

2329 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Prof. mr. E. M. Meijers, die bij Koninklijk besluit van 25 April 1947 no. 20 opdracht heeft bekomen tot het ontwerpen van een nieuw burgerlijk wetboek, heeft in December van dat jaar als eerste resultaat van zijn werkzaamheid aan de toenmalige Minister van Justitie een ontwerp van wet tot vaststelling van enige regels betreffende het internationaal privaatrecht met bijbehorende ontwerp-memorïe van toelichting doen toekomen.

Wegens het grote belang van het onderwerp vroeg de bedoelde Minister het advies van de Hoge Raad der Nederlanden en van de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht.

Intussen werd een bepaalde vorm gevonden voor de juridische samenwerking tussen de drie Beneluxlanden. Op 17 April 1948 ondertekenden de Ministers van Justitie van deze landen een protocol tot instelling van een commissie, aan welke de opdracht werd verleend een vergelijkende studie te maken van de wetgevingen van de drie landen en te zoeken naar de middelen en mogelijkheden om eenvormigheid in de beginselen en overeenstemming in de juridische oplossingen tot stand te brengen alsmede eventueel aan de drie Ministers voor te stellen zulke beginselen of zelfs zulke wetsteksten in hun onderscheiden wetgeving te doen aannemen, waardoor op een bepaald gebied eenvormigheid of zelfs eenmaking van het recht wordt bereikt. Het protocol met bijbehorend reglement van de bedoelde commissie, welke de naam draagt van Belgisch-Nederlands-Luxemburgse studiecommissie tot eenmaking van het recht, is opgenomen in de Bijlagen van de *Handelingen* van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1948—1949, 1000, IVde hoofdstuk, no. 10.

Toen de instelling van de Beneluxcommissie nog in voorbereiding was, oordeelde de toenmalige Minister van Justitie het raadzaam ook het oordeel van zijn Belgische ambtgenoot te vragen over het door prof. Meijers opgestelde project betreffende het internationaal privaatrecht. De gedachte is toen opgekomen om het aanvankelijk voor Nederland bedoelde ontwerp niet enkel voor vernieuwing van de Nederlandse wetgeving, maar voor vernieuwing van de wetgeving van de drie Beneluxlanden te laten dienen. Diensvolgens is het ontwerp dadelijk bij de instelling van de Beneluxstudiecommissie aan deze commissie voorgelegd. Twee omstandigheden maakten het ontwerp daartoe in het bijzonder geschikt.

De eerste lag in een karaktertrek, welke aan de bestaande wetgeving op het gebied van het internationaal privaatrecht in de drie landen eigen is. Nederland kent slechts enkele wettelijke voorschriften van internationaal privaatrecht. De voornaamste voorschriften zijn neergelegd in de wet van 15 Mei 1829 (*Staatsblad* no. 28), houdende algemene bepalingen der wetgeving van het Koninkrijk. Voor het overige wordt het internationaal privaatrecht beheerst door de rechtspraak, de overige rechtspraak en de rechtswetenschap. In België en Luxemburg zijn de toestanden praktisch geheel gelijk.

In de tweede plaats maakte het uitgangspunt, dat prof. Meijers in zijn ontwerp voor de toekomstige wetgeving voor het internationaal privaatrecht had gekozen, het ontwerp bijzonder geschikt om door de drie landen in behandeling te worden genomen. Dit uitgangspunt lag hierin, dat bij een wettelijke regeling van het internationaal privaatrecht niet uitsluitend nationale belangen moeten gelden. De oplossing, die een wetgeving in een internationaal geval geeft, moet in beginsel ook voor iedere andere wetgeving aanvaardbaar zijn. Anders verkrijgt men de toestand, dat éénzelfde geval geheel verschillend wordt berecht, al naar mate van het land, waar de procedure wordt gevoerd. Deze mogelijkheid kan zeker niet voor alle gevallen worden vermeden, maar moet toch tot een minimum worden beperkt. Vandaar

dat zoveel mogelijk als uitgangspunt van een wettelijke regeling van het internationaal privaatrecht het beginsel moet worden genomen: Stel Uw regels van internationaal privaatrecht zo op, dat zij ook in een wereldrecht niet misplaatst zouden zijn. Nederland is steeds het land geweest, dat de noodzakelijkheid heeft erkend, dat op het gebied van het internationaal privaatrecht rekening wordt gehouden met de belangen van het internationale rechtsverkeer. Nederland zou zijn gans verleden verloochenen, wanneer het bij de regeling van dit deel van het recht het gestelde beginsel zou miskennen.

De gemene karaktertrek van het geldende recht van de drie landen en het ter installatievergadering van de genoemde Beneluxcommissie uitdrukkelijk naar voren gebrachte uitgangspunt van het ontwerp van prof. Meijers leidden er toe, dat de Commissie hier een vruchtbaar arbeidsterrein kon vinden.

Kort na de oprichting van de Commissie kwamen van Nederlandse zijde ter beschikking de doorwrochte adviezen van de Hoge Raad der Nederlanden en van de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht. Daarnaast werd van Belgische en Luxemburgse zijde bouwstof aangedragen in de vorm van rapporten van leden van de Commissie.

Met deze gegevens voorhanden heeft de Beneluxcommissie zich gezet aan de opstelling van een ontwerp voor de drie landen.

Nederland werd voor de behandeling van het onderwerp in de Commissie behalve door prof. Meijers als leider van de Nederlandse Delegation, voornamelijk vertegenwoordigd door mr. P. Eijssen, raadadviseur in algemene dienst bij het Ministerie van Justitie, en mr. L. A. Nypels, destijds Raadsheer, thans Vice-President in de Hoge Raad der Nederlanden en tevens lid van de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht.

De gestage arbeid van de Commissie en de bereidwilligheid tot samenwerking hebben er toe geleid, dat de vorige Voorzitter der Commissie, prof. dr. E. van Dievoet, bij brief van 22 September 1950 aan de drie Ministers van Justitie een ontwerp voor een verdrag kon aanbieden met een bijbehorende eenvormige wet van 28 artikelen, alsmede een Verslag, dat een voor de drie landen geschikte toelichting op de eenvormige wet bevat.

Op de grondslag van deze documenten is het verdrag, dat thans ter goedkeuring wordt voorgedragen, gesloten.

Het verdrag wijkt slechts op punten van formele aard af van het door de Commissie ingediende ontwerp. De eenvormige wet, welke bij het verdrag is gevoegd, stemt geheel overeen met het door de Commissie voorgedragen ontwerp.

Het Verslag, dat door de Commissie is opgesteld, kan ter volledige toelichting van de eenvormige wet dienen en is daarom als bijlage bij deze memorïe gevoegd. Na de opstelling van het Verslag door de Commissie zijn in gemeen overleg tussen vertegenwoordigers van de drie landen enkele ondergeschikte wijzigingen in het Verslag aangebracht. Deze wijzigingen zijn verwerkt in het Verslag, zoals het bij deze memorïe is gevoegd.

Toelichting van het Verdrag

Artikel 1

De drie landen verplichten zich krachtens het verdrag ieder in eigen land een eenvormige wet in hun wetgeving in te voeren, waarvan de tekst bij het verdrag is gevoegd.

De eenvormige wet zal niet slechts gelden in het rechtsverkeer tussen de Beneluxlanden, maar evenzeer in het rechtsverkeer van een Beneluxland met andere landen.

De eenvormige wet kan in de nationale wetgeving worden ingevoegd, hetzij in de Nederlandse en Franse tekst beide, hetzij in één der teksten. Voor Nederland komt de Nederlandse tekst in aanmerking om in de nationale wetgeving te worden opgenomen.

Artikel 2

Het verdrag geldt in beginsel voor een minimum tijdsduur van tenminste twee jaar en overigens voor onbepaalde tijd. Slechts in geval van dringende noodzakelijkheid kan van de minimum-duur worden afgeweken.

Eventuele opzegging zal van kracht worden met ingang van de eerste Januari volgende op het verstrijken van drie maanden nadat de opzegging aan de beide andere landen is gedaan.

In plaats van het verdrag op te zeggen, kan een land een geformuleerd voorstel doen tot wijziging van het verdrag. Wanneer over het voorstel niet binnen zekere tijd overeenstemming is bereikt, kan het land, dat het geformuleerde voorstel heeft gedaan, zijn wetgeving wijzigen overeenkomstig het gedane voorstel. Maakt een land van deze bevoegdheid tot wijziging van zijn nationale wetgeving gebruik, dan heeft elk der beide andere landen de bevoegdheid om het verdrag op verkorte termijn op te zeggen.

Artikel 3

De overzeese rijkdelen van Nederland hebben ieder een eigen internationaal privaatrecht. Ook Indonesië had reeds vóór de soevereiniteitsoverdracht een afzonderlijk internationaal privaatrecht.

De algemene regelen in de overzeese rijkdelen en in Indonesië betreffende het recht, dat onroerende goederen beheerst, en de aldaar geldende algemene regel over de vorm der handelingen hebben een gelijke strekking als de regelen, welke daaromtrent voorkomen in de artikelen 7 en 10 van de voor Nederland geldende wet van 15 Mei 1829 (*Staatsblad* no. 28), houdende algemene bepalingen der wetgeving voor het Koninkrijk.

Met de regelen omtrent de staat der personen is het evenwel anders gesteld. Voor Nederland geeft artikel 6 van genoemde wet het nationaliteitsbeginsel tot richtsnoer. Voor de overzeese rijkdelen en voor Indonesië gelden daarentegen de volgende bepalingen:

Suriname: „De wettelijke regelingen betreffende de rechten, de staat en de bevoegdheid der personen, verbinden de ingezetenen van Suriname, ook wanneer zij zich buiten Suriname bevinden. Evenwel zijn zij bij vestiging in Nederland of in een der andere Nederlandse gebiedsdelen, zolang zij aldaar hun woonplaats hebben, ten aanzien van het genoemde gedeelte van het burgerlijk recht onderworpen aan de ter plaatse geldende wettelijke bepalingen.

Het burgerlijk recht van Suriname is hetzelfde voor vreemdelingen, als voor Nederlanders en Nederlandse onderdanen, zolang de wettelijke regelingen niet bepaaldelijk het tegendeel vaststellen.”

Nederlandse Antillen: „Zolang de algemene verordeningen niet bepaaldelijk het tegendeel vaststellen, is het burgerlijk recht van Curaçao hetzelfde voor hen, die geen ingezetenen zijn, als voor de ingezetenen van Curaçao.

De algemene verordeningen, betreffende de staat en de bevoegdheid der personen verbinden de ingezetenen van Curaçao, ook wanneer zij zich buiten Curaçao bevinden.”

Nieuw-Guinea en Indonesië: „Zolang de wet niet bepaaldelijk het tegendeel vaststelt, is het burgerlijk- en het handelsrecht hetzelfde voor vreemdelingen, als voor Nederlandse onderdanen.

De wettelijke bepalingen betreffende de staat en de bevoegdheid der personen blijven verbindend voor Nederlandse onderdanen, wanneer zij zich buiten 's lands bevinden. Evenwel zijn zij bij vestiging in Nederland of in een ander deel van het Koninkrijk, zolang zij aldaar hun woonplaats hebben, ten aanzien van het genoemde gedeelte van het burgerlijk recht onderworpen aan de ter plaatse geldende wet.”

Volgens de laatste bepalingen wordt voor Nieuw-Guinea en Indonesië de beoordeling van de staat der personen in het internationaal privaatrecht door het nationaliteitsbeginsel beheerst, doch in de verhouding met Nederland door het domiciliebeginsel. Ofschoon de Nederlandse wetgeving niet een overeenkomstig voorschrift kent, heeft de rechtspraktijk hier te lande in de verhouding tot Indonesië steeds het domiciliebeginsel gevolgd. Voor Nieuw-Guinea is dit beginsel blijven gelden, doordat de wetgeving voor Nieuw-Guinea op dit punt ongewijzigd is gebleven. Het is een vraag, of de soevereiniteitsoverdracht de heerschappij van het domiciliebeginsel al of niet heeft beëindigd voor de verhoudingen tussen Nederland en Indonesië. De beantwoording van deze vraag blijft, tenzij de wetgever mocht ingrijpen, aan de rechtspraktijk en de rechtwetenschap overgelaten.

Voor Suriname en de Nederlandse Antillen lenen de aangehaalde bepalingen zich wat betreft de beoordeling van de staat der personen zowel voor een uitlegging naar het nationaliteitsbeginsel als voor een uitlegging naar het domiciliebeginsel. De rechtspraak in beide gebiedsdelen is op dit stuk niet eenvormig.

Uit het voorgaande blijkt, dat het internationaal privaatrecht van de overzeese rijkdelen op een zo belangrijk punt als de staat der personen afwijkingen vertoont van het Nederlandse internationaal privaatrecht en, omdat het nationaliteitsbeginsel tot uitgangspunt is genomen in de eenvormige wet, tevens van het systeem van de eenvormige wet. Ook wat de verhoudingen van Nederland tot de overzeese rijkdelen en tot Indonesië betreft kan het nationaliteitsbeginsel niet bij voortdurende als het richtsnoer worden beschouwd voor de beoordeling van de staat der personen, terwijl dit richtsnoer wel is gevolgd in de eenvormige wet.

Om deze redenen laat het verdrag aan Nederland de vrijheid om het internationaal privaatrecht van de overzeese rijkdelen van Nederland en de privaatrechtelijke verhoudingen tussen Nederland, zijn overzeese rijkdelen en Indonesië buiten de werking van het verdrag te houden.

Artikel 4

Aan de verdragen en overeenkomsten, welke door een van de drie landen zijn gesloten vóór het onderwerpelijk verdrag, doet dit verdrag geen afbreuk.

De drie landen komen overeen niet eigenmachtig een verdrag te sluiten, waarin bepalingen worden opgenomen, welke van het onderwerpelijk verdrag afwijken. Wanneer een der drie landen wil overgaan tot sluiting van een verdrag, dat een afwijking inhoudt van het onderwerpelijk verdrag, zou het betrokken Beneluxland een geformuleerd voorstel aan de andere Beneluxlanden moeten doen, met het gevolg, dat wanneer over het voorstel geen overeenstemming tussen de drie landen wordt bereikt en het land, dat het voorstel heeft gedaan, niettemin het verdrag sluit, ieder van de twee andere Beneluxlanden het onderwerpelijk verdrag op verkorte termijn kan opzeggen.

Artikel 5

Dit artikel regelt de neerlegging van de ratificatie-oorkonden en de inwerkingtreding van het verdrag. De inwerkingtreding heeft plaats zes maanden na de neerlegging van de laatste ratificatie-oorkonde.

Toelichting van het ontwerp van wet

Artikel 1

In de eerste plaats wordt de goedkeuring voorgesteld van het verdrag met bijbehorende eenvormige wet (eerste zin van artikel 1).

De eenvormige wet zal ingevolge artikel 1 van het verdrag in de drie landen kracht van wet moeten verkrijgen en in werking moeten treden met ingang van de dag van inwerkingtreding van het verdrag (vide artikel 5 van het verdrag). Daaraan wordt voor Nederland voldaan door de tweede zin van artikel 1 van het ontwerp van wet. Voorgesteld wordt, dat voor Nederland de Nederlandse tekst van de eenvormige wet zal gelden.

De regelen van internationaal privaatrecht, welke de inhoud van de eenvormige wet uitmaken, staan in nauw verband met het burgerlijk recht. Indien het aanvankelijke denkbeeld om de nieuwe regelen van internationaal privaatrecht alleen voor Nederland tot stand te brengen als een eerste stap tot een nieuw burgerlijk wetboek niet ware prijsgegeven voor een Beneluxregeling, had het aanbeveling kunnen verdienen, de nieuwe regelen van internationaal privaatrecht te zijner tijd op te nemen in het nieuwe burgerlijk wetboek, dat de plaats zal innemen zowel van het huidige burgerlijk wetboek als van het huidige wetboek van koophandel. Voor Frankrijk hebben de twee commissies, welke aldaar afzonderlijk zijn ingesteld voor de hervorming van het burgerlijk wetboek onderscheidenlijk van het wetboek van koophandel, in verenigde zitting van 25 October 1949 zich ook uitgesproken voor een enkel wetboek: „Il est décidé qu'il n'y aura pas un Code civil et un Code de commerce, mais un Code de droit privé...” (Travaux de la Commission de Réforme du Code Civil, Année 1948—1949, p. 105). In dit opzicht lopen de gedachten van de Franse commissie parallel met de denkbeelden, die hebben geleid tot het verstrekken van de opdracht aan prof. Meijers tot het ontwerpen van een nieuw burgerlijk wetboek. De Franse commissie heeft ook een uitspraak gedaan over de vraag, of de regelen van internationaal privaatrecht deel moeten uitmaken van het nieuwe burgerlijk wetboek. Het antwoord, dat de commissie op 23 Juni 1949 op deze vraag heeft gegeven, luidt ontkennend (genoemd boekwerk bladzijde 38). Nu voor de drie Beneluxlanden het internationaal privaatrecht eenvormig wordt gemaakt, komt de regeling formeel los te staan van een nieuw burgerlijk wetboek voor Nederland. Het materiële verband wordt daardoor niet aangetast. Het achterwege laten van het formele verband spruit voort uit de keuze van het eenvormige recht voor de Beneluxlanden.

Artikelen 2, 3, 4 en 5

De invoering van de eenvormige wet betreffende het internationaal privaatrecht sluit in de afschaffing en wijziging van enkele regelen van internationaal privaatrecht, welke thans in de Nederlandse wetgeving voorkomen. Deze afschaffing en wijziging van bestaand Nederlands recht betreft de onderwerpen, genoemd in de artikelen 2, 3, 4 en 5 van het wetsontwerp.

Artikel 2

Een drietal regelen van algemeen karakter wordt aangetroffen in de artikelen 6, 7 en 10 van de wet van 15 Mei 1829 (*Staatsblad* no. 28), houdende algemene bepalingen der wetgeving van het Koninkrijk.

Artikel 6 van de wet van 1829 bevat het nationaliteitsbeginsel. Deze materie heeft een uitgewerkte regeling gevonden in de artikelen 2 tot en met 15 van de eenvormige wet.

In artikel 7 van de wet van 1829 wordt aangegeven, welk recht geldt voor onroerende goederen. Hiervoor treedt artikel 16, lid 1, van de eenvormige wet in de plaats.

Artikel 10 van de wet van 1829 geeft aan, naar welk recht de vorm van handelingen moet worden beoordeeld. Artikel 23 van de een-

vormige wet handelt hierover. Waar artikel 10 van de wet van 1829 een regel over de vorm van de handelingen voor het gehele burgerlijk recht geeft en artikel 23 van de eenvormige wet blijkens artikel 27 niet van toepassing is op de rechten en verplichtingen betreffende de zeevaart, de binnenvaart en de luchtvaart, kan de vraag worden gesteld, of artikel 10 van de wet van 1829 niet in stand moet blijven om zijn werking nog uit te oefenen voor de zeevaart, de binnenvaart en de luchtvaart. Ook op deze laatste terreinen doet zich de vraag voor, naar welk recht de vorm der handelingen moet worden beoordeeld. Uit dezen hoofde zou aanleiding kunnen worden gevonden om artikel 10 van de wet van 1829 in stand te laten. Gezien evenwel het beperkte terrein, waarvoor artikel 10 dan slechts van toepassing zou blijven, bestaat voor het handhaven van dat artikel weinig reden, te minder waar de regel betreffende de vorm der handelingen voor het terrein van de zeevaart, de binnenvaart en de luchtvaart ter uitwerking kan worden overgelaten aan de rechtspraktijk en aan de rechtswetenschap.

Mitsdien stelt het ontwerp van wet de afschaffing voor van de artikelen 6, 7 en 10 van de genoemde wet van 1829.

Artikel 3

Artikel 138, lid 1, van het burgerlijk wetboek regelt de vereisten voor het sluiten van een huwelijk in het buitenland door twee Nederlanders of door een Nederlander en een vreemdeling. Dit onderwerp wordt geheel geregeld in de artikelen 2 en 23 van de eenvormige wet. Het genoemde artikellid wordt daarom geschrapt.

Het voorschrift van lid 2 van genoemd artikel 138, dat in Nederland afkondiging van het voorgenomen huwelijk moet worden gedaan, indien in het genoemde geval een Nederlandse partij in Nederland woonplaats heeft of binnen de laatste maanden gehad heeft, wordt overgebracht naar artikel 110, terwijl het bestaande artikel 110 wordt vernummerd tot artikel 111 en diensvolgens een aanhaling wordt gewijzigd in artikel 154.

Artikel 4

Het Verslag van de Beneluxcommissie ad artikel 23 maakt melding van het voorschrift van artikel 992 van het burgerlijk wetboek, dat Nederlandse onderdanen in den vreemde een testament slechts kunnen maken bij authentieke akte, zulks behoudens een uitzondering.

Het komt gewenst voor om aan Nederlandse onderdanen, die hun woonplaats hebben in een ander land, de vrijheid van de vorm van het testament te geven, welke de plaatselijke wet erkent. Evenzo is het wenselijk een door een Nederlands onderdaan in den vreemde naar de vorm der plaatselijke wet gemaakt testament te erkennen naar de vorm, indien de betrokkene aldaar overlijdt.

Artikel 5

Artikel 1, leden 2 en 3, van de wet van 7 April 1869 (*Staatsblad* no. 56) bevat bepalingen van beperkte strekking om een achteruitzetting op het stuk van het erfrecht te voorkomen. Tegen dergelijke achteruitzetting geeft artikel 14 van de eenvormige wet regelen van meer algemene strekking.

De Franse tekst van verdrag en eenvormige wet is evenals de Nederlandse tekst authentiek. De Franse tekst is opgenomen in het *Tractatenblad* 1951, No. 125.

De Minister van Justitie,

H. MULDERIJE.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

STIKKER.