

Vergaderjaar 1990–1991

21 272 (R 1378)

Goedkeuring van het op 14 maart 1978 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op het huwelijksvermogensregime

21 273

Regeling van het conflictenrecht inzake het huwelijksvermogensregime en de vermogensrechtelijke betrekkingen van de echtgenoten ten opzichte van derden, mede in verband met de bekrachtiging van het op 14 maart 1978 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op het huwelijksvermogensregime (Trb. 1988, 130) (Wet conflictenrecht huwelijksvermogensregime)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 19 juli 1991

De in het eindverslag aan het woord zijnde leden van de fracties van het CDA, van de PvdA en van D66 geven blijk van bezorgdheid over de gecompliceerde structuur van het Haagse huwelijksvermogensverdrag van 1978. In dit verband zijn zij beducht voor de in hun ogen compliceerende factor die het afleggen van de verklaring van artikel 5 toevoegt aan de verdragsregeling. Bij deze leden is dan ook de vraag gerezen, of bij nader inzien niet beter kan worden afgezien van het gebruik van de in artikel 28 van het verdrag gegeven mogelijkheid tot het afleggen van deze verklaring. Daardoor zou de toepassing van de verdragsregeling eenvoudiger worden, zo menen zij. Dat zou, gelet op het toch al gecompliceerde karakter van het verdrag, de goedkeuring meer aanvaardbaar maken, maar in het bijzonder de leden van de fractie van D66 voelden in het algemeen twijfel ten aanzien van de wenselijkheid van de beide wetsvoorstellen.

Deze vragen en kritisch getinte beschouwingen zijn ingegeven door publikaties in het Nederlands Juristenblad en in *Ars Aequi* van de hand van onderscheidenlijk prof. mr. Th. M. de Boer en prof. dr. D. Kokkinilatrudou, die zijn verschenen nadat het, over het algemeen positief gestemde, voorlopig verslag over de wetsvoorstellen was uitgebracht. Het moet mij van het hart dat deze negatieve reacties op het voornemen om de bekrachtiging van het verdrag te bevorderen mij enigszins hebben verrast. Van dat voornemen was melding gemaakt in de toelichting op de Justitiebegroting voor het jaar 1990, verschenen in het najaar van 1989. Daarin is de mededeling opgenomen dat voorstellen inzake het huwelijksvermogensregime en de persoonlijke betrekkingen tussen de echtgenoten, gebaseerd op een in 1988 openbaar gemaakt advies van

de Staatscommissie, in samenwerking met de Koninklijke Notariële Broederschap, om advies zijn voorgelegd aan de Raad van State. Het lag in de lijn der verwachting dat de regering, overeenkomstig de sinds lang gevolgde beleidslijn ten aanzien van de wetgeving op het gebied van het internationaal privaatrecht, de bekrachtiging van het Haagse verdrag van 1978 zou willen bevorderen. Aan de inhoud van dat verdrag was sinds de totstandkoming ervan in de Nederlandse juridische pers nauwelijks enige aandacht besteed. De Hoge Raad had zich door het verdrag laten inspireren in zijn voor de rechtsontwikkeling op dit stuk belangrijke arrest inzake Chelouche/Van Leer van 1976. Staatscommissie en Broederschap hadden na jaren studie en overleg een positief advies uitgebracht. Er was geen aanleiding om te verwachten dat de bekrachtiging op verzet uit wetenschappelijke kring zou stuiten.

Nu dat verzet toch in een laat stadium en in een zeer geprononceerde vorm naar buiten is gekomen en blijkt dat bij de Vaste Commissie voor Justitie de nodige twijfel is gezaaid over het verdrag en de wijze waarop het in de Nederlandse wetgeving volgens de wetsvoorstellen zal worden geïncorporeerd, is er alle aanleiding om nog eens uitvoerig stil te staan bij de gerezen bezwaren en na te gaan of deze van zodanig gewichtige aard zijn, dat zij tot heroverweging zouden moeten leiden van de bij een gedegen voorbereiding van de wetsvoorstellen gevormde standpunten, met name ten aanzien van het afleggen van de verklaring van artikel 5.

Alvorens zulks te doen zou ik met nadruk willen vooropstellen, dat bij mij de stem van de praktijk, van de rechtstoepassers die met de verdragsregeling te maken krijgen, in het bijzonder het notariaat dat door de nauwe betrokkenheid van de Koninklijke Notariële Broederschap bij de voorbereiding een zeer actieve en constructieve rol heeft gespeeld, zwaar weegt.

Het internationaal privaatrecht is een ook voor de rechtspraktijk moeilijk vak, dat behoeft geen nader betoog. Dat de wetenschappelijke beoefenaars ervan een rijkdom aan visies en meningen over de talloze problemen die zich in dit speciale rechtsgebied voordoen ten beste plegen te geven, bevestigt het complexe karakter van de materie. Het huwelijksvermogensrecht is bepaald niet het eenvoudigste onderwerp. In het advies van de Staatscommissie en de Broederschap is zulks terecht bij de beoordeling van de hanteerbaarheid van het verdrag reeds opgemerkt, zie onderdeel 3.2.3.2.(2) op blz. 11. Een aantal problemen welke het verdrag doet rijzen, zo wordt daar gesteld, is inherent aan dit rechtsgebied en zal óók moeten worden geregeld indien men zelf bepalingen dienaangaande zou willen formuleren. Met andere woorden: elke regeling van dit onderwerp zal min of meer ingewikkeld zijn en problemen bij de toepassing kunnen opleveren. Op zichzelf kan dat geen reden zijn om ervan af te zien het onderwerp aan te vatten en te trachten daarvoor een sluitend stelsel van regels te ontwerpen. De verdragsopstellers zagen zich bovendien geplaagd voor de opgave om een werkbaar compromis te bereiken tussen het nationaliteitsbeginsel en het domiciliebeginsel.

Door de wijze waarop dat zeer uitgebalanceerde compromis is bereikt en zo precies mogelijk is geformuleerd – aldus het advies – bevat het verdrag, ineengeschoven in de artikelen 4 en 5, als het ware twee verdragen: één voor de Staten die het domiciliaire stelsel aanhangen en één voor de Staten die het nationaliteitsbeginsel huldigen. De dientengevolge ontstane ingewikkeldheid verdwijnt echter als men eenmaal tussen beide stelsels een keuze heeft gemaakt. De positieve effecten van de door het verdrag bewerkstelligde coördinatie van twee typen conflictenregels zijn nog onlangs op heldere wijze uiteengezet in de publikatie van prof. mr. A. V. M. Struycken in het Nederlands Juristenblad 1991, blz. 392–402.

Dat het verdrag een gecompliceerde structuur heeft en dat de vraag of er aanleiding bestaat om de verklaring van artikel 5 af te leggen mede moet worden beoordeeld in het licht van dit gegeven, is bij de voorbereiding van meet af aan duidelijk geweest. In de adviesaanvraag aan de Staatscommissie en de Broederschap van maart 1979 heeft Minister De Ruiter een aantal vragen geformuleerd welke er blijk van geven dat de praktische hanteerbaarheid van de verdragsregeling bij hem een belangrijk punt van overweging vormde bij de beoordeling van de wenselijkheid van de bekrachtiging ervan. In het ambtelijk voorontwerp van 1982 dat aan de Staatscommissie als discussiestuk is overgelegd, hebben de inhoud van het verdrag, tezamen met de door de Hoge Raad ontwikkelde, op het verdrag geïnspireerde regels, gediend als inspiratiebron voor een achttal artikelen betreffende de rechten en verplichtingen van echtgenoten en de vermogensrechtelijke gevolgen van het huwelijk. Van de bekrachtiging van het verdrag hebben de opstellers evenwel (nog) niet willen uitgaan, mede omdat nog onvoldoende inzicht was verkregen in de vraag of de praktijk met het gecompliceerde verdragsstelsel uit de voeten zou kunnen.

Bij de voorbereiding van het uitvoerige advies van de Staatscommissie en de Broederschap, dat jaren van intensieve arbeid heeft gevegd, is de vraag van de praktische hanteerbaarheid van het verdrag en de gevolgen in dit opzicht van het afleggen van de verklaring van artikel 5 voortdurend aan de orde geweest. In het bijzonder is die vraag onderwerp van beraad geweest bij de vertegenwoordigers van het notariaat. Er is een vergelijking gemaakt tussen het verdragsregime en het op het eerste gezicht minder complexe stelsel dat is neergelegd in het ambtelijk voorontwerp van 1982. Beide stelsels zijn aan een diepgravend onderzoek onderworpen. Uiteindelijk hebben de vertegenwoordigers van het notariaat zich bij een brief van 18 april 1986 uitgesproken ten gunste van de verdragsregeling. Deze brief eindigt met de conclusie dat het belang van de internationale beslissingsharmonie die door het verdrag kan worden bevorderd, prevaleert boven het bezwaar van de praktische problemen die bij de toepassing kunnen rijzen en andere bezwaren die tegen de verdragsregeling kunnen worden ingebracht. Het afleggen van de verklaring van artikel 5 krijgt in die brief geen grote aandacht als extra complicerende factor. Zoals uit het rapport van de Staatscommissie blijkt, heeft vervolgens bij de beoordeling van de vraag of het afleggen van die verklaring al dan niet moest worden aanbevolen, een afweging plaatsgevonden. De praktische voor- en nadelen leken elkaar bij die afweging min of meer in evenwicht te houden. De doorslag is uiteindelijk gegeven door de overweging dat het nationaliteitsbeginsel, ten gunste waarvan het afleggen van de verklaring werkt, beter aansluit bij de Nederlandse traditie en de verwachtingen van de rechtsgenoten, en dat de aanknoping aan de nationaliteit duidelijk voordelen biedt uit een oogpunt van vaststelbaarheid, permanentie en rechtszekerheid. De Hoge Raad had in 1976 de aanknoping aan de gezamenlijke nationaliteit voorop gesteld. Een breuk met deze op goede gronden rustende traditie en rechtspraak zou alleen gewettigd zijn indien daartoe dwingende redenen zouden bestaan. De Staatscommissie en de Broederschap hebben die niet gevonden.

Uit dit alles volgt wel, dat de adviseurs uit wetenschap en rechtspraktijk zich terdege rekenschap hebben gegeven van de kwestie van de praktische hanteerbaarheid van het verdragsregime en de gevolgen in dit opzicht van het afleggen van de verklaring van artikel 5. Bij de overwegingen is nimmer bestreden dat men in redelijkheid verschillend kan denken over deze vragen en dat er ook goede argumenten zijn aan te voeren voor het niet afleggen van de verklaring of zelfs voor het opstellen van een eigen, nationale regeling die minder gecompliceerd zou moeten zijn. Staatscommissie en Broederschap hebben uiteindelijk

in grote meerderheid hun steun gegeven aan het advies dat strekt tot het bekrachtigen van het verdrag en het afleggen van de verklaring. De duidelijke positiebepaling van de vertegenwoordigers van het notariaat heeft daarbij – zoals gezegd – een belangrijke rol gespeeld. Minister Korthals Altes, onder wiens bewind de wetsvoorstellen zijn ingediend, kon dan ook alle vertrouwen hebben dat de op dit advies steunende beslissing om de bekrachtiging van het verdrag en het afleggen van de verklaring ex artikel 5 te bevorderen verantwoord was en dat daarvoor geen controverses zouden ontstaan.

Bij de opstelling van de wetsontwerpen is nog de vraag ter sprake gekomen of het de voorkeur zou verdienen de inhoud van het verdrag met de af te leggen verklaring te verwerken in een uitvoeringswet, waarbij die inhoud als het ware zou worden getransformeerd en vertaald in wetsbepalingen om daarmee – zo mogelijk – te bereiken dat de stof voor de rechtstoepasser gemakkelijker toegankelijk en te begrijpen zou worden. Ook op dat punt hebben de Staatscommissie en de Broederschap van advies gediend en zijn zij eenstemmig en op grond van respectabele argumenten tot de slotsom gekomen dat een verwerking in het Nederlands recht door een rechtstreekse wijziging in de wet naar het verdrag bepaaldelijk de voorkeur verdiende. Ook op dat punt is het overtuigende advies opgevolgd. Zie de toelichting op wetsvoorstel 21 273, blz. 1–2.

Uit het vorenstaande moge voldoende duidelijk zijn geworden, dat de besluitvorming ten aanzien van de wetsvoorstellen steun vindt in een grondige en diepgaande overweging van alle aspecten, waaraan deskundigen uit de wetenschappelijke wereld en uit de rechtspraak met grote inzet hebben meegewerkt. Het aspect van de praktische hanteerbaarheid heeft daarbij uitgebreid aandacht gekregen. Het lijkt mij van veel belang om deze voorgeschiedenis van de wetsvoorstellen nog eens wat uitvoeriger uiteen te zetten. Dat kan er toe dienen om de indruk weg te nemen die uit het eindverslag naar voren lijkt te komen, dat onvoldoende doordacht te werk zou zijn gegaan en dat de aspecten van de praktische bruikbaarheid onvoldoende zouden zijn onderzocht. Dat is geenszins het geval geweest.

Omdat de praktische hanteerbaarheid van ettelijke regelingen – daaronder begrepen verdragsregelingen – een toetssteen van fundamentele betekenis vormt voor de bruikbaarheid ervan, neem ik de op het verdrag en het voornemen tot het afleggen van de verklaring ex artikel 5 geuite kritiek, die haar weerslag vindt in het eindverslag, zeer ernstig. Mijnerzijds is daarom aan de staatscommissie en de Koninklijke Notariële Broederschap verzocht om een oordeel over de vraag of het wenselijk is dat de regering aan de bezwaren van de ingewikkeldheid van het verdrag tegemoet komt door af te zien van het afleggen van de verklaring. Staatscommissie en Broederschap hebben zich naar aanleiding van dit verzoek nogmaals over dit aspect van de praktische hanteerbaarheid beraden. Zij zijn tot de slotsom gekomen dat, ook bij hernieuwde bestudering van de zaak in het licht van de geleverde kritiek, er geen aanleiding bestaat tot heroverweging van het standpunt zoals dat is neergelegd in het advies van juni 1988. Die uitkomst kan geen verwondering wekken, immers de aspecten van de hanteerbaarheid waren bij de voorbereiding van dat advies ten volle onder ogen gezien. In het nader advies wordt er op gewezen dat een breuk met de bestaande conflictenregels zoals die in de rechtspraak van de Hoge Raad zijn ontwikkeld, nadere overgangsrechtelijke voorzieningen nodig zou kunnen maken. Ook zou het niet afleggen van de verklaring, waarmee een duidelijke stap wordt gedaan in de richting van een woonplaatsbeginsel, consequenties kunnen hebben voor de regelgeving op andere rechtsgebieden, waaronder dat van de persoonlijke huwelijksbetrekkingen (wetsvoorstel 21 328). In de Nederlandse rechtsontwikkeling op dit stuk is evenwel

geen zodanige verschuiving naar het woonplaatsbeginsel waar te nemen dat een koerswijziging geïndiceerd is. Het nadere advies van de Staatscommissie en de Broederschap wordt hierbij overgelegd.

Ik kom thans tot de bepaling van mijn standpunt. In de eerste plaats is aan de orde de vraag of er aanleiding is om prof. De Boer te volgen in zijn «Opinie» en de bevordering van het verdrag te stoppen. Dat zou de intrekking van de wetsvoorstellen impliceren. Ik zie daartoe geen aanleiding. Op grond van de adviezen van Staatscommissie en Broederschap heb ik voldoende vertrouwen in de kwaliteit en de praktische hanteerbaarheid van het verdrag om de door de Ministers De Ruiter en Korthals Altes ingeslagen weg te vervolgen en de procedure die tot bekrachtiging moet leiden voort te zetten. Als er al reden tot twijfel zou zijn, dan meen ik dat er in elk geval voldoende grond is om het voordeel van die twijfel aan het verdrag te gunnen. Wat betreft het aspect van de internationale rechtsunificatie merk ik nog op, dat mij berichten hebben bereikt dat Zwitserland, in weerwil van de omstandigheid dat daar recent een bijzonder belangwekkende wet op het internationaal privaatrecht is tot stand gekomen die ook het huwelijksvermogensrecht regelt, voornemens is om bij het verdrag partij te worden. Dat versterkt mijn vertrouwen dat het verdrag de toets der kritiek kan doorstaan en dat het inderdaad tot een grotere rechtseenheid binnen Europa zal leiden. Het afbreken van de bekrachtigingsprocedure in Nederland zou aan het ontstaan van die rechtseenheid afbreuk doen en zou, afgezien daarvan, een hoogst merkwaardige indruk maken bij de lidstaten van de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht waarmee Nederland een bijzondere verbondenheid heeft sinds de oprichting ervan in 1883 door mr. T. M. C. Asser. Het zou bovendien betekenen dat op het gebied van dit voor de praktijk belangrijke onderwerp van internationaal privaatrecht de wetgeving weer voor een reeks van jaren wordt vertraagd, zowel voor dit onderwerp als het ermee nauw samenhangende onderwerp van de persoonlijke huwelijksbetrekkingen (21 328). Dat zou ook een ongunstige invloed hebben op de sinds 1980 geleidelijk tot uitvoering komende plannen voor een algemene wetgeving op het gebied van het internationaal privaatrecht. Het moet duidelijk zijn – en daarbij richt ik mij in het bijzonder tot de leden van de fractie van D66 – dat het afzien van de bekrachtiging van het verdrag daarom een volstrekt onbegaanbare weg is.

Ik kom dan aan de kwestie van het al dan niet afleggen van de verklaring van artikel 5. Voor de bewindslieden van Justitie vormt de toetsing van wetgeving aan een reeks van criteria, waaronder dat van de doelmatigheid, uitvoerbaarheid, eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid, een fundamenteel uitgangspunt bij het algemene wetgevingsbeleid. Ook de onderhavige wetsvoorstellen moeten die toets kunnen doorstaan. Bij mijn oordeel dat zulks het geval is, baseer ik mij, evenals destijds Minister Korthals Altes, in de eerste plaats op de adviezen van de Staatscommissie en de Broederschap. Eenmaal en andermaal wordt daarin verzekerd dat de materie, hoewel uit haar eigen aard gecompliceerd, voor de praktijk geen onoverkomelijke problemen bij de toepassing zal opleveren. Dat het internationaal privaatrecht in zijn algemeenheid en het internationale huwelijksvermogensrecht in het bijzonder een gecompliceerde materie is, is een gegeven. Dat in de regeling ervan noodzakelijkerwijs deze ingewikkeldheid doorwerkt, is onvermijdelijk. De verdragsopstellers hebben zich zeer veel moeite gegeven om bij de uitwerking van het compromis tussen nationaliteits- en woonplaatsbeginsel vast te houden aan de eisen van begrijpelijkheid en hanteerbaarheid van de regeling. Dat geldt in het bijzonder voor het stelsel van de artikelen 4 en 5.

De vraag waar het om gaat is naar mijn mening de volgende. Voegt het afleggen van de verklaring van artikel 5 aan de, op zichzelf noodzake-

lijkerwijs complexe, structuur van het verdrag een zodanige verwickeling toe, dat van het afleggen van die verklaring moet worden afgezien omdat anders gevreesd moet worden dat de rechtspraak er niet meer uit komt? Mij dunkt dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. Ik baseer mij daarbij andermaal op de adviezen van de Staatscommissie en de Broederschap. Het is opvallend dat in het advies van 1988 wel aandacht is gegeven aan de algemene vraag van de hanteerbaarheid van de verdragsregeling, maar dat de kwestie van het afleggen van de verklaring daarbij niet zozeer als een afzonderlijk probleem is behandeld. Kennelijk was de opvatting dat de praktijk, wanneer zij er in slaagt om de verdragsregeling te hanteren, het ook met de additionele verwickeling van de verklaring wel zal klaren. Die opvatting kan mede worden afgeleid uit het als bijlage bij hoofdstuk 3.2 van het rapport gevoegde résumé van de artikelen 4 en 5 van het verdrag, waarin de daarin vervatte regels in enkele zinnen zijn samengevat.

Dat wordt bevestigd in het nadere advies. Terecht wordt daarin opgemerkt, dat de gevreesde complicatie van het afleggen van de verklaring van artikel 5 zich voor de Nederlandse rechtspraak alleen zal voordoen wanneer echtgenoten met een gemeenschappelijke nationaliteit van een land dat het nationaliteitsbeginsel huldigt zich na hun huwelijk in Nederland vestigen. Dan zal moeten worden nagegaan of de gemeenschappelijke nationaliteit in de zin van het verdrag inderdaad vaststaat en of het desbetreffende land inderdaad als een «nationaliteitsstaat» kan worden beschouwd. Een onderzoek daarnaar zal geen bijzondere moeilijkheden opleveren. Immers ook thans is het in de notariële praktijk normaal om te vragen naar bijzonderheden over woonplaats en nationaliteit. Welke landen «nationaliteitslanden» zijn en welke niet zal aan de hand van een in overleg met vertegenwoordigers van het notariaat in de andere verdragsstaten op te stellen lijst eenvoudig zijn te beantwoorden. Bedacht dient te worden dat instellingen als het Notarieel Juridisch Bureau en het Internationaal Juridisch Instituut in moeilijk liggende gevallen met deskundig advies de helpende hand kunnen reiken. De bezorgdheid uit de wetenschappelijke wereld, waarvan de Amsterdamse en Utrechtse hoogleraren blijk geven, wordt in de kringen van de rechtspraak klaarblijkelijk niet zo sterk gevoeld.

Het niet afleggen van de verklaring maakt de zaak natuurlijk enigszins eenvoudiger, maar de winst aan eenvoud moet niet worden overschat. Evenmin is het verstandig de additionele complicatie die het afleggen van de verklaring met zich meebrengt met een vergrootglas te bekijken. Wanneer vertegenwoordigers van de rechtspraak verzekeren dat zij de complicaties van het verdrag niet vrezen, is er naar mijn overtuiging geen aanleiding de eenmaal ingeslagen koers te wijzigen. Voor een koerswijziging is te minder aanleiding wanneer daardoor inbreuk zou worden gemaakt op een in de Nederlandse rechtsontwikkeling vaststaande, door rechtspraak van ons hoogste rechtscollege uitdrukkelijk bevestigde voorkeur voor de toepassing van het nationaliteitsbeginsel in zaken als het huwelijksvermogensregime, die tot het personele statuut kunnen worden gerekend, althans zeer nauw verband houden met een onderwerp – het huwelijk – dat wezenlijk tot dat statuut mag worden gerekend.

Over dit aspect van de zaak mag niet gemakkelijk worden heengeglopen. Er is dunkt mij geen sprake van een zich algemeen manifesterende ontwikkeling in de richting van een voorkeur voor het woonplaatsbeginsel. Hoogstens kan men vaststellen dat in ruimere mate dan vroeger aan dat beginsel recht wordt wedervaren in gevallen waarin het nationaliteitsbeginsel geen bevredigende uitkomst kan bieden of wanneer de kracht van dat beginsel blijkens de omstandigheden van het concrete geval aan geloofwaardigheid inboet. Ik zou nog eens de aandacht willen vragen voor hetgeen op blz. 4/5 van de memorie van antwoord is gesteld

met betrekking tot de maatschappelijke realiteit dat migranten, juist voor rechtsonderwerpen die duidelijk in de persoonlijke sfeer liggen, lange tijd gehecht plegen te blijven aan het recht van hun vaderland. Het afleggen van de verklaring van artikel 5 sluit bij die realiteit aan en voorkomt ongewilde verrassingen voor echtelieden die er op vertrouwden dat hun nationale recht hen zou (blijven) volgen in hun tijdelijk verblijf in het buitenland. Het nationaliteitsbeginsel mag niet worden beschouwd als een, uit een door nationalistische tendensen bezwangerd verleden stammend, door de toegenomen mobiliteit van de mensen in betekenis als aanknopingscriterium allengs afgedaan hebbende norm. De nationaliteit is en blijft een doorgaans eenvoudig vast te stellen, stabiele en voor de rechtsgenoten, zeker wat hun persoonlijke aangelegenheden betreft als natuurlijk ervaren identiteitskenmerk. In de Wet conflictenrecht echtscheiding wordt de gemeenschappelijke nationaliteit als aanknopingscriterium voorop gesteld, in de Wet conflictenrecht namen is eveneens het nationaliteitsbeginsel het uitgangspunt. In de Wet conflictenrecht huwelijk treedt het nationaliteitsbeginsel enigszins terug ten gunste van het recht van het land van de huwelijksvoltrekking, maar in het wetsvoorstel 21 328 (Wet conflictenrecht huwelijksbetrekkingen) wordt het weer als primaire aanknopingsfactor voorop gesteld. In de onlangs van de Staatscommissie en de Permanente Commissie voor de aangelegenheden van de burgerlijke stand en nationaliteitsaangelegenheden ontvangen adviezen inzake het conflictenrecht betreffende de afstamming, wordt ook voorgesteld om primair vast te houden aan de toepassing van het nationale recht. Het nationaliteitsbeginsel maakt mogelijk dat minderheden binnen bepaalde grenzen kunnen blijven leven naar hun nationale opvattingen op het gebied van het personen- en familierecht en daarmee nauw verwante onderwerpen. Dat argument heeft zwaar gewogen bij de keuze die de Duitse wetgever heeft moeten maken bij de voorbereiding van de Duitse wet van 1986 tot vernieuwing van het internationaal privaatrecht. De toepassing van het woonplaatsrecht is vaak voor de rechtspraktijk eenvoudiger. Zeker voor de rechter en andere rechtstoepassers kan het werken met het eigen recht grote voordelen hebben, omdat men ermee vertrouwd is en gespaard blijft voor de problemen die het verkrijgen van de kennis van buitenlands recht en de toepassing ervan onvermijdelijk met zich meebrengen. Bij de keuze tussen nationaliteits- en woonplaatsbeginsel mogen zulke overwegingen een rol spelen, maar het gaat naar mijn overtuiging bepaald te ver om de beslissing daarvan afhankelijk te stellen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of bij de informatievoorzieningen over verdrag en uitvoeringswet extra aandacht zou kunnen worden gegeven aan personen uit «etnische groepen» en zij suggereerden dat terzake overleg zou kunnen worden gevoerd met bijvoorbeeld het Nederlands Centrum voor Buitenlanders. Wat de informatieverstrekking betreft moge ik verwijzen naar hetgeen daarover in de memorie van antwoord is medegedeeld. Ik heb daaraan weinig toe te voegen. Er is naar mijn mening geen reden om juist voor dit onderwerp te treden buiten het kader van hetgeen gebruikelijk is en redelijkerwijs kan worden verwacht bij voorlichting over wetgeving. Vanwege mijn departement is contact opgenomen met het Centrum voor Buitenlanders om na te gaan of deze instelling bij de informatievoorziening voor buitenlanders een rol kan spelen. Wat betreft de taal merk ik op dat de verdragsteksten en het commentaar daarop van prof. Von Overbeck in de Engelse en Franse taal zijn gesteld en zijn te vinden in de Actes et Documents van de in 1976 gehouden Dertiende Zitting van de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht, welke in 1978 zijn uitgegeven door de Staatsdrukkerij. Zij die bij de verstrekking van rechtskundig advies en rechtshulp betrokken zijn, kunnen zich tot die teksten toegang verschaffen indien

zulks dienstig zou kunnen zijn in het bijzonder bij de informatie van vreemdelingen.

De leden van de PvdA-fractie wezen, ter adstructie van hun opvatting dat er een «trend» in de Nederlandse rechtsontwikkeling zou zijn in de richting van het woonplaatsbeginsel, op de Wet conflictenrecht echtscheidingen, waar het nationaliteitsbeginsel wordt gerelativeerd. Ook in het geval van meervoudige nationaliteit achtten zij de binding aan het nationale recht twijfelachtig. Voorts wezen zij nog op het zakenrecht en het verbintenissenrecht waar naar hun mening ook het woonplaatsbeginsel primair belang zou zijn. Reagerend op deze beschouwingen zou ik er allereerst op willen wijzen, dat woonplaatsbeginsel en nationaliteitsbeginsel een rol spelen in het conflictenrecht op het gebied van het familie- en personenrecht, niet zozeer op dat van het zakenrecht en het verbintenissenrecht. Personen kunnen worden geacht verbonden te zijn met het land waar zij hun woonplaats (gewone verblijfplaats) hebben of verbonden te zijn of met het land waarvan zij de nationaliteit bezitten. Voor zaken en overeenkomsten kan men zich een zodanige keuze minder goed voorstellen. Ik zou dan ook het zakenrecht en het verbintenissenrecht in deze discussie buiten beschouwing willen laten. Wat betreft de Wet conflictenrecht echtscheiding wijs ik er op, dat als eerste aanknopingscriterium geldt het land van de gemeenschappelijke nationaliteit. Pas daarna komt het criterium van het gemeenschappelijke woonland aan de beurt, wanneer een gemeenschappelijk nationaal recht ontbreekt. In het tweede lid van artikel 1 van de wet wordt weliswaar het criterium van de gemeenschappelijke nationaliteit verlaten wanneer voor een van de betrokken partijen een werkelijke maatschappelijke band met het land van de gemeenschappelijke nationaliteit kennelijk ontbreekt, maar in dat geval wordt toch weer het gemeenschappelijke nationale recht toegepast indien de betrokkenen daarvoor een keuze hebben gedaan, hetgeen ook het geval is wanneer de keuze van een der betrokkenen door de ander niet is weersproken. De relativering van het nationaliteitsbeginsel is dus duidelijk aan grenzen gebonden. Ik kan in deze regeling dan ook geen bewijs zien voor een afstand nemen van het nationaliteitsbeginsel ten gunste van het woonplaatsbeginsel. Evenmin is dat het geval bij de klassieke regel met betrekking tot de meervoudige nationaliteit, dat als het nationale recht geldt het recht van het land waarmee de betrokkene, alle omstandigheden in aanmerking genomen, de sterkste banden heeft. Deze regel geeft een redelijke en algemeen aanvaarde oplossing voor de vraag hoe men de verwijzing naar het nationale recht moet opvatten wanneer de betrokkene meer dan een nationaliteit bezit: dan moet de nationaliteit gelden waarmee de sterkste banden bestaan. Een relativering van de nationaliteitsband kan ik daarin niet zien. Het is ook niet zo, dat bij het aanwezig zijn van een meervoudige nationaliteit het beginsel van binding aan het nationale recht zonder meer wordt verlaten ten gunste van dat van binding aan het woonplaatsrecht. Ook hier kan ik dus geen bewijs zien voor het bestaan van een «trend» in de richting van het woonplaatsbeginsel.

De leden van de fractie van de PvdA zouden gaarne een reactie zien op hun twijfel, vanuit deze twee invalshoeken, aan de noodzaak van het afleggen van een verklaring ex artikel 5. In de eerste plaats zou ik dienaangaande willen opmerken, dat er geen noodzaak bestaat tot het afleggen van de verklaring. Wel zie ik een wenselijkheid daartoe, gelet op de omstandigheid dat het nationaliteitsbeginsel in het Nederlandse conflictenrecht ook ten aanzien van het huwelijksvermogensregime het beste aansluit bij de rechtsontwikkeling, de verwachting van de rechtsgenoten en de heersende opvatting, zoals die laatstelijk in 1976 uitdrukkelijk door het hoogste rechtscollege is bevestigd. Het moge voorts duidelijk zijn, dat ik de beschouwingen van de leden van de PvdA-fractie terzake van het bestaan van een trend in de richting van het woonplaats-

beginsel niet kan volgen en dat voor het bestaan van een dergelijke trend geen bewijs valt te putten uit de regeling van het conflictenrecht inzake echtscheiding, noch uit de regels betreffende de vaststelling van de effectieve nationaliteit in geval van meervoudige nationaliteit.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen in dit verband nog of een regeling van een relativering van het nationaliteitsbeginsel naar het voorbeeld van de wetgeving inzake het conflictenrecht echtscheidingen in het wetsvoorstel zou kunnen worden opgenomen en voorts, hoe wordt gehandeld als er sprake is van een dubbele nationaliteit. Ten antwoord op die vragen merk ik op, dat het wetsvoorstel in artikel 1 integraal verwijst naar de bepalingen van het verdrag. In de verdragsregeling wordt in artikel 15 aan het criterium van de nationaliteit aandacht gegeven in die zin, dat in bepaalde situaties geen sprake is van een gemeenschappelijke nationaliteit in de zin van het verdrag. Een relativering van het nationaliteitsbeginsel is hier niet aan de orde en zeker niet een relativering naar het model van onze wet conflictenrecht echtscheidingen. Het is daarom naar mijn mening niet mogelijk een dergelijke relativering in de uitvoeringswet aan te brengen. Wat betreft de meervoudige nationaliteit ligt het enigszins gecompliceerder. Artikel 15 zegt daarover alleen dat bij aanwezigheid van een meervoudige nationaliteit bij de echtgenoten in dier voege dat zij meer dan één gemeenschappelijke nationaliteit bezitten, het criterium van de gemeenschappelijke nationaliteit niet bruikbaar is en dus niet wordt toegepast, behoudens in een enkel uitzonderingsgeval (artikel 7, tweede lid, onder 1). Wanneer de echtgenoten wel elk meer dan één nationaliteit bezitten, zou men in beginsel de regel van de effectieve nationaliteit kunnen toepassen bij de beantwoording van de vraag of zij een gemeenschappelijke nationaliteit bezitten in de zin van artikel 15. Een Engelsman die tevens de Duitse nationaliteit bezit kan gehuwd zijn met een Engelse vrouw die tevens de Franse nationaliteit bezit. Kan alleen worden gesproken van een gemeenschappelijke nationaliteit van deze echtgenoten in de zin van artikel 15, wanneer de Engelse nationaliteit voor elk van hen als de effectieve kan worden beschouwd? Dat de regel van de effectieve nationaliteit zou kunnen worden toegepast, ook al heeft het verdrag dat niet met zoveel woorden in een bepaling neergelegd, lijkt niet zonder meer uit te sluiten. Ik merk daarbij op dat in de Haagse verdragen in het algemeen geen speciale aandacht aan de problematiek van de meervoudige nationaliteit pleegt te worden besteed en dat deze kwestie dus gerekend kan worden tot het domein van het nationale internationaal privaatrecht. De regel van de effectieve nationaliteit – anders dan die van de relativering van de nationaliteitsaanknopning – kan met recht worden beschouwd als een algemeen beginsel, als een regel van internationaal conflictenrecht die universeel wordt erkend.

Bij de opstelling van wetsvoorstel 21 273 is deze problematiek overwogen, maar uiteindelijk is afgezien van het opnemen in dat voorstel van een regel betreffende de meervoudige nationaliteit, zoals die wel is te vinden in andere wetten inzake het conflictenrecht echtscheiding, namen en huwelijk. De beduchtheid dat daarmee een bepaalde interpretatie van het verdrag zou worden gegeven die uiteindelijk zou kunnen blijken niet de juiste te zijn, heeft bij die beslissing de doorslag gegeven. Nu deze kwestie in het eindverslag aan de orde is gesteld, heb ik aanleiding gevonden om daarvoor nog het advies in te winnen van de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht. Het advies wordt hierbij overlegd.¹ Uit dat advies blijkt, dat het inderdaad gaat om een interpretatie van het verdrag. De toepassing van het beginsel van de effectieve nationaliteit zou een verschuiving te weeg brengen in het precaire evenwicht dat de verdragsopstellers hebben bereikt tussen het beginsel van de toepassing van de nationale wet en die van het land van de woonplaats (gewone verblijfplaats). Het is daarom zeer waarschijnlijk

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

dat de verdragsopstellers niet de bedoeling hebben gehad het criterium van de gemeenschappelijke nationaliteit te relativeren door de toepassing van het beginsel van de effectieve nationaliteit. De zienswijze van de Staatscommissie komt mij overtuigend voor. Derhalve zie ik geen aanleiding om wetsvoorstel 21 273 aan te vullen met een bepaling betreffende de effectieve nationaliteit.

De leden van de fractie van D66 vragen mij om in te gaan op de verwachte taakverzwaring van rechters, advocaten en notarissen bij de toepassing van het verdrag en op de vrees dat het verdrag in de praktijk onhanteerbaar zal blijken te zijn. Zoals uit de hiervoor met betrekking tot de hanteerbaarheid van de verdragsregeling – met de af te leggen verklaring ex artikel 5 – gegeven uitvoerige beschouwingen moge zijn gebleken, deel ik de beduchtheid die bij de aan het woord zijnde leden door de publikaties in de juridische pers is teweeg gebracht niet. Ik vertrouw op de vakbekwaamheid van rechters, advocaten en notarissen om ook in deze complexe materie tot juiste en door de rechtsgenoten als redelijk ervaren oplossingen te komen. Ik vertrouw dat de verdragsregeling, die rechtskeuze mogelijk maakt, de taak van deze rechtstoepassers niet merkbaar zal verzwaren en mogelijk, naar de mate waarin van de vrijheid tot rechtskeuze een goed gebruik wordt gemaakt, zelfs zal kunnen verlichten.

Ik verwacht dat de bekrachtiging van het verdrag zal leiden tot een internationaal beter gecoördineerd internationaal privaatrecht. Zulks niet alleen doordat landen bij het verdrag partij worden, maar ook – en niet in de laatste plaats – door de invloed die van de in het verdrag gegeven regels en oplossingen zal uitgaan op de rechtsvorming in de verschillende landen. Het is een proces dat ongetwijfeld nog de nodige tijd zal vergen. Dat in de ontwikkeling van het burgerlijk recht – en zeker het internationaal privaatrecht – snelheid niet als een van de meest markante kenmerken opvalt, zal een ieder die zich in dat recht heeft verdiept kunnen beamen. Mogelijk is het verdrag zijn tijd vooruit geweest en zal zijn invloed zich pas op de lange duur doen gevoelen.

Maar het effenen van de weg naar de toekomst kan soms wenselijk maken, dat men vooruit grijpt en vertrouwen stelt in een verdragsregeling die, hoezeer ook gecompliceerd, tal van vruchtbare uitgangspunten bevat. Die overweging heeft kennelijk de doorslag gegeven toen Minister De Ruiters de voorbereiding in gang zette van de wetsvoorstellen, die onder het bewind van Minister Korthals Altes zijn ingediend en waaraan ik thans eveneens mijn onvoorwaardelijke steun wil geven.

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto