

Vergaderjaar 2008–2009

31 872 (R 1876)

Goedkeuring van het op 2 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976 (Trb. 1997, 300 en Trb. 2006, 17)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. HET PROTOCOL; ALGEMEEN

1. Inleiding; wenselijkheid van bekrachtiging

Van 15 april tot en met 3 mei 1996 heeft onder auspiciën van een gespecialiseerde organisatie van de Verenigde Naties, de Internationale Maritieme Organisatie (hierna: IMO) te Londen een diplomatieke conferentie plaatsgevonden, waarbij de volgende verdragen tot stand zijn gekomen:

- het op 2 mei 1996 tot stand gekomen Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976 (Trb. 1997, 300 en Trb. 2006, 17) (hierna: het Protocol);
- het op 3 mei 1996 tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de aansprakelijkheid en vergoeding voor schade in verband met het vervoer over zee van gevaarlijke en schadelijke stoffen, 1996 (Trb. 1997, 302) (hierna: HNS-Verdrag).

Het Protocol beoogt een modernisering van het thans nog voor de meeste staten van kracht zijnde op 19 november 1976 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen (Trb. 1980, 23) (hierna: het Londens Limitatieverdrag van 1976), waarbij ook het Koninkrijk partij is. De belangrijkste wijziging betreft een verhoging van de toepasselijke limiteringsbedragen, alsmede een vereenvoudigde procedure voor de wijziging van deze bedragen in de toekomst.

Het Koninkrijk is, evenals de meeste staten met een maritieme traditie of maritieme belangen, partij bij het Londens Limitatieverdrag van 1976, zodat het van belang is ook ten aanzien van de gewijzigde versie van het verdrag aansluiting te blijven behouden bij de door het verdrag op dit punt bewerkstelligde internationale uniformiteit. Desalniettemin is er, na overleg met vertegenwoordigers van de Nederlandse maritieme sector, niet voor gekozen om direct na totstandkoming van het Protocol, los van hetgeen andere, in het bijzonder Europese, maritieme staten in dit opzicht zouden doen, stappen te ondernemen om het Protocol te bekrachtigen. Met name gelet op de maritieme belangen van Nederland werd het gepast geacht eerst de ontwikkelingen in internationaal verband af te

wachten en te voorkomen dat reders en andere maritieme exploitanten wellicht door een vooroplopen van het Koninkrijk in dit opzicht in een ongunstiger positie zouden komen te verkeren ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten. Door de inwerkingtreding van het Protocol voor het Koninkrijk worden reders en andere maritieme exploitanten voor zogenoemde «maritieme vorderingen» als bedoeld in artikel 2 van het Londens Limitatieverdrag immers in Nederland en in andere landen die partij zijn bij het Protocol tot hogere bedragen aansprakelijk dan zij nu, onder de werking van het Londens Limitatieverdrag van 1976, zijn. Een en ander brengt mee dat een kosten-batenanalyse ten aanzien van bekrachtiging gunstiger uitvalt naarmate meer voor het Koninkrijk belangrijke maritieme staten partij worden bij het Protocol. Wel is het Protocol op 29 september 1997 door ons land tezamen met een aantal, met name Europese, maritieme staten ondertekend, als internationale uitdrukking van belangstelling en steun voor de daarin neergelegde hogere aansprakelijkheidslimieten.

In internationaal verband is in de loop der tijd duidelijk geworden dat voor ons land belangrijke maritieme staten grote belangstelling voor het Protocol hebben, hetgeen inmiddels heeft geleid tot de inwerkingtreding op 13 mei 2004. Op 1 januari 2009 zijn Albanië, Australië, Bulgarije, Canada, Cook eilanden, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Jamaica, Japan, Kroatië, Letland, Liberia, Litouwen, Luxemburg, Malta, Marshall eilanden, Noorwegen, Roemenië, de Russische Federatie, Samoa, Siërra Leone, Sint Lucia, Spanje, Syrië, Tonga, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en de Faeröer eilanden partij bij het Protocol. Derhalve is het thans een geschikt moment om goedkeuring van het Protocol te verzoeken, opdat ook het Koninkrijk partij kan worden.

