

Vergaderjaar 1995–1996

24 062

Goedkeuring van het op 4 november 1988 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 oktober 1995

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het door de vaste commissie van Justitie vastgestelde verslag. Wij gaan hierop als volgt in.

ALGEMEEN

Met het oog op de totstandkoming en ingebruikneming van het Rijn-Main-Donau-kanaal stelde de commissie de vraag of nog andere staten binnen afzienbare termijn het Verdrag zullen ratificeren. Tot nu toe heeft alleen Luxemburg het onderhavige verdrag daadwerkelijk geratificeerd. Uit zeer onlangs gehouden overleg (juli 1995) in het kader van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart is opnieuw gebleken dat de overige betrokken staten (België, Duitsland, Frankrijk en Zwitserland) ratificatie voorbereiden. De verwachting lijkt dan ook gerechtvaardigd dat de drie voor inwerkingtreding van het CLNI benodigde ratificaties op niet al te lange termijn een feit zullen zijn. Zodra het CLNI in werking zal zijn getreden, zullen de Donau-oeverstaten en andere op het Europese vaarwegennet aangesloten landen, waarvan enkele al blij hebben gegeven van hun belangstelling voor dit Verdrag (met name Polen en de Tsjechische Republiek), worden uitgenodigd om eventuele toetreding te bespreken.

Met betrekking tot de naar aanleiding van een arrest van de Hoge Raad alsmede de ontwikkeling in het algemeen aansprakelijkheidsrecht gerezen vraag naar de legitimatie van de beperking van aansprakelijkheid in deze sector van het recht, merken wij het volgende op.

In het door de commissie in haar verslag genoemde arrest van de Hoge Raad van 4 november 1994 was niet de principiële vraag naar de legitimatie van de beperking van aansprakelijkheid aan de orde. Het betrof slechts de vraag of een beroep op beperking van aansprakelijkheid in casu in strijd was met de redelijkheid en billijkheid. De Hoge Raad heeft de opvatting van het Hof dienaangaande overgenomen dat slechts onder zeer bijzondere omstandigheden, die in dit geval overigens niet aan de orde waren, een beroep op een wettelijke regeling die specifiek is geschreven voor een beperking van de aansprakelijkheid, naar

maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar kan worden geacht. Tot zover de Hoge Raad.

Hoewel hier een deel beperkte ruimte wordt geboden om een beroep op beperking van aansprakelijkheid terzijde te stellen, moet uit de woorden «slechts onder zeer bijzondere omstandigheden» worden opgemaakt dat dit restrictief dient te worden uitgelegd.

Wat betreft de limitering in het algemene aansprakelijkheidsrecht moge het volgende dienen. Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek kent twee mogelijkheden om de aansprakelijkheid te beperken. In de eerste plaats is dat de bevoegdheid van de rechter om op grond van artikel 6:109 de verplichting tot schadevergoeding te matigen. Ten tweede biedt artikel 6:110 de mogelijkheid de aansprakelijkheid te beperken tot een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen bedrag. Echter, het voornemen bestaat om hiervan slechts gebruik te maken in die gevallen waarin in de praktijk knelpunten zouden blijken te ontstaan. Anders dan de ontwerpers van het voorontwerp van Boek 6 namelijk destijds voor ogen stond, past limitering van de schadevergoeding niet zo goed bij een van de belangrijkste doelstellingen van het aansprakelijkheidsrecht: de slachtofferbescherming, waarop ook in de rechtspraak in toenemende mate de nadruk is komen te liggen. Derhalve zal met gebruik van de mogelijkheden tot limitering op grond van Boek 6 terughoudend worden omgegaan.

Anders ligt dit in het vervoerrecht. Dit rechtsgebied wordt beheerst door verdragsrecht. Nederland is vervoerland bij uitstek, partij bij vele verdragen. Deze verdragen geven alle de mogelijkheid de aansprakelijkheid te beperken. Dit vindt, althans voor wat betreft het zee- en binnenvaartrecht, zijn verklaring in de traditie. De beperkte aansprakelijkheid is daar een reeds lang ingeburgerd verschijnsel, dat aanvankelijk was ingesteld om de reders te beschermen tegen de gevaren van de zee. Zij hoefden niet meer risico te dragen dan het kapitaal dat zij in hun scheepvaartonderneming hadden gestoken. Het bevorderen van de internationale handel en scheepvaart vormde het belangrijkste motief. Hoewel later, nadat de aansprakelijkheidsverzekering haar intrede had gedaan, het accent werd verlegd, bleef de bescherming van de reder tegen onverzekende grote risico's bij zijn bedrijfsvoering het voornaamste motief tot handhaving van het instituut van de beperkte aansprakelijkheid.

Zou Nederland haar vervoerders niet de mogelijkheid bieden hun aansprakelijkheid te beperken, dan zou daarmee de Nederlandse concurrentiepositie ernstig in gedrang komen. Ook moet op het gevaar worden gewezen dat als de Nederlandse eigenaar van bijvoorbeeld een binnenschip onbeperkt aansprakelijk is, altijd het Nederlandse schip zal worden aangesproken, indien ook buitenlandse schepen die wel hun aansprakelijkheid kunnen beperken, bij de schadeveroorzaking zijn betrokken.

Bij de voorbereiding van het Verdrag van Londen van 1976 inzake de beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen is de vraag of genoemd instituut nog wel gehandhaafd diende te worden, niet ten principale ter discussie gesteld. Evenmin is dit het geval geweest bij de totstandkoming van het thans ter goedkeuring voorliggende verdrag. Ook de ontwerp-tekst voor een wijziging van het genoemde verdrag van Londen, waarover op een diplomatieke conferentie in het voorjaar van 1996 zal worden beslist, laat het verdrag op dit punt ongewijzigd. Gesteld kan dan ook worden dat de mogelijkheid van beperking van aansprakelijkheid in het zee- en binnenvaartrecht internationaal nog altijd een breed draagvlak heeft.

Ook in het weg- en spoorvervoer, waar tot voor kort geen aansprakelijkheidslimieten golden, zijn deze voor wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen ingevoerd bij de Wet van 30 november 1994, Stb 846, tot aanvulling van de Boeken 3, 6 en 8 van het Burgerlijk Wetboek met onder

meer regels betreffende de aansprakelijkheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen; men zie de artikelen 8:1218 en 8:1678. Dit hangt samen met de wens de mogelijkheid open te houden van bekrachtiging van het op 10 oktober 1989 te Genève tot stand gekomen CRTD-verdrag (Convention sur la responsabilité civile pour les dommages causés au cours du transport de marchandises dangereuses par route, rail et bateaux de navigation intérieure), waaraan deze bepalingen zijn ontleend.

DE INHOUD VAN HET VERDRAG

Artikel 3

Dat Nederland, ondanks een door de Centrale commissie voor de Rijnvaart (CCR) aanvaarde resolutie om af te zien van het maken van een voorbehoud als genoemd in artikel 18, eerste lid, onder 3, van het CLNI-verdrag, hiertoe toch is overgegaan, kan als volgt worden verklaard.

In de bedoelde resolutie van 1991 werden de betrokken Staten opgeroepen het CLNI-verdrag te ratificeren, zonder een voorbehoud te maken voor schade veroorzaakt door het vervoer van gevaarlijke stoffen. Wel werd tegelijkertijd door de CCR het Comité du droit fluvial opgeroepen om afspraken te maken over het tot stand brengen van een aanvullend instrument betreffende schade bij het vervoer van gevaarlijke stoffen, met hogere limieten dan de algemene van het CLNI teneinde te bewerkstelligen dat ook in dat opzicht op de Rijn een uniform aansprakelijkheidsregiem met bevredigende limieten zou gelden. In de CCR bleek echter juist dit verbod op het maken van bedoeld voorbehoud voor een aantal daar vertegenwoordigde landen, waaronder Nederland, een belemmering te vormen om tot ratificatie van het CLNI-verdrag over te gaan. Men was namelijk van mening dat toepasselijkheid van het CLNI-regiem ook op schade door gevaarlijke stoffen tot een te vergaande beperking van aansprakelijkheid voor juist die schade zou leiden. Een dergelijke belemmerende werking van deze resolutie was niet voorzien en ook niet bedoeld. In december 1993 heeft de CCR deze resolutie dan ook afgezwakt in die zin dat de passage met betrekking tot het bedoelde voorbehoud daarin niet meer voorkomt. Aan de passage uit de resolutie aangaande het tot stand brengen van een aanvullend instrument is door Nederland uitvoering gegeven in die zin dat in het Comité du droit fluvial voorstellen zijn gedaan om in geval van schade door gevaarlijke stoffen te komen tot verdubbeling of wellicht verdrievoudiging van de bedragen genoemd in het CLNI-verdrag. Hierover wordt thans in dat kader verder gesproken.

Tot slot stelt de commissie de vraag aan de orde of niet een te grote versnippering van fondsen ontstaat, nu naast het waterverontreinigingsfonds ook wordt voorzien in een gevaarlijke-stoffenfonds.

Dat hier sprake zou zijn van een afzonderlijk fonds voor vorderingen ter zake van schade veroorzaakt door gevaarlijke stoffen berust op een misverstand. Op grond van het Uitvoeringsbesluit aansprakelijkheid gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging (15 december 1994, Stb. 888) is de situatie thans als volgt: doet zich in de binnenvaart een ongeval voor waarbij schade wordt veroorzaakt door gevaarlijke stoffen aan boord van een binnenschip, dan worden de bedragen waartoe de eigenaar van dat binnenschip zijn aansprakelijkheid kan beperken wat betreft vorderingen ter zake van dood of letsel (het personenfonds) verdubbeld en wat betreft enige andere vordering (het zakenfonds) vermenigvuldigd met factor anderhalf. Van het afzonderlijk fondsstellen voor die categorie vorderingen

ringen is derhalve geen sprake. De vrees voor versnippering van fondsen is dan ook ongegrond. Problemen voor de verzekeraar worden dan ook niet verwacht.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink