gelost». Deze waarde moet worden berekend «naar de beurskoers, of, bij gebreke hiervan, naar de geldende marktwaarde of, wanneer ook deze ontbreekt, naar de normale waarde van goederen van dezelfde aard en hoedanigheid». Hiermede beoogt het Protocol op een belangrijk punt rechtseenheid tot stand te brengen. Het Cognossementsverdrag gaf geen methode voor de schadeberekening aan, zodat men wegens de uiteenlopende opvattingen in de nationale wetgevingen daaromtrent afhankelijk was van het recht van het land waar een claim wordt ingediend.

De in het Protocol gekozen methode, ontleend aan het Engelse recht, geeft een abstracte benadering van de schade, zoals te onzent in de artikelen 472 en 473 W.v.K. reeds wordt gevolgd. De schade wordt gelijk gesteld met de op objectieve wijze – zonder rekening te houden met de speciale omstandigheden waarin de benadeelde zich bevindt – berekende vermindering welke het vermogen van de benadeelde heeft ondergaan. Bij zaken met een beurskoers of een marktwaarde wordt dus afgestemd op die waarde en niet op de overeengekomen koopprijs, die hoger of lager kan zijn. Deze methode is doelmatig en leidt veelal ook tot redelijke resultaten, al zal zij soms ten gevolge kunnen hebben dat de wederpartij van de vervoerder – wanneer althans er geen opzet of een daarmee gelijk te stellen graad van schuld van de vervoerder in het spel is – haar schade niet volledig vergoed krijgt. Bij de voorbereiding van de invoering van de Hague Rules in het Wetboek van Koophandel was de Regering aanvankelijk van mening dat de artikelen 472 en 473, doordat zij tot een beperking van de schadeloosstelling konden leiden, in strijd zouden zijn met het Cognossementsverdrag, dat – al was deze gedachte niet met zoveel woorden in de tekst uitgedrukt – van een volledige schadeloosstelling zou uitgaan. Bij het overleg met de Vaste Commissie voor Justitie is Minister Donker hierop evenwel teruggekomen en heeft hij besloten de artikelen toch te handhaven «als een interpretatie door onze wetgever van hetgeen de ontwerpers der Haagse Condiitiën zich voorstelden» (zie Kamerstuk 3520, no. 7, blz. 3, linker kolom). De juistheid van deze beslissing wordt thans bevestigd door het Protocol.

De in artikel 4, vijfde lid, onder e geformuleerde doorbreking van de beperking van aansprakelijkheid van de vervoerder is reeds te vinden in het Verdrag van Warschau zoals dat is geamendeerd door het Protocol van 's-Gravenhage van 28 september 1955 (Trb. 1956, 26). Het betreft hier een omschrijving van «(opzet of) grove schuld van de vervoerder zelf», zoals dit thans in artikel 476 W.v.K. is te vinden. Van belang is alleen een handelen of nalaten van de vervoerder zelf, niet ook, zoals in het Verdrag van Warschau, een handelen of nalaten van ondergeschikten van de vervoerder. Ingevolge artikel 4, tweede lid, onder a van het Cognossementsverdrag is immers de vervoerder niet aansprakelijk wegens schade door een handeling, onachtzaamheid of nalatigheid van de kapitein, een lid van de bemanning of een ondergeschikte van de vervoerder, gepleegd bij de navigatie of de behandeling van het schip; hieronder wordt naar de heersende mening ook opzet en grove schuld van de ondergeschikte van de vervoerder verstaan.

In het zeerecht was van een zodanige doorbreking van het voorrecht van beperking van aansprakelijkheid in geval van schuld van de vervoerder zelf, reeds een voorbeeld te vinden in artikel 1, 1<sup>o</sup> van het Brusselse Verdrag nopens de beperking van de aansprakelijkheid van eigenaren van zeeschepen, waar evenwel niet sprake is van opzet of grove schuld, doch van «persoonlijke schuld» («actual fault or privity»). Deze term «actual fault or privity» vindt men ook in het Cognossementsverdrag, nl. in artikel 4, tweede lid, onder b en zij is in de officiële vertaling weergegeven met «opzet of schuld», evenals in artikel 469, tweede lid, onder b W.v.K. zoals die bepaling werd vastgesteld in de wet van 15 augustus 1955, Stb. 398, doch later is zij gewijzigd in «persoonlijke schuld» bij de wet van 11 december 1968, Stb. 658. Ook artikel 7 van het Brusselse Verdrag van 1961 nopens het vervoer van passagiers over zee, artikel 7 van het Brusselse Verdrag van 1967 nopens het vervoer van ba-

gagage over zee, artikel 13 van het Atheens Verdrag van 1974 inzake het vervoer van passagiers en hun bagage over zee, artikel 4 van het Londense Verdrag van 1976 inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen en artikel 8 van de Hamburg Rules – bij welke verdragen het Koninkrijk overigens geen partij is – bevatten eenzelfde clausule.

In artikel 4, vijfde lid, onder f wordt de bewijsregel herhaald die thans voorkomt in artikel 4, vijfde lid, alinea 2 van het Cognossementsverdrag (vgl. artikel 469, vijfde lid, tweede zin, W.v.K.). Onder g wordt de regel herhaald die thans is te vinden in artikel 4, vijfde lid, alinea 3, van het Cognossementsverdrag, terwijl onder h de regel van de vierde alinea wordt herhaald.

### Artikel 3

Het eerste lid van het nieuwe artikel 4*bis* wil buiten twijfel stellen, dat vorderingen tot vergoeding van schade wegens verlies van of schade aan vervoerde zaken, ook wanneer zij zijn gebaseerd op onrechtmatige daad, toch door de bepalingen van het Verdrag worden beheerst. Een mogelijkheid om via een op wettelijke aansprakelijkheid gebaseerde vordering aan de ontheffingen en beperkingen van aansprakelijkheid ten gunste van de vervoerder – daaronder valt ook het beroep op de termijn van één jaar van artikel 3, zesde lid, alinea 4 – te ontsnappen wordt aldus afgesneden.

Ook wanneer anderen dan de contractuele wederpartij van de vervoerder terzake van schade aan de vervoerde goederen een claim tegen de vervoerder instellen, kan dus de vervoerder zich beroepen op de bepalingen van het Verdrag. De huidige wet kent op dit punt reeds voorzieningen. Immers bij de invoering van de Hague Rules in het Wetboek van Koophandel heeft de wetgever zich er reeds rekenschap van gegeven, dat ook de kwestie van de verhouding tussen de vervoerder en derden diende te worden geregeld. «De strekking van de Haagse Condiëten is enerzijds om de vervoerder zijn redelijke aansprakelijkheid te laten dragen, doch anderzijds hem deze, vergeleken bij het gemene recht, te verlichten», aldus de toelichting bij het wetsontwerp (Kamerstuk 3520, no. 6, blz. 11, rechter kolom, en blz. 12). «Deze begrenzing zijner aansprakelijkheid voor de door hem vervoerde goederen en personen wordt onvoldoende bereikt, wanneer men haar beperkt tot de gebondenheid tegenover zijn contractuele wederpartij». Uit deze gedachtengang zijn de artikelen 321, derde lid, 459a, 473a, 524b, 780, derde lid, 791a, 815a, 921a en 931a W.v.K. voortgesproten.

Een andere weg die bewandeld is om aan de beperkingen en ontheffingen van aansprakelijkheid uit het Verdrag te ontsnappen is, dat men over het hoofd van de vervoerder heen een ondergeschikte aanspreekt, die zich dus, geen vervoerder zijnde, niet op de bepalingen van het Verdrag kan beroepen. Als tegenzet tegen deze «paardensprong» is in het Haagse Protocol bij het Verdrag van Warschau van 1955 een bepaling opgenomen (artikel 25), ingevolge welke de terzake van schade bij het vervoer aangesproken ondergeschikte van de luchtvervoerder zich kan beroepen op de aansprakelijkheidsgrenzen, waarop de vervoerder zich zelf kan beroepen. Eenzelfde bepaling is vervolgens te vinden in het vermelde Brusselse Verdrag inzake vervoer van passagiers over zee (artikel 12). Het in het onderhavige Protocol opgenomen artikel 4*bis*, tweede lid, volgt dit voorbeeld.

Het spreekt vanzelf dat de gevallen waarin de beperking van aansprakelijkheid van de vervoerder wordt doorbroken ook behoren te gelden voor de beperking van aansprakelijkheid van de ondergeschikte (artikel 4*bis*, vierde lid; vgl. artikel 25a, derde lid, Protocol van 's-Gravenhage en artikel 12, derde lid, Brussels passagiersverdrag). Teneinde het stelsel geheel sluitend te maken wordt in het derde lid van artikel 4*bis* bepaald, dat het totaal van de bedragen dat verhaalbaar is op vervoerder en ondergeschikte tezamen de in het Verdrag aan de vervoerdersaansprakelijkheid gestelde grenzen niet mag overschrijden. Overeenkomstige bepalingen werden eerder opgenomen in het Protocol van 's-Gravenhage (artikel 25a, tweede lid) en het Brusselse passagiersverdrag (artikel 12, tweede lid).



#### Artikel 4

Ingevolge het nieuwe artikel 9 zal het Cognossementsverdrag niet van toepassing zijn ten aanzien van kernschade, indien de aansprakelijkheid terzake daarvan is geregeld in internationale verdragen of nationale wetten. Eenzelfde bepaling was eerder te vinden in artikel 14 van het meervermelde Brussels Verdrag inzake vervoer van passagiers over zee. Nu wil het geval, dat het Verdrag van Parijs van 1960 inzake wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie in deszelfs artikel 6, onder (b), bepaalt dat de regel van exclusieve aansprakelijkheid van de exploitant van een kerninstallatie wijkt voor de toepassing van internationale overeenkomsten op het gebied van het vervoer, die op de datum van dit (Parijse) Verdrag van kracht zijn of open staan ter ondertekening, bekrachtiging of toetreding. Zoals in de officiële toelichting op het Verdrag uitdrukkelijk wordt vermeld (Trb. 1964, 175, blz. 62, no. 35) valt hieronder ook het Cognossementsverdrag. Zolang het Cognossementsverdrag zelf zijn toepassing in geval van kernschade – b.v. schade aan de lading van een schip, toegebracht door uitstraling van vervoerde nucleaire stoffen of dergelijke stoffen die voor de voortstuwing worden gebruikt – niet uitsluit, is onder het Verdrag de vervoerder ook voor zodanige schade aansprakelijk. Hetzelfde probleem geldt met betrekking tot het Verdrag van Wenen van 1963 inzake wettelijke aansprakelijkheid voor kernschade, dat in zijn artikel II, vijfde lid, een soortgelijke bepaling bevat als artikel 6(b) van het Parijse Verdrag. In het in 1971 te Brussel tot stand gekomen Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van vervoer over zee van kernmateriaal is een regeling ter oplossing van dit probleem opgenomen. In dit Verdrag wordt degene die krachtens een verdrag of nationale wetgeving inzake vervoer over zee aansprakelijk gehouden wordt voor schade ontstaan door een kernongeval van deze aansprakelijkheid ontheven, indien de exploitant van een kerninstallatie voor dezelfde schade aansprakelijk is op grond van het Parijse of Weense Verdrag of op grond van een nationale wetgeving op het gebied van kernenergie, mits deze wetgeving in alle opzichten aan de slachtoffers een gelijkwaardige bescherming verschaft.

#### Artikel 5

Ingevolge artikel 10 van het Cognossementsverdrag is dit van toepassing op elk cognossement dat in een verdragsstaat wordt opgemaakt.

Bij de invoering van de Hague Rules in het Wetboek van Koophandel heeft de wetgever deze regel vertaald in de toepasselijkheid van de artikelen 468–480 W.v.K. op «het vervoer van goederen over zee van Nederlandse havens» (artikel 517d W.v.K.), zulks overeenkomstig de desbetreffende wetgeving in de meeste andere bij het Cognossementsverdrag partij zijnde Staten. De vraag rijst, hoe artikel 10 van het Verdrag moet worden uitgelegd wanneer het betreft vervoer vanuit een haven in een andere verdragsstaat dan Nederland naar een Nederlandse haven. Volgens de oorspronkelijk in het betreffende wetsontwerp voorgestelde regel, welke geheel in het algemeen stelde dat de overeenkomst tot vervoer van goederen wordt beheerst door de wet van het land waar de goederen volgens de overeenkomst ten vervoer moeten worden aangenomen, zou dan de wet van die andere verdragsstaat toepasselijk zijn. Deze regel is afgezwakt om de rechter niet te dwingen op vervoer uit andere landen het «misschien moeilijk traceerbare recht van de afscheephaven toe te passen». Doch wanneer de afscheephaven is gelegen in een andere verdragsstaat zou deze regel het gelukkige resultaat hebben, dat het Cognossementsverdrag ook steeds van toepassing is bij vervoer uit een verdragsstaat. In dit verband verdient vermelding, dat de Hoge Raad in een arrest van 19 februari 1971, NJ 200 («Katsedijk»), heeft beslist dat naar Nederlands internationaal privaatrecht de overeenkomst tot vervoer van goederen over zee wordt beheerst door het recht van het land van inlading.

Het CMI had voorgesteld het Verdrag van toepassing te doen zijn op ieder cognossement voor internationaal vervoer van goederen, indien de laadhaven, de loshaven of de optionele loshaven zou zijn gelegen in een verdragsstaat, ongeacht de wet die een zodanig cognossement beheerste en ongeacht de nationaliteit van het schip, de vervoerder, de verlader, of van welke andere bij het vervoer betrokken persoon. Hierdoor zou een zo ruim mogelijke toepassing van de Hague Rules worden verzekerd. Dit voorstel werd gesteund door een aantal delegaties, die van mening waren dat de verdragsregels zonder bezwaar van toepassing zouden kunnen worden verklaard op cognossementen voor het vervoer naar een verdragsstaat en dat de verbreding van het toepassingsgebied van de Hague Rules daardoor slechts zou zijn toe te juichen. Het ging evenwel in de opvatting van een aantal andere belangrijke maritieme Staten – het Verenigd Koninkrijk, de Scandinavische Staten, de Duitse Bondsrepubliek, Japan – te ver, aangezien daardoor een inbreuk zou worden gemaakt op de jurisdictie van niet-verdragsstaten. Naar de woordvoerder van de Britse delegatie verklaarde, betroffen de bezwaren van het Verenigd Koninkrijk vooral de precedent-werking welke een eenzijdige van toepassingverklaring van de Hague Rules ook op vervoer uit niet-verdragslanden zou kunnen hebben (zie verslag Conférence Diplomatique de Droit Maritime, 12e Session, 2e phase (1968), blz. 71).

Een compromis werd bereikt, door aan de tekst welke door het Verenigd Koninkrijk en anderen was voorgesteld en die zich in beginsel tot vervoer uit verdragsstaten beperkte, toe te voegen, dat het artikel niet bedoelt te beletten dat een verdragsluitende Staat het Verdrag ook toepast op andere cognossementen. Hierdoor wordt de mogelijkheid opgehouden, dat Staten het Verdrag toepasselijk maken ook op vervoer uit niet-verdragslanden. In het ontwerp van wet tot wijziging van het Wetboek van Koophandel in verband met de bekrachtiging voor Nederland van het Protocol is van deze vrijheid geen gebruik gemaakt, waarmede vooralsnog hetzelfde standpunt is ingenomen als ten aanzien van artikel 8.5.2.1a van het nieuw Burgerlijk Wetboek. Voor de gebezigde argumenten wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het desbetreffende wetsontwerp 14049 (zie de Inleidende opmerkingen bij artikel 8.5.2 onder C ten tweede).

De regels van het nieuwe artikel 10 onder a en b komen in wezen op hetzelfde neer als het oorspronkelijke artikel. De regel onder c sluit aan bij een reeds wijd verbreide praktijk, waarbij in cognossementen een z.g. «Paramount Clause» wordt opgenomen, verklarende dat op het cognossement de Hague Rules van toepassing zijn. Te onzent heeft de Hoge Raad beslist, dat het volgens het Nederlandse internationaal privaatrecht toelaatbaar is dat bij een overeenkomst als die van vervoer tussen verschillende landen, welke een internationaal karakter draagt, partijen de algehele toepasselijkheid kiezen van een ander rechtsstelsel dan volgens de zonder zodanige rechtskeuze geldende regels van internationaal privaatrecht van toepassing zou zijn geweest, en dat een dergelijke rechtskeuze in beginsel ook derogeeert aan de regels van dwingend recht van het rechtsstelsel dat anders van toepassing zou zijn geweest (H.R. 13 mei 1966, N.J. 1967, 3). De in het Protocol vervatte regel strookt derhalve met het hier te lande geldend recht op dit stuk.

#### *Slotbepalingen*

Ingevolge artikel 6 zijn voor Staten, die Partij zijn bij het Protocol, het Verdrag en het Protocol in beginsel één instrument, doch mag een verdragspartij het Protocol buiten toepassing laten op cognossementen afgegeven in een Staat die wel bij het (oude) Verdrag, maar niet bij het Protocol partij is. Deze bepaling eerbiedigt het beginsel dat een verdragsregeling slechts tussen de verdragspartijen kan werken en vermijdt dus inbreuk op de jurisdictie van niet bij het Protocol partij zijnde Staten, in overeenstemming met het bij artikel 10 van het Verdrag in acht genomen beginsel.

Artikel 7 stemt overeen met artikel XXIV, derde lid, van het meergenoemde Protocol van 's-Gravenhage van 1955 tot wijziging van het Verdrag van Warschau. Het is bedoeld voor die Staten die, in verband met het bepaalde

in artikel 6, eerste lid, bij ratificatie van of toetreding tot het Protocol het oude Cognossementsverdrag willen opzeggen daar het partij zijn bij het Protocol tevens inhoudt het partij zijn bij het gewijzigde Cognossementsverdrag. Artikel 7 zegt daarom expliciet dat opzegging van het Verdrag door partijen bij het Protocol op generlei wijze mag worden gezien als opzegging van het gewijzigde Verdrag. Daarentegen bepaalt artikel 14, tweede lid, van het Protocol, dat deszelfs opzegging tevens opzegging van het gewijzigde Verdrag inhoudt.

In de memorie van toelichting bij het tegelijk met het onderhavige wetsontwerp ingediende ontwerp van wet tot goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het oude Verdrag, zijn de overwegingen uiteengezet, waarom de Regering meent dat opzegging door Nederland van het oude Verdrag gewenst is. Verwezen moge worden naar hetgeen aldaar is opgemerkt.

Artikel 8 bevat een regeling voor de beslechting van geschillen over de uitlegging en toepassing van het gewijzigd Verdrag, waarbij een rol wordt toegekend aan het Internationaal Gerechtshof. Het behoeft weinig betoog dat er geen aanleiding is voor het Koninkrijk gebruik te maken van de in artikel 9 gegeven mogelijkheid een voorbehoud te maken ten aanzien van deze geschillenregeling.

Bekrachtiging of toetreding tot het Protocol houdt in, dat een Staat partij wordt bij het gewijzigd Verdrag, zoals artikel 11, tweede lid, en artikel 12, tweede lid, duidelijk maken.

Bij het opstellen van de regeling betreffende de inwerkingtreding (artikel 13) is er naar gestreefd, zoveel mogelijk te voorkomen dat de oude en de geamendeerde verdragsregelingen naast elkaar blijven bestaan, door voor de inwerkingtreding van de geamendeerde regeling de aanvaarding door tenminste 10 Staten voor te schrijven, waarvan vijf met een tonnage van minstens 1 miljoen bruto registerton. Niettemin geeft de regel slechts geringe waarborg, wanneer men in aanmerking neemt dat meer dan 30 Staten partij zijn bij het Cognossementsverdrag. Zou evenwel een groter aantal partijen voor de inwerkingtreding zijn vereist, dan zou daarmee de inwerkingtreding te zeer worden vertraagd. Het is te hopen dat het voorbeeld van de eerste tien bekrachtigende of toetredende Staten zal leiden tot een snelle aanvaarding van het Protocol ook in de andere bij het Verdrag van 1924 partij zijnde Staten.

Artikel 15 scheidt de mogelijkheid om door bekrachtiging voor het gehele Koninkrijk het gewijzigde Verdrag mede voor de Nederlandse Antillen te doen gelden, hoewel het oude Verdrag niet voor dat land gold. Aangezien de Regering van de Nederlandse Antillen prijs stelt op medegelding voor haar land van het Protocol, en daarmee van het gewijzigd Verdrag, zal van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt.

## **ARTIKEL 2**

Bij de bekrachtiging door Nederland van het Cognossementsverdrag van 1924 waren door Nederland twee voorbehouden gemaakt, waartoe het Protocol van ondertekening bij dat Verdrag de mogelijkheid bood. Het eerste voorbehoud betreft de uitlegging van artikel 4, lid 2 van het Verdrag, het tweede voorbehoud had betrekking op de nationale kustvaart. Dit laatstgenoemde voorbehoud heeft zijn betekenis verloren, aangezien artikel 10 van het Verdrag, zoals dat gewijzigd is door artikel 5 van het Protocol van 1968, de materiële bepalingen slechts van toepassing verklaart op vervoer tussen havens die in verschillende Staten zijn gelegen. Het eerstgenoemde voorbehoud is echter van belang in verband met artikel 8.5.2.10, vijfde lid van het nieuw Burgerlijk Wetboek, waarin het wettelijk voorschrift dat onder 1 van het Protocol van ondertekening is genoemd, is opgenomen.

Uit de bepalingen van het Protocol van 1968 blijkt niet duidelijk of na opzegging van het oorspronkelijke Verdrag Nederland nog steeds gebruik zal kunnen maken van het onder 1 van het Protocol van ondertekening genoemde voorbehoud. In navolging van het advies van de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht menen de ondergetekenden dat hier het zekere voor het onzekere moet worden gekozen en dat het wenselijk is het bedoelde voorbehoud opnieuw, deze keer voor het Koninkrijk, te maken.

De Minister van Justitie,  
J. de Ruiter

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
D. F. van der Mei