Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Zitting 1977

14 652 (R 1076)

1) Goedkeuring van het op 1 februari 1971 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1972, 144)

2) Goedkeuring van het op 1 februari 1971 te 's-Gravenhage tot stand gekomen aanvullend Protocol bij het op 1 februari 1971 tot stand gekomen Verdrag betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1972, 144)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Inleiding

Het onderwerpelijke verdrag is opgesteld tijdens de in 1966, speciaal tot dit doel gehouden Buitengewone Zitting van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht. Het aanvullend protocol is ontworpen door een speciale Commissie die werd ingesteld tijdens de Buitengewone Zitting en die van 10 tot 15 oktober 1966 te 's-Gravenhage bijeen is geweest.

De Franse en de Engelse teksten van het verdrag en van het aanvullend protocol en de Nederlandse vertalingen daarvan zijn in Tractatenblad 1972, 144, opgenomen.

Het verdrag en het protocol zijn tot dusverre, behalve voor het Koninkrijk, voor Cyprus ondertekend. Het is slechts door Cyprus bekrachtigd. Voor inwerkingtreding zijn ten minste twee bekrachtigingen vereist.

Bij het verdrag behoort een toelichting, opgesteld door Ch. N. Fragistas, een der Griekse gedelegeerden naar de Buitengewone Zitting. Het aanvullend protocol is toegelicht in een rapport, dat werd geschreven door de Fransman G. Droz, toentertijd eerste secretaris van het Bureau Permanent van de Haagse Conferentie. De rapporten bevatten een uitvoerige en volledige uiteenzetting zowel van de geschiedenis als van de inhoud van het verdrag en van het protocol. Voor de historie van en de toelichting op die internationale regelingen wordt daarom in de eerste plaats verwezen naar deze rapporten, die in de Franse taal eveneens zijn opgenomen in Tractatenblad 1972, 144. Vanwege het belang van deze rapporten voor de interpretatie en toelichting op het verdrag en het protocol, zijn zij in een Nederlandse vertaling als bijlagen bij deze memorie gevoegd. De ondergetekenden willen vooral naar de inhoud van deze rapporten verwijzen. In deze memorie moge worden volstaan met een weergave van de hoofdlijnen van verdrag en protocol.

II. Het verdrag

1. *Strekking.* Het verdrag beoogt de erkenning en de tenuitvoerlegging van vreemde rechterlijke beslissingen en gerechtelijke minnelijke regelingen

[1] De Rapports explicatifs, die verder resp. zullen worden aangeduid met het «Rapport-Fragistas» en het ««Rapport-Droz» » zijn ook opgenomen in de Actes et Documents de la Session Extra-ordinaire, blz. 360–388 en 498–504.

in burgerlijke en handelszaken te bevorderen (artikel 1 en 19; de toepassing tot authentieke akten ingevolge artikel 23, onder 22). Daarnaast geeft het verdrag een regeling inzake de litispendentie (artikel 20).

2. *Vorm; verhouding tot andere verdragen* (Rapport-Fragistas par. 2 en 14).

Het verdrag vertoont deze bijzonderheid, dat de enkele inwerkingtreding ervan voor de verdragsstaten nog niet de verplichting doet ontstaan, het verdrag op elkanders beslissingen toe te passen, dat wil zeggen: die beslissingen onder de daarvoor gestelde voorwaarden te erkennen en ten uitvoer te leggen. Die verplichting ontstaat pas nadat tussen twee verdragsstaten een nadere overeenkomst *(accord de bilatéralisation)* tot stand is gekomen, waarbij zij die verplichting ten aanzien van elkanders beslissingen op zich nemen (artikel 21 en 32, eerste lid). In zo'n aanvullend akkoord kunnen twee verdragsstaten tevens de door de artikel 22, eerste lid, en 23 toegelaten voorzieningen – respectievelijk met betrekking tot de toepassing van het verdrag op beslissingen, gegeven vóór de inwerkingtreding van het bilateraal akkoord en, onder meer, het toepassingsgebied van het verdrag – treffen en overeenkomstig artikel 24, tweede lid, de verhouding tussen het nader akkoord en een eventueel tussen hen reeds van kracht zijnd executieverdrag regelen. Blijkens artikel 32, tweede en derde lid, leidt zo'n aanvullend akkoord ten opzichte van het verdrag een geheel eigen bestaan. Opzegging van het verdrag tast de verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging tussen staten die het akkoord in stand hielden niet aan.

Dit systeem van bilateralisering is gekozen als een tussenvorm tussen een gewoon multilateraal executieverdrag (dat door zijn enkele inwerkingtreding voor de verdragsstaten wèl de verplichting zou doen ontstaan onderling beslissingen te erkennen en ten uitvoer te leggen) en een simpel model voor te sluiten executieverdragen. Gelet op de verscheidenheid van rechtsstelsels binnen de kring van staten die lid zijn van de Haagse Conferentie, zou de opstelling van een voor het merendeel van die staten aanvaardbaar multilateraal executieverdrag op onoverkomelijke moeilijkheden zijn gestuit. Aan een model-verdrag is evenwel het bezwaar verbonden, dat het weinig of niets vermag bij te dragen aan de bevordering van de rechtseenheid, omdat de staten die een executieverdrag met elkander zouden willen sluiten op een wijze en in een omvang als hun zou goeddunken, door het model niet zijn gebonden. Het ter goedkeuring aangeboden verdrag heeft bij zijn inwerkingtreding tot gevolg, dat de verdragsstaten – in beginsel, namelijk behoudens de artikelen 25, slot en 26 – geen andere executieverdragen met elkander kunnen sluiten. Wel blijven reeds tussen verdragsstaten van kracht zijnde executieverdragen onverkort van toepassing (artikel 24, eerste lid).

3. *Toepassingsgebied* (Rapport-Fragistas par. 4, 11 sub IV 1 en 2, en 12).

Ingevolge de artikelen 1–3 is het verdrag in de eerste plaats van toepassing op beslissingen – in de ruimst mogelijke zin, doch met uitzondering van voorlopige of conservatoire maatregelen – die, tussen partijen van welke nationaliteit dan ook, door de gerechten (met uitzondering van de administratieve gerechten) van de verdragsstaten zijn gegeven in burgerlijke of handelszaken en die niet zijn uitgesloten in artikel 1, tweede lid. Deze uitgesloten beslissingen liggen onder meer op het terrein van het personen- en familierecht, het erfrecht, het faillissementsrecht en de sociale verzekering. In artikel 1, derde lid, is volledigheidshalve tot uitdrukking gebracht dat het verdrag niet van toepassing is op beslissingen met een publiekrechtelijke grondslag, als in dat lid bedoeld (belastingen, boeten).

Wat kostenveroordelingen betreft maakt artikel 15, tweede lid, in verband met de in sommige staten op dat stuk bestaande rechtspraktijk een uitzondering mogelijk op het vereiste, dat er voor de toepasselijkheid van het verdrag sprake moet zijn van een beslissing van een gerecht. Aangezien artikel 2, tweede lid, slechts de beslissingen van administratieve gerechten uitsluit, bestrijkt het verdrag ook beslissingen van de strafrechter op het terrein van het privaatrecht.

Ingevolge artikel 19 is het verdrag in de tweede plaats van toepassing op gerechtelijke minnelijke schikkingen. (Men zie voor Nederland artikel 19 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.)

Twee verdragsstaten kunnen in het tussen hen te sluiten aanvullende akkoord (zie hierboven onder 2) met betrekking tot het toepassingsgebied van het verdrag de voorzieningen treffen, die worden genoemd in artikel 23, onder 1–5 en 22. Zo zullen zij, onder meer, de toepassing van het verdrag in hun onderlinge verhouding kunnen uitbreiden tot voorlopige of conservatoire maatregelen en tot authentieke akten, en deze toepassing kunnen uitsluiten ten aanzien van beslissingen van de strafrechter.

4. *Voorwaarden voor erkenning en tenuitvoerlegging* (Rapport-Fragistas par. 3, 5–8, 10 en 11 sub IV)

Voor de mogelijkheid van erkenning moet de beslissing zijn genomen door een bevoegd gerecht en mag daartegen in het land waar zij is gegeven geen gewoon rechtsmiddel meer openstaan (artikel 4, eerste lid). Wat betreft de eerste voorwaarde wordt in de hierna te bespreken artikelen 10–12 aangegeven welke gerechten bevoegd zijn in de zin van het verdrag. Met betrekking tot de tweede voorwaarde zij nog vermeld dat twee verdragsstaten in hun aanvullend akkoord de voorzieningen kunnen treffen bedoeld in artikel 23, onder 6 en 7. (Aanduiding in welke gevallen een beslissing niet meer met een gewoon rechtsmiddel kan worden bestreden; uitbreiding tot beslissingen waartegen nog een gewoon rechtsmiddel openstaat.) Voor de mogelijkheid van tenuitvoerlegging moet de beslissing, behalve aan de twee genoemde voorwaarden voor erkenning, tevens voldoen aan de voorwaarde, dat zij in het land van haar herkomst vatbaar is voor tenuitvoerlegging (artikel 4, tweede lid). Betreft het een bij verstek gegeven beslissing dan moet voor haar erkenning, resp. voor haar tenuitvoerlegging, ter bescherming van een niet verschenen verweerder zijn voldaan aan een tweetal aanvullende voorwaarden betreffende tijdige verwittiging, die zijn genoemd in artikel 6. Voor beslissingen, die uitsluitend een kostenveroordeling inhouden zie men ook artikel 15.

Ook wanneer een beslissing voldoet aan elk van de daarvoor gestelde voorwaarden, zal haar erkenning c.q. tenuitvoerlegging toch kunnen (dus niet moeten) worden geweigerd op een grond, die wordt genoemd in de artikelen 5 en 7, tweede lid. Deze gronden betreffen onder meer de openbare orde van de aangezochte staat, de litispendentie, tegenstrijdigheid van beslissingen, en de omstandigheid dat het gerecht in de staat van herkomst voor vragen met betrekking tot in artikel 7, tweede lid, genoemde onderwerpen – in het bijzonder de staat van personen – anders heeft beantwoord dan zou zijn geschied in de aangezochte staat.

Artikel 10 somt de gevallen op, waarin het gerecht dat de te erkennen of ten uitvoer te leggen beslissing heeft genomen volgens het verdrag bevoegdheid bezit; is de beslissing echter gegeven op een vordering in reconventie, dan moet artikel 11 worden toegepast. Ondanks de aanwezigheid van een bevoegdheidsgrond volgens artikel 10 en 11 zal de bevoegdheid van het beslissende gerecht toch niet behoeven te worden erkend, indien zich voor de aangezochte staat een geval van uitsluitende rechtsmacht voordoet als bedoeld in artikel 12.

De bevoegdheidsregeling van de artikelen 10–12 kan door twee verdragsstaten in hun aanvullend akkoord binnen de grenzen van het reeds genoemde artikel 23, aanhef en sub 9-13, worden verduidelijkt en aangevuld. Indien die staten evenwel beide partij zijn bij het hierna te bespreken protocol, is de mogelijkheid de bevoegdheidsgronden van het verdrag uit te breiden met bepaalde, in het protocol opgesomde gronden, voor die staten in beginsel uitgesloten.

Voor de bevoegdheidsregeling zijn mede van belang artikel 9 en artikel 23, onder 8bis van het verdrag.

5. *De procedure ter verkrijging van een erkenning of tenuitvoerlegging* (Rapport-Fragistas par. 11.)

Deze procedure wordt in beginsel beheerst door het interne recht van de aangezochte verdragsstaat (artikel 14, eerste lid; men zie voor Nederland de artikelen 985 e.v. van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Twee verdragsstaten kunnen die procedure echter regelen in hun aanvullend akkoord (artikel 23 onder 14).

Met betrekking tot de onderwerpen die het verdrag zelf regelt in de artikelen 13 (over te leggen stukken), 14, tweede lid (partiële erkenning of tenuitvoerlegging van een beslissing), 16 (tenuitvoerlegging van kostenveroordelingen bij gelegenheid van een verlening of weigering van een erkenning of tenuitvoerlegging overeenkomstig het verdrag), 17 (cautio judicatum solvi) en 18 (rechtsbijstand) mag het aanvullend akkoord de regelingen bevatten bedoeld in artikel 23, onder 18–20. De nummers 15–17 van laatstgenoemd artikel noemen voorts nog enkele onderwerpen welke verband houden met de tenuitvoerlegging van het vonnis en die ook in het aanvullend akkoord kunnen worden geregeld.

6. *Litispendentie* (Rapport-Fragistas par. 3 en 13)

Aangezien het hier een «convention simple» betreft, brengt de bevoegdheidsregeling van de artikelen 10 en 11, zoals deze eventueel is aangevuld in het akkoord van artikel 21, geen wijziging in de bevoegdheid tot het nemen van een beslissing die de gerechten van een verdragsstaat volgens het interne recht van die staat bezitten. De regeling betreffende de litispendentie van artikel 20 is echter wel van belang voor die bevoegdheid. Dit zal in het bijzonder het geval zijn, indien de toepassing van die regeling in het aanvullend akkoord verplicht is gesteld (artikel 23, aanhef en sub 21).

III. Het aanvullend protocol

Tijdens de onderhandelingen over het verdrag hadden met name het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten van Amerika ernstige bezwaren aangevoerd tegen de totstandkoming van executieverdragen die de erkenning en tenuitvoerlegging mogelijk zouden maken van buitenlandse beslissingen die (uitsluitend) steunen op een in het interne recht van de verdragsstaat van herkomst bekende bijzondere bevoegdheidsgrond, indien daardoor nadeel zou kunnen worden toegebracht aan in een derde land wonende verweerders. Daarom had men van die zijde ook bezwaar tegen het onderwerpelijke verdrag, immers artikel 23, onder 11, zou het verdragsstaten mogelijk maken, zonder enige beperking de bevoegdheidsgronden van het verdrag in hun aanvullend akkoord uit te breiden tot in hun interne recht voorkomende bijzondere bevoegdheidsgronden. Dergelijke bijzondere – wel als «exorbitant» aangemerkte – bevoegdheidsgronden zijn in het procesrecht van vele landen bekend.

Zij beogen de eiser in zijn woon- of vaderland of in het land waar zich vermogen van de verweerder bevindt, een forum te verzekeren in de gevallen waarin dit anders zou ontbreken. Een voorbeeld van zo'n bevoegdheidsgrond vindt men, wat Nederland betreft, in artikel 126, derde lid, en 764 in verband met 767 van van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Voor bijzondere bevoegdheidsgronden van andere landen zie men onder nummer 4 van het protocol. Bijzondere bevoegdheidsgronden van de landen behorende tot de Europese Gemeenschappen worden genoemd in artikel 3, tweede lid, van het Verdrag van Brussel van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Trb. 1969, 101), uit welk artikel tevens blijkt dat die gronden ten aanzien van binnen het gebied van de Europese Gemeenschap wonende verweerders zijn vervallen.

Het aanvullende protocol komt aan de hierboven weergegeven bezwaren tegemoet. Daartoe beoogt het de mogelijkheid van erkenning of tenuitvoerlegging in de verdragsstaten van buitenlandse beslissingen, die zijn gegeven

op bevoegdheidsgronden die niet worden genoemd in de artikelen 10 en 11 van het verdrag, te beperken. (Rapport-Droz, sub A en B; men zie ook het rapport-Fragistas, par. 7, IV, 4 en VI.)

Daarbij verstaat het protocol (zie nummers 1 en 2) onder «verdragsstaten»: de staten die partij zijn bij het verdrag en tussen welke aanvullende akkoorden als bedoeld in artikel 21 van het verdrag zijn tot stand gekomen (protocol, nummer 3; rapport-Droz, D, nr. 3); en onder «buitenlandse beslissingen»: de beslissingen die, al of niet in zo'n verdragsstaat, zijn genomen in een zaak die naar het onderwerp van de rechtsstrijd onder het verdrag valt, en wel tegen een persoon die zijn woonplaats of zijn gewone verblijf in zo'n verdragsstaat had (protocol nummer 1; rapport-Droz, C nr. 1; voor rechtspersonen zie men nummer 5, en Rapport-Droz, C nr. 5). Op zulke beslissingen moeten de verdragsstaten (in de genoemde zin) indien zij dit aanvaarden, het protocol ingevolge nummer 2 toepassen, d.w.z. de erkenning of de tenuitvoerlegging weigeren, indien de persoon tegen wie de erkenning wordt verlangd dit verzoekt en de beslissing uitsluitend kon worden gegeven op een bevoegdheidsgrond, genoemd onder nummer 4 (rapport-Droz, C nr. 2 en nr. 4).

Het protocol brengt echter geen verandering in de verplichtingen die voor de verdragsstaat, waar de erkenning of de tenuitvoerlegging wordt verlangd, voortvloeien uit reeds van kracht zijnde of toekomstige verdragen op speciaal terrein of uit reeds van kracht zijnde executieverdragen (nummers 6 en 7; rapport-Droz, C nr. 6 en nr. 7). De staten mogen voorts bij aanvaarding van het protocol geen aanvullende akkoorden met elkander sluiten waarin, met toepassing met name van artikel 23, sub 11, van het verdrag, de bevoegdheidsgronden van het verdrag worden uitgebreid met een of meer van de in nummer 4 genoemde gronden (rapport-Droz, C nr. 8).

Het onderhavige protocol is, evenals het verdrag, tot dusverre, behalve voor het Koninkrijk, slechts voor Cyprus ondertekend. Cyprus heeft het ook bekrachtigd.

IV. Conclusie

Nederland is reeds partij bij een aantal verdragen tot regeling van de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke zaken. Dergelijke verdragen bestaan met België, de Bondsrepubliek Duitsland, Italië, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk. Onlangs is in werking getreden het hiervoor reeds vermelde Verdrag van Brussel. Bij dit Verdrag zijn thans nog slechts de zes oorspronkelijke lid-staten van de Europese Gemeenschappen partij, doch onderhandelingen betreffende de toetreding van de drie nieuwe lid-staten zijn gaande en het is te verwachten dat deze binnen afzienbare tijd eveneens bij het verdrag partij zullen worden. Deze verdragen vervullen een nuttige functie bij het nader tot elkaar brengen van de verschillende rechtsgebieden en voldoen in de praktijk goed. Door tevens partij te worden bij het onderhavige Haagse verdrag verruimt het Koninkrijk de mogelijkheid dat met andere landen, in het bijzonder die landen van de Haagse Conferentie waarmede nog geen regelingen bestaan, executieregelingen worden getroffen, regelingen welke dus, doordat zij geschoeid worden op het model van het onderhavige verdrag, een grote mate van eenvormigheid zullen vertonen. Aanvaarding van het verdrag is daarom naar de ondergetekenden menen een goede zaak. Eveneens achten zij het wenselijk, het protocol te aanvaarden, omdat daardoor naar valt aan te nemen de mogelijkheid tot het tot stand brengen van nieuwe executieverdragen nog verder wordt uitgebreid. Het is immers denkbaar dat staten die met het Koninkrijk geen aanvullend akkoord willen aangaan uitsluitend op basis van het verdrag, dit wel zullen willen doen op basis van het verdrag met het protocol, waardoor de hiervoor aangeduide bezwaren die bij sommige staten tegen het verdrag zijn gerezen, worden weggenomen. Men vergelijke ook artikel 59 van het meervermelde verdrag van Brussel, dat mogelijk maakt dat partijen bij dat verdrag ook partij worden bij het onderhavige Haagse verdrag en het protocol.

Het verdrag schept in artikel 30 de mogelijkheid tot uitbreiding van zijn werking tot de Nederlandse Antillen. Aangenomen mag worden, dat deze mogelijkheid ook bestaat wat betreft het protocol.

De regering van dit land heeft doen weten, te zijner tijd medegelding van verdrag en protocol te wensen. Een daartoe strekkende verklaring zal evenwel eerst kunnen worden afgelegd, wanneer in de Nederlandse Antillen uitvoeringsregelen zijn tot stand gekomen.

De Staatssecretaris van Justitie,
H. J. Zeevalking

De Minister van Buitenlandse Zaken,
M. van der Stoel