

Toetreding van Nederland tot de Conventie van Tanger, dd. 10 November 1952, houdende herziening van de internationale rechtspraak in de zone van Tanger

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE
ZAKEN EN VAN DE MINISTER ZONDER
PORTEFEUILLE

No. 1

Ter Griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
ontvangen: 12 Januari 1954.

De wens, dat deze overeenkomst aan de uitspraak van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens de Kamer of door ten minste twintig leden der Kamer uiterlijk te kennen worden gegeven op 11 Februari 1954.

's-Gravenhage 12 Januari 1954.

Wij hebben de eer U Hoogedelgestrengede mede te delen, zulks overeenkomstig artikel 62, lid 2, van de Grondwet, dat Nederland op 23 Juni 1953 is toetgetreden tot de Conventie van Tanger, dd. 10 November 1952, houdende herziening van de internationale rechtspraak in de zone van Tanger. De toetreding geschiedde onder voorbehoud van beëindiging bij onthouding van de goedkeuring van de Staten-Generaal. Tekst en vertaling van de Conventie zijn geplaatst in het hierbij overgelegde *Tractatenblad* 1953, no. 133¹⁾, terwijl een toelichtende nota bij deze Conventie hiernevens is gevoegd.

Indien wij niet binnen dertig dagen na ontvangst van deze brief uw schriftelijke mededeling hebben ontvangen van de wens, te kennen gegeven door of namens de Kamer, of door ten minste twintig leden der Kamer, dat de overeenkomst alsnog aan de goedkeuring der Staten-Generaal wordt onderworpen, wordt de goedkeuring geacht, voorzoveel de Tweede Kamer betreft, niet te zijn onthouden, tenzij door of namens de Eerste Kamer of door ten minste tien leden dier Kamer goedkeuring wordt verlangd.

*De Minister
zonder Portefeuille,
J. LUNS.*

*De Minister
van Buitenlandse Zaken,
J. W. BEYEN.*

Toelichtende Nota

De Gemengde Rechtbank van de Internationale Zone van Marokko (de z.g. Zone van Tanger), welke in de plaats trad van de bestaande consulaire rechtbanken, vindt haar oorsprong in artikel 48 van het op 18 December 1923 te Parijs tussen Frankrijk, Groot-Britannië en Spanje gesloten Verdrag betreffende de inrichting van het Statuut der Zone van Tanger, waartoe, met uitzondering van artikel 9, Nederland is toetgetreden krachtens de wet van 23 Juni 1925 (*Stb.* 252); dit verdrag is vervolgens gewijzigd bij de overeenkomst van Parijs van 25 Juli 1928, waartoe Nederland is toetgetreden krachtens de wet van 20 Maart 1929 (*Stb.* 95). De organisatie der Gemengde Rechtbank vond haar regeling in een Cherifijnse Dahir, waarvan het ontwerp was gevoegd bij het Verdrag van 1923 en die door de Sultan werd uitgevaardigd op 16 Februari 1924. Deze Dahir werd in 1928 gewijzigd. De tekst er van, alsmede een boekdeel, bevattende de ter zake geldende teksten, werd bij de behandeling van vorengenoemde wetten aan de Staten-Generaal overgelegd.

Al spoedig na de instelling der Gemengde Rechtbank bleek, dat haar organisatie in vele opzichten onbevredigend was. Om die reden hebben de het meest bij de Zone betrokken Mogendheden reeds spoedig een commissie benoemd, belast met het ontwerpen van een nieuwe regeling. In 1928 hebben zij opnieuw een commissie ingesteld met een zelfde taak. Deze commissie had tot opdracht, een ontwerp voor de herziening op te stellen

Aan

*de Heer Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal*

¹⁾ Nedergelegd ter griffie.

en daarbij rekening te houden met de werkzaamheden der eerste commissie, alsmede met een aantal punten, waarop wijziging gewenst werd geacht en die vermeld zijn in § V van de „dispositions particulières”, opgesteld tijdens de conferentie van 1928 (zie de door de Volkenbond uitgegeven „Recueil des Traités”, deel 87, blz. 234).

Evenmin als de eerste commissie is laatstbedoelde er in geslaagd aan de Regeringen een ontwerp aan te bieden, dat haar instemming kon wegdragen, en zo heeft de Gemengde Rechtbank tot voor kort in hoofdzaak op de basis van de oude regeling gefunctionneerd. Ook toen in 1945 na de bijzondere omstandigheden van de oorlog provisorisch het oude internationale regime, behoudens verschillende wijzigingen in de administratie, werd voortgezet (zie de Overeenkomst van 31 Augustus 1945, *Stb.* 1946, no. G 165), bleef de regeling der rechtspraak ongewijzigd.

Afgezien van de eerderbedoelde gebreken der rechterlijke organisatie, deed zich ook de behoefte gevoelen aan een uitbreiding van de personeelsbezetting der Rechtbank, daar ten gevolge van het groter wordend aantal inwoners der Zone ook de taak der Rechtbank in omvang is toegenomen.

Aangezien de Nederlandse Regering, door toe te treden tot de verdragen van 1923 en 1928, een zekere verantwoordelijkheid op zich had genomen ten aanzien van het internationaal bestuur van de Zone, achtte zij zich mede aansprakelijk voor de aldaar bestaande rechtspleging, hoewel Nederland niet in de Rechtbank vertegenwoordigd was. Om die reden heeft zij bij monde van de Nederlandse vertegenwoordiger in de Raad van Toezicht der Zone herhaaldelijk aangedrongen op een herziening der rechterlijke organisatie. Deze wens bleek ook bij andere Mogendheden te bestaan en om die reden heeft de Raad van Toezicht in Augustus 1952 een juristencommissie in het leven geroepen, waarin Nederland vertegenwoordigd was door jhr mr H. F. van Panhuys, assistent-juridisch adviseur van het Departement van Buitenlandse Zaken, aan wie het voorzitterschap werd opgedragen. Deze commissie heeft tenslotte een ontwerp-regeling aan de Raad aangeboden, in hoofdzaak overeenstemmende met de artikelen 2 t/m 54 van de thans aan de Staten-Generaal voorgelegde overeenkomst.

De belangrijke punten, waarop de herziening van de rechterlijke organisatie is voorgesteld, zijn de navolgende:

1) Terwijl vroeger in de Rechtbank zitting hadden een Spaanse, een Franse, een Belgische, een Britse en een Italiaanse rechter, is voorgesteld daaraan toe te voegen: een Spaanse, een Franse, een Amerikaanse, een Marokkaanse, een Nederlandse, een Portugese en een Zweedse rechter (artikel 3).

Van belang is dus, dat Nederland in de Rechtbank niet vertegenwoordigd was en nu een zetel daarin kan verkrijgen; de ondergetekenden menen, dat Nederland aan deze uitnodiging om aldus aan de Tangerse rechtspraak mede te werken gevolg dient te geven. Van belang is voorts, dat ook een Marokkaanse rechter zitting in de Rechtbank verkrijgt: het is immers mogelijk, dat in bepaalde gevallen geschillen, waarin Marokkaanse onderdanen betrokken zijn, voor de Rechtbank komen (zie hieronder bij de bespreking van artikel 1).

2) Een algemeen gevoeld bezwaar tegen de rechtspraak was, dat de instanties in eerste aanleg en de hogerberoepinstanties niet duidelijk gescheiden waren. De „section d'appel” immers werd onder het vroegere regime samengesteld door rechters, die ook in eerste instantie konden rechtspreken (zie artikel 5 van de Dahir in zake de Rechterlijke Organisatie). Dit bracht met zich mede, dat er onvoldoende waarborgen waren voor eenheid van rechtspraak in hoger beroep. Hoewel het vanuit een theoretisch oogpunt gewenst ware, dat het Hof van Appel totaal gescheiden was van de overige instanties, is zulks met het oog op de geringe personeelsbezetting niet wel doenlijk, terwijl een nog grotere bezetting dan is voorgesteld, gezien de beperkte omvang van het gebied, waarover de Rechtbank rechtsmacht bezit, niet verantwoord zou zijn geweest. De onderhavige regeling is dus een compromis in deze zin, dat er inderdaad een Hof van Appel wordt ingesteld en dat een Franse en een Spaanse rechter daarin permanent zitting hebben, doch de overige twee rechters om de vier jaar uit de

overige rechters van de Rechtbank zullen worden gekozen (artikel 2 en sectie II der overeenkomst).

3) Terwijl vroeger de jury in beginsel was samengesteld uit leden van de nationaliteit van de verdachte, is thans in zoverre met het nationaliteitsbeginsel gebroken, dat slechts de helft van de jury de nationaliteit van de verdachte bezit (artikel 15).

4) Een belangrijk onderdeel der herziening betreft de werkzaamheden van het parket. Terwijl vroeger de zaken tussen de twee met de werkzaamheden van het openbaar ministerie belaste ambtenaren volgens een rigide systeem verdeeld werden, is thans bepaald, dat de beide magistraten onderling het over de verdeling der werkzaamheden eens worden, met een beroep op de algemene vergadering der rechters. Dit systeem brengt met zich mede, dat bij de verdeling der zaken meer met de merites van ieder geval rekening kan worden gehouden (sectie VI). Voorts is van belang, dat de Administratie der Zone krachtens de nieuwe regeling een zeker toezicht op het parket kan uitoefenen (artikelen 25 en 26).

Hoewel de ondergetekenden menen, dat op verschillende punten nog verdergaande herziening aanbeveling zou hebben verdiend, menen zij toch, dat toetreding van Nederland tot de overeenkomst moeilijk na te laten was. Het betreft hier immers een Rechtbank, waarvan de organisatie berust bij verschillende Staten, zodat het midden moest worden gevonden tussen de opvattingen van uiteenlopende rechtsstelsels kennende Regeringen, terwijl ook het beperkte aantal van de onder de Rechtbank vallende justitiabelen aan de hervormingsmogelijkheden zekere beperkingen oplegt, welke niet gelden ten aanzien van een rechterlijke organisatie, bestemd voor een rechtsgemeenschap van grotere omvang.

Wat betreft de inhoud van het verdrag moge allereerst worden stilgestaan bij artikel 1, bevattende een nieuwe tekst van artikel 48 van de Conventie van 1923, zoals deze Conventie in 1928 werd gewijzigd.

De eerste alinea van de nieuwe tekst van artikel 48 komt in de plaats van de eerste alinea van het vroegere artikel 48, waarin is bepaald, dat een internationale rechtspraak, de Gemengde Rechtbank van Tanger genaamd, belast is met de rechtspraak over onderdanen van vreemde Mogendheden. De nieuwe tekst wijkt daar in zoverre van af, dat in de eerste plaats niet meer gesproken wordt van de „Gemengde Rechtbank”, zulks om verwarring te voorkomen met de rechtbanken in eerste instantie enerzijds en het evenzeer tot de internationale rechtspraak behorende Hof anderzijds. Voorts is in de tekst tot uiting gebracht, dat, gelijk trouwens ook vroeger het geval was, de internationale rechtspraak niet alleen competent is ter zake van de onderdanen van vreemde Mogendheden, doch ook in sommige gevallen ten aanzien van de Marokkaanse onderdanen. Reeds onder vigueur van het oude regime was zulks het geval krachtens de Bijlage van de Cherifijne Dahir van 16 Februari 1924, waarvan in het tweede lid van artikel 1 der nieuwe Conventie melding is gemaakt en waarin de competentie van de Gemengde Rechtbank, alsmede de afbakening tussen haar competentie en die der Marokkaanse gerechten, was geregeld. In deze competentieregeling op zich zelf brengt de nieuwe bepaling geen wijziging.

De tweede alinea van het nieuwe artikel 48 stemt vrijwel geheel overeen met de zesde alinea van het eertijds geldende artikel 48, waarin slechts redactionele wijzigingen zijn aangebracht.

De tweede en derde alinea van het eertijds geldende artikel 48 regelen de samenstelling van de zittende en staande magistratuur en zijn in de nieuwe tekst van dat artikel niet opgenomen, daar deze materie haar regeling vindt in artikel 3 van de onderhavige Conventie.

De vierde alinea van het vroegere artikel 48, waarin is bepaald, dat de Gemengde Rechtbank het onderwerp is van een afzonderlijke Dahir, kon vervallen, omdat dit punt geregeld wordt in het tweede lid van artikel 55 der nieuwe Conventie.

De vijfde alinea van het vroegere artikel 48, bepalende, dat de Dahir, waarbij de Gemengde Rechtbank werd ingesteld, slechts kan worden gewijzigd met instemming van alle Mogend-

heden, die de Acte van Algeciras hebben ondertekend, komt te vervallen.

Het slot van het vroegere artikel 48, waarin is voorgeschreven, dat binnen een bepaalde datum wetboeken voor de Zone zullen worden opgesteld, was na de opstelling dier wetboeken ten uitvoer gelegd en kon dus vervallen.

De Conventie bestaat, behoudens het genoemde artikel 1, uit 11 secties en enige slotbepalingen. De eerste sectie betreft de samenstelling van de internationale rechtspraak, waarvan met name artikel 3, lid 2, van belang is, waarin is bepaald, dat één van de rechters de Nederlandse nationaliteit zal hebben.

Sectie II betreft de organisatie van het Hof van Appel;

sectie III die van de Rechtbank in eerste aanleg;

sectie IV die van de z.g. „tribunal criminel“;

sectie V van de „tribunal de paix et de simple police“;

sectie VI die van het parket.

Sectie VII bevat bepalingen omtrent de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen, revisie en gratie.

Sectie VIII regelt de werkwijze en de bevoegdheid van de algemene vergadering der magistraten, waaraan ook elders in de Conventie bevoegdheden zijn toegekend.

Sectie IX betreft de griffie en bijbehorende bureaux; deze materie is aan de hand van de behoeften van de praktijk iets meer uitgewerkt dan in de thans geldende Dahir.

Sectie X betreft het statuut van de advocaten, terwijl

sectie XI enige algemene bepalingen bevat.

In artikel 55 is bepaald aan welke Mogendheden deze overeenkomst, welke door Spanje, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Italië is ondertekend, ter toetreding zal worden overhandigd. In het tweede lid van artikel 55 is vastgelegd, dat de Mogendheden, welke partij zijn bij de Conventie, zich zullen wenden tot de Sultan, ten einde Zijne Cherifijnse Majesteit in overweging te geven een Dahir uit te vaardigen overeenkomstig de bepaling van de artikelen 2 t/m 54. Deze Dahir is op 10 Juni 1953 door de toenmalige Sultan van Marokko gezegeld en op 24 Juli d.a.v. te Rabat uitgevaardigd.

Artikel 56 bevat de bepaling, dat de Conventie in werking zal treden zodra alle Mogendheden, genoemd in artikel 55, zullen zijn toegetreden. Tenslotte bevat dat artikel enige bepalingen over de geldingsduur der Conventie.

Op 18 Maart 1953 trad Portugal toe; op 27 April 1953 Zweden; op 23 Juni 1953 Nederland (zulks onder voorbehoud van beëindiging, indien de Staten-Generaal hun goedkeuring aan de toetreding zouden onthouden); op 3 Juli 1953 België en op 8 Juli 1953 de Verenigde Staten van Amerika.

Daar met de toetreding der Verenigde Staten van Amerika aan het vereiste van artikel 56 der Conventie was voldaan, heeft de Commissie van Toezicht te Tanger op dezelfde datum (8 Juli 1953) besloten de betrokken Dahir per 1 Augustus 1953 in werking te doen treden.

Dat Nederland is toegetreden onder voorbehoud van opzegging conform het nieuwe artikel 62, eerste lid, onder *d*, der Grondwet (*Stb.* 1953, no. 295), vindt zijn oorzaak hierin, dat van de zijde der andere betrokken Staten er overwegende bezwaren tegen bestonden, dat de Conventie in openbare discussie zou worden gebracht alvorens de Sultan van Marokko de met de materiële bepalingen der Conventie overeenstemmende Dahir zou hebben doen uitvaardigen. Aangezien krachtens de Conventie zulks niet kon plaats vinden vóór de inwerkingtreding der Conventie en deze inwerkingtreding op haar beurt afhangt van de toetreding van alle betrokken Staten, inclusief Nederland, kon Nederland niet anders doen dan toetreden onder bedoeld voorbehoud.

Tenslotte kan worden vermeld, dat voor de Nederlandse zetel in de Rechtbank te Tanger is benoemd dr J. A. E. Buis-kool, die deze functie in de loop van de maand Augustus van het vorige jaar op zich heeft genomen.

De Minister van Buitenlandse Zaken.

J. W. BEYEN.

De Minister zonder Portefeuille.

J. LUNS.