2. Verband met andere verdragen

Voor de afweging omtrent de wenselijkheid van bekrachtiging is tevens van belang dat op 23 maart 2001 te Londen het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door scheepsbrandstoffen (Trb. 2005, 329) (hierna: Bunkers Verdrag) tot stand is gekomen. Dit verdrag voorziet in een regime van risicoaansprakelijkheid, met verplichte verzekering en een directe actie op de verzekeraar, voor schade door verontreiniging door scheepsbrandstoffen («bunkerolie»). Het vult daarmee de lacune op in de rechtsbescherming die bestond tussen enerzijds het op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1992 tot wijziging van het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie, 1969 (Trb. 1994, 229) (hierna: Aansprakelijkheidsverdrag 1992) en het op 27 november 1992 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1992 tot wijziging van het International Verdrag betreffende de instelling van een Internationaal Fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie, 1971 (Trb. 1994, 228) (hierna: Fondsverdrag 1992). Dit zijn de zogenoemde olieaansprakelijkheidsverdragen (Civil Liability Convention 1992 en Fund Convention 1992) die – kort gezegd – schade *door verontreiniging door als lading* vervoerde persistente olie dekken en anderzijds het bovengenoemde HNS-Verdrag, dat – kort gezegd – schade *door verontreiniging en andere schade* door alle andere *als lading* vervoerde stoffen dan olie, alsmede *andere dan verontreinigings*schade door *als lading* vervoerde persistente olie dekt. Bij als brandstof voor het schip meegevoerde bunkerolie gaat het immers niet om *als lading* vervoerde olie. Alle Europese staten met een vloot of kustlijn zijn partij bij de olieaansprakelijkheidsverdragen, terwijl inmiddels in Europees verband is besloten dat de EU-lidstaten partij zullen worden bij het HNS-Verdrag (Besluit nr. 2002/971/EG van der Raad van 18 november 2002; PbEG L337; 13 december 2002).

Eveneens is daarom in Europees verband besloten dat partij worden bij

het Bunkers Verdrag wenselijk is (Besluit nr. 2002/762/EG van 19 september 2002; PbEG L 256), opdat genoemde lacune zo spoedig mogelijk wordt opgevuld ter bescherming van de Europese kusten. Het Bunkers Verdrag kent echter niet een eigen regeling betreffende de beperking van aansprakelijkheid, zodat het recht daarop beheerst blijft door het toepasselijke limiteringsregime, hetgeen voor het Koninkrijk en vele andere ook Europese staten op dit moment dat van het Londens Limitatieverdrag van 1976 is. Ook het feit dat de toegevoegde waarde in financiële zin van het Bunkers Verdrag dus voor een belangrijk deel zal afhangen van de inhoud van het toepasselijke limiteringsregime (in de praktijk: de hoogte van de vergoedingslimieten), vormt voor het Koninkrijk een belangrijke reden om op korte termijn het Protocol te bekrachtigen. Daarmee komen immers ook voor in Nederland geleden schades door scheepsbrandstoffen de veel hogere, in het huidige tijdsgewricht reële schadevergoedingsbedragen van het Protocol beschikbaar. Een voorstel van wet tot uitvoering van het Protocol voor Nederland, waarbij enkele aanpassingen in Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek worden aangebracht, is reeds ingediend (Kamerstukken II, 2007/08, 31 425).

3. Koninkrijkspositie

De regering van de Nederlandse Antillen heeft laten weten dat zij medegelding van het Protocol wenst. De regering van Aruba beraadt zich nog over de wenselijkheid van medegelding van het Protocol. Teneinde het mogelijk te maken dat, zodra in de benodigde uitvoeringswetgeving zal zijn voorzien voor de Nederlandse Antillen medegelding direct tot stand wordt gebracht en, wanneer de regering van Aruba medegelding wenselijk zal achten, die medegelding direct tot stand wordt gebracht, wordt thans de goedkeuring van het Protocol voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

B. HET PROTOCOL; ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Definitiebepalingen

Dit artikel bevat enkele definitiebepalingen die alleen in verdrags-technische zin van belang zijn en geen verdere bespreking behoeven.

Artikel 2 Aanpassing in verband met het Hulpverleningsverdrag 1989

Dit artikel wijzigt artikel 3, letter a, van het Londens Limitatieverdrag van 1976 in verband met het feit dat op 28 april 1989 te Londen het Internationaal Verdrag inzake hulpverlening (Trb. 1990, 109) (hierna: Hulpverleningsverdrag 1989) tot stand is gekomen. Het Koninkrijk is partij bij het Hulpverleningsverdrag 1989, dat op 10 december 1998 voor Nederland in werking is getreden. Artikel 14 van het Hulpverleningsverdrag 1989 bepaalt dat ingeval hulp is verleend aan een schip dat op zichzelf of door zijn lading schade dreigde toe te brengen aan het milieu, de hulpverlener onder bepaalde voorwaarden en binnen bepaalde grenzen, boven het normale hulploon, recht heeft op een zogenoemde «bijzondere vergoeding», die nog volgens een in het artikel bepaalde sleutel kan worden verhoogd indien door de inspanningen van de hulpverlener schade aan het milieu daadwerkelijk is voorkomen of beperkt. Een dergelijke bepaling ontbrak in het oude, op 23 september 1910 te Brussel tot stand gekomen Verdrag tot vaststelling van enige eenvormige regelen betreffende hulp en berging (Stb. 1913, 75). Aangezien artikel 3 van het Londens Limitatieverdrag regelt op welke vorderingen het Londens Limitatieverdrag niet van toepassing is, en de vordering wegens hulpverlening daartoe

behoort, was het nodig ook deze toevoeging inzake de «bijzondere vergoeding» daarin op te nemen.

Artikel 3 Verhoging van de aansprakelijkheidslimieten

Dit is het kernartikel van het Protocol. Het wijzigt artikel 6, eerste lid, van het Londens Limitatieverdrag van 1976, waarin de berekeningsmethode is vastgelegd voor de bedragen tot welke de aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen (anders dan vorderingen ter zake van dood of letsel van passagiers; zie art. 4) kan worden beperkt. De methodiek zelf is in grote lijnen dezelfde gebleven, maar de (minimum)bedragen zijn op zodanige wijze aangepast dat de voor de vergoeding van schade beschikbare bedragen ten aanzien van elk individueel schip substantieel zijn verhoogd. De bedragen die uiteindelijk ter diplomatieke conferentie werden vastgesteld, zijn het resultaat van een proces van argumenteren, loven en bieden, waarbij van groot belang is dat deze bedragen in de praktijk tegen redelijke kosten verzekeraar zijn. Daarbij staan traditioneel tegenover elkaar de staten die in verband met de gewenste bescherming van schepen onder hun vlag tegen excessieve claims meer belang hebben bij lage schadevergoedingslimieten, en de staten die minder schepen onder hun vlag hebben, maar bijvoorbeeld wel haven- of kuststaatbelangen en die derhalve meer belang hebben bij hoge schadevergoedingslimieten. Het Koninkrijk neemt in dit krachtenveld traditioneel een tussenpositie in, gelet op enerzijds de belangen van de koopvaardijvloot en anderzijds de belangen van de grote havens en het feit dat het Koninkrijk een kuststaat is, onder meer gelegen aan een van de drukst bevaren scheepvaartroutes van de wereld. Alles bijeen kan worden gesteld dat de nieuwe bedragen een redelijke weerspiegeling zijn van de betrokken belangen, een reële bescherming bieden tegen redelijkerwijs voorzienbare schades en geen ongerechtvaardigd zware belasting vormen voor de exploitatie van zeeschepen. In dit verband verdient vermelding dat deze mening internationaal in brede kring wordt gedeeld, zoals moge blijken uit het feit dat het Protocol inmiddels in werking is getreden, en dat ook de representatieve internationale organisatie van reders, de ICS, alsmede die van de verzekeraars, de International Group of P&I Clubs, het nieuwe regime steunen. Voor kleine schepen leiden de nieuwe bedragen en drempelwaarden tot een relatief grotere stijging van de limieten dan voor grotere schepen. Dit komt doordat de onderste drempel, waaronder de minimumlimiet geldt, is opgetrokken van 500 ton tot 2000 ton. Dit is gedaan omdat in de praktijk is gebleken dat het verband tussen de grootte van een schip en het risico van (aanzienlijke) schades veroorzaakt door dat schip, minder duidelijk is dan voorheen wel werd aangenomen. In het bijzonder bleken bij kleine schepen de door het Londens Limitatieverdrag van 1976 bepaalde limieten steeds vaker tekort te schieten, waardoor de benadeelden van een maritiem ongeval met (een deel van) hun schade bleven zitten. Met het optrekken van de drempelwaarde, naast een algehele verhoging van de bedragen, is in deze tekortkoming van het huidige regime voorzien. Vermelding verdient dat artikel 15, tweede lid, onder b, van het Verdrag de mogelijkheid biedt om voor schepen kleiner dan 300 ton een afwijkende nationale regeling vast te stellen. Nederland heeft hiervan bij de implementatie van het Londens Limitatieverdrag van 1976 destijds gebruik gemaakt ten aanzien van schepen die blijkens hun constructie uitsluitend of in hoofdzaak bestemd zijn tot het vervoer van personen (art. 8:755, tweede lid BW). De reden hiervoor was de wens om, door de limieten voor alle kleine passagiersschepen gelijk te stellen, alle pleziervaartuigen, of zij nu zee- of binnenschip zijn, op gelijke voet te behandelen. Onder het Protocol blijft deze mogelijkheid van een afwijkende nationale regeling gewoon bestaan en artikel 8:755, tweede lid BW zal in dit opzicht dan ook niet worden gewijzigd. Wel zal het limiteringsbedrag dat op grond van deze bepaling is vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 27 november 1996

(Stb. 1996, 586) worden aangepast naar rato van de bedragen zoals die uit het Protocol voortvloeien.

Ook van de in artikel 18, eerste lid, van het huidige verdrag geboden mogelijkheid een voorbehoud te maken ten aanzien van vorderingen bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder d en e, van het verdrag (kort gezegd vorderingen wegens interventie, vlottrekken en wrakopruijing) heeft het Koninkrijk gebruik gemaakt. Dit heeft destijds geresulteerd in het opnemen van aparte schadevergoedingslimieten voor deze vorderingen in artikel 755, eerste lid, van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek. Ook deze situatie zal na bekrachtiging van het Protocol worden voortgezet, waarbij het limiteringsbedrag zal worden bepaald op dezelfde bedragen als die van het fonds voor zaakschade zoals die uit het Protocol voortvloeien. Tot slot valt nog te vermelden dat de systematiek op het punt van het vastleggen van de nieuwe limieten enigszins zal worden gewijzigd. In de huidige situatie zijn de aansprakelijkheidslimieten vastgelegd in de wet (art. 8:755 BW). Ten einde te voorkomen dat de nationale wetgeving telkens moet worden aangepast indien van de bijzondere amenderingsprocedure van artikel 8 van het Protocol gebruik wordt gemaakt, wordt thans in de wet een zogenoemde dynamische verwijzing naar het Londens Limitatieverdrag zoals gewijzigd door het Protocol neergelegd. Deze is zodanig geformuleerd dat daaronder mede eventuele met toepassing van de bijzondere amenderingsprocedure aan te brengen wijzigingen van de aansprakelijkheidslimieten vallen. Voor de afwijkende limieten die voortvloeien uit de hierboven beschreven voorbehouden geldt dezelfde systematiek. Een en ander is uitgebreid verduidelijkt in de memorie van toelichting bij de reeds ingediende Aanpassingswet.

Artikel 4 Overlijdens- en letselschade van passagiers

Dit artikel wijzigt artikel 7, eerste lid, van het Londens Limitatieverdrag van 1976. In dat artikel is, in afwijking van artikel 6 van het Londens Limitatieverdrag, de aansprakelijkheidslimiet geregeld voor vorderingen ter zake van dood of letsel van passagiers van een schip. Het artikel voorziet daarmee in een zogenoemde globale limiet, inhoudende dat als gevolg van eenzelfde voorval de aansprakelijkheid van de reder voor dit soort schade ten hoogste kan belopen het daarin genoemde bedrag, vermenigvuldigd met het aantal passagiers dat het schip gerechtigd is te vervoeren volgens zijn veiligheidscertificaat. In het huidige Londens Limitatieverdrag van 1976 is daarbij tevens een absolute bovengrens bepaald van 25 miljoen rekeneenheden. Deze is in het Protocol op aandrang van vele staten, en met enige tegenzin van de zijde van reders en verzekeraars, verwijderd. Een dergelijke absolute bovengrens heeft met name voor scheepsexploitanten en verzekeraars het voordeel dat zij bij zeer grote schepen verzekerd zijn van een maximaal bedrag van de aansprakelijkheid dat lager ligt dan het maximale bedrag per passagier, vermenigvuldigd met het aantal passagiers dat het schip gerechtigd is te vervoeren volgens zijn veiligheidscertificaat. Voor slachtoffers heeft dit echter het zwaarwegende nadeel dat bij een ernstig ongeval met een groot schip een wezenlijk lager bedrag per schadelijgende passagier voorhanden is dan de in de nu geldende versie van het Londens Limitatieverdrag van 1976 bepaalde limiet van 46 666 rekeneenheden (SDR). Dit punt wordt immers reeds bereikt bij een voor het schip toegestaan aantal passagiers van 536, terwijl vele passagiersschepen tegenwoordig (veel) groter zijn en de grootste passagiersschepen zelfs tot ongeveer 3000 passagiers kunnen vervoeren. De opzet van het Protocol is gekozen om gelijke behandeling van slachtoffers in dit opzicht te garanderen, ongeacht of zij met een groot of een klein schip reizen.

Artikel 5 Afwijkende wijze van bepalen schadevergoedingslimieten

Dit artikel betreft de, met die van de artikelen 3 en 4 corresponderende aanpassing van de limieten voor staten die geen lid zijn van het Internationale Monetair Fonds (hierna: IMF) en wier nationale wetgeving het hanteren van het bijzondere trekkingsrecht (SDR) van het IMF niet toelaat. Voor deze staten is in artikel 8 van het Londens Limitatieverdrag een afwijkende wijze van bepaling van de limieten geregeld, die nog is gebaseerd op het vroeger in veel verdragen gehanteerde goudfrankensysteem. Voor ons land is deze bepaling niet relevant.

Artikel 6 Nationale limieten overlidens- en letselschade van passagiers

Dit artikel voegt een nieuw lid 3 bis toe aan artikel 15 van het Londens Limitatieverdrag, inhoudende dat partijen bij het Londens Limitatieverdrag in hun nationale wetgeving en in afwijking van het bepaalde in artikel 7 van het Londens Limitatieverdrag, bijzondere regels mogen vaststellen voor vorderingen ter zake van dood of letsel van passagiers van schepen, mits de aansprakelijkheidsgrenzen die daarbij gehanteerd worden niet lager zijn dan die van artikel 7, eerste lid. De bepaling geeft staten dus de mogelijkheid om slachtoffers in die gevallen in hun nationale recht een verdergaande bescherming te bieden dan die onder het Londens Limitatieverdrag zoals gewijzigd door het Protocol. De bepaling is opgenomen op verzoek van staten wier nationale recht de mogelijkheid van beperking van aansprakelijkheid voor dood of letsel niet toestaat. Teneinde te voorkomen dat de bepaling ruimte bood voor de uitholling van het in artikel 7 bepaalde, is vastgelegd dat alleen een afwijking ten gunste van slachtoffers is toegestaan.

Artikel 7 Aanpassing in verband met het HNS-Verdrag

Artikel 7 wijzigt artikel 18, eerste lid, van het Londens Limitatieverdrag in die zin dat aan de reeds bestaande mogelijkheid van het maken van een voorbehoud ten aanzien van vorderingen met betrekking tot – kort gezegd – interventie, vlottrekken en wrakopruiming als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder d en e, van het Londens Limitatieverdrag, wordt toegevoegd die om een voorbehoud te maken ten aanzien van het HNS-Verdrag. Dit is nodig omdat het HNS-Verdrag eigen schadevergoedingslimieten kent die in verband met de bijzondere aard van de risico's verbonden aan het vervoer van gevaarlijke stoffen en de daarbij bestaande kans op buitengewoon grote schade, veel hoger zijn dan die van het Londens Limitatieverdrag van 1976 en ook van het Protocol. Het is de bedoeling dat het Koninkrijk op korte termijn ook het HNS-Verdrag zal ratificeren, zoals in EU-verband is afgesproken. Het is dan ook wenselijk dat dit door het Protocol nieuw toegevoegde voorbehoud ter zake van dat verdrag door het Koninkrijk wordt gemaakt ter gelegenheid van de bekrachtiging van het Protocol. De inwerkingtreding van het HNS-Verdrag zal na de bekrachtiging van het Protocol plaatsvinden. Het is daarom tevens wenselijk er voor te zorgen dat zolang schade door gevaarlijke stoffen voor ons land nog niet wordt geregeerd door het HNS-Verdrag, het Protocol daarop van toepassing is. Daarom wordt het voorbehoud thans nog niet geëffectueerd, maar zal dit geschieden bij de aanpassingswetgeving in verband met het HNS-Verdrag. Daarnaast is het wenselijk dat het Koninkrijk het voorbehoud onder a (ter zake van artikel 2, eerste lid, onder d en e, van het Londens Limitatieverdrag) maakt bij bekrachtiging van het Protocol. Het Protocol brengt immers een nieuw verdragsregime tot stand, te weten het Londens Limitatieverdrag zoals gewijzigd door het Protocol, waarbij staten al of

niet partij worden. Zoals het voor het Koninkrijk onder het huidige regime wenselijk was een voorbehoud te maken voor de hier bedoelde voorde-
ringen – kort gezegd vorderingen in verband met interventie, vlottrekken
en wrakopruijing – zo zal het dat ook zijn onder het Londens Limitatie-
verdrag zoals gewijzigd door het Protocol.

Artikel 8 Bijzondere amenderingsprocedure voor schadevergoedingslimieten

Dit artikel bouwt in het Protocol een zogenaamde stilzwijgende amenderingsprocedure voor de limieten van het Londens Limitatieverdrag in. Het huidige Londens Limitatieverdrag van 1976 kent een dergelijke procedure niet. Met deze procedure is het bijeenroepen van een diplomatieke conferentie uitsluitend voor een verhoging van de limieten van het Londens Limitatieverdrag niet nodig, zodat aanpassing aan de gestegen kosten en waardering van maritieme schades, geldontwaarding en andere maatschappelijke ontwikkelingen eenvoudiger en sneller kan plaatsvinden.

De opzet van deze procedure is gelijk aan die, gekozen in het kader van vele andere maritieme verdragen en protocollen waarin soortgelijke bijzondere amenderingsprocedures zijn verwerkt. In het kader van de zogenaamde olieaansprakelijkheidsverdragen (Aansprakelijkheidsverdrag 1992 en Fondsverdrag 1992), waarbij het Koninkrijk reeds jaren partij is, is inmiddels ook praktische ervaring met deze procedure opgedaan. Bij het tot stand brengen van het op 16 mei 2003 te Londen tot stand gekomen Protocol van 2003 bij het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (Trb. 2004, 196) heeft dit geleid tot het nog verder verkorten van de in de procedure geldende termijnen. De slagvaardigheid en flexibiliteit van het verdragsregime is daarmee nog verder toegenomen.

De procedure komt er – kort gezegd – op neer, dat op verzoek van een minimum aantal partijen bij het Londens Limitatieverdrag zoals gewijzigd door het Protocol, een voorstel tot wijziging van de limieten door de Secretaris-Generaal van IMO aan alle leden van IMO en alle verdragsluitende Staten wordt gezonden. Ten minste zes maanden daarna wordt het voorstel besproken in de Juridische Commissie van IMO, waar het moet worden getoetst aan de in het Londens Limitatieverdrag opgenomen uitgangspunten en aangenomen met een gekwalificeerde meerderheid. Een aangenomen wijziging wordt bekendgemaakt aan alle verdragsluitende staten en geacht vervolgens te zijn aanvaard, tenzij binnen achttien maanden ten minste een vierde van de staten de wijziging afwijst. Een aldus aanvaarde wijziging treedt vervolgens achttien maanden later in werking. Door een aldus tot stand gebrachte wijziging zijn alle verdragsluitende staten gebonden, tenzij zij het Londens Limitatieverdrag ten minste zes maanden voor de inwerkingtreding opzeggen tegen het tijdstip waarop de wijziging in werking treedt. Het Nederlandse recht kent een apart wrakkenfonds. Ingeval van een verhoging van de limieten van het Verdrag stijgen de limieten van het wrakkenfonds mee.

C. DE GOEDKEURINGSWET; ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2 Voorbehouden

Dit artikel strekt ertoe goedkeuring te verkrijgen voor het maken van de in artikel 7 van het Protocol genoemde voorbehouden. Dit is in de eerste plaats het voorbehoud voor vorderingen ter zake van – kort gezegd – interventie, vlottrekken en wrakopruijing, dat reeds in de huidige versie

van het verdrag bestaat en ook daadwerkelijk door het Koninkrijk is gemaakt. Ook onder het Londens Limitatieverdrag zoals gewijzigd door het Protocol zal het Koninkrijk dit voorbehoud maken en op dit punt zal bekrachtiging van het Protocol dus geen verandering brengen, zoals hierboven in de artikelsgewijze toelichting op het Protocol, onder artikel 3, is uiteengezet.

Daarnaast maakt het Protocol een voorbehoud mogelijk ter zake van het HNS-Verdrag. De noodzaak van het maken van dit voorbehoud is hierboven, in de artikelsgewijze toelichting op het Protocol, onder artikel 7, reeds uitgebreid aan de orde geweest.

Artikel 3 Aanpassing schadevergoedingslimieten

In dit artikel is, op de voet van artikel 7, aanhef en onder a, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, bepaald dat aanpassingen van de schadevergoedingslimiet van het Protocol die overeenkomstig de in artikel 8 van het Protocol neergelegde bijzondere amenderingsprocedure tot stand gekomen zijn, niet de goedkeuring van de Staten-Generaal behoeven. Dit is wenselijk omdat de procedure van artikel 8 tot gevolg kan hebben dat het Koninkrijk wordt gebonden aan een aanpassing van de limiet – strikt genomen een wijziging van het Protocol inhoudende – die niet vooraf parlementair is goedgekeurd. Bedacht dient te worden dat het hier, gelet op de in artikel 8 neergelegde criteria voor toepassing van de bijzondere amenderingsprocedure, een regeling betreft die niet méér beoogt dan behoud van de intrinsieke waarde van het Protocol in geval van inflatie en kostenstijgingen, anders dan langs de klassieke, tijdrovende en bewerkelijke weg van een nieuwe diplomatieke conferentie en bekrachtiging door alle lidstaten van het amendement in kwestie. Het gaat hier dus uitsluitend om aanpassingen van de hoogte van de schadevergoedingslimieten binnen de grenzen van artikel 8; voor overige wijzigingen van het Protocol geldt deze bijzondere procedure niet en blijft derhalve onverlet dat goedkeuring vooraf door de Staten-Generaal daarvoor nodig is.

Eenzelfde bepaling is, op dezelfde gronden, recentelijk opgenomen in de Wet van 28 april 2005 houdende goedkeuring van het op 16 mei 2003 te Londen tot stand gekomen Protocol van 2003 bij het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie (Stb. 2005, 285).

Artikel 4 Opzegging Verdrag van 1976

In artikel 4 wordt goedgekeurd dat het Londens Limitatieverdrag van 1976 wordt opgezegd voor Nederland (het Koninkrijk is alleen voor Nederland partij). Het Londens Limitatieverdrag van 1976 is reeds opgezegd door Denemarken, Duitsland, Finland, Japan, Noorwegen, Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en de Faeröer eilanden. De opzegging van het Londens Limitatieverdrag van 1976 voor Nederland heeft twee redenen. De eerste reden is gelegen in de relatie tussen het Londens Limitatieverdrag van 1976 en het Protocol. De tweede reden is gelegen in de relatie tussen het Londens Limitatieverdrag en het HNS-Verdrag. Indien de relatie tussen twee samenlopende verdragen niet in de verdragen zelf is vastgelegd, wordt de verhouding tussen beide bepaald aan de hand van de regels neergelegd in artikel 30, derde en vierde lid, van het op 23 mei 1969 te Wenen tot stand gekomen Verdrag inzake het verdragenrecht (Trb. 1972, 51). Tussen staten die bij beide verdragen partij zijn, gaat het jongste verdrag voor. Tussen twee staten die beide partij zijn bij zowel het Londens Limitatieverdrag van 1976 als het Protocol gelden daarom de hogere limieten uit het Protocol. Indien een van de betrokken staten niet bij beide verdragen partij is, geldt ten opzichte van die staat het verdrag waarbij die staat wel partij is. Indien het Koninkrijk partij is bij

zowel het Londens Limitatieverdrag van 1976 als het Protocol kan voor een Nederlandse rechter aan een onderdaan van een staat die alleen partij is bij het Londens Limitatieverdrag van 1976 en niet bij het Protocol een beroep op de lagere limieten uit het Londens Limitatieverdrag van 1976 niet worden ontzegd. Dit wordt bevestigd in artikel 9, vierde lid, van het Protocol. Teneinde de regels uit het Protocol zo breed mogelijk te kunnen toepassen wordt daarom het Londens Limitatieverdrag van 1976 opgezegd.

Het Londens Limitatieverdrag van 1976 kent, anders dan het Protocol, geen mogelijkheid om de toepassing op vorderingen uit HNS schade uit te sluiten. Tussen staten die partij zijn bij zowel het Londens Limitatieverdrag als het HNS-Verdrag gelden voor vorderingen uit HNS schade de hogere limieten uit het HNS-Verdrag. Indien echter het Koninkrijk partij is bij zowel het Londens Limitatieverdrag van 1976 als het HNS-Verdrag kan voor een Nederlandse rechter aan een onderdaan van een staat die alleen partij is bij het Londens Limitatieverdrag van 1976 een beroep op de lagere limieten van het Londens Limitatieverdrag van 1976 voor vorderingen uit HNS schade niet worden ontzegd. Door het Londens Limitatieverdrag van 1976 voor Nederland op te zeggen, zal de Nederlandse rechter, nadat het HNS-Verdrag voor Nederland in werking is getreden en de toepassing van het Protocol op HNS schade is uitgesloten (zie de toelichting bij artikel 7), voor vorderingen uit HNS schade de hogere limieten uit het HNS-Verdrag toepassen. Dit geldt dan ook als degene die een beroep doet op beperking van aansprakelijkheid onderdaan is van een staat die alleen partij is bij het Londens Limitatieverdrag en niet bij het HNS-Verdrag.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa