

Opening

5 De voorzitter opent de vergadering en heet de nieuwe leden welkom.

Voorafgaand aan de vergadering zijn de volgende stukken verspreid:

- het voorontwerp van de Uitvoeringswet VN-Verdrag immuniteit staten;
- de concept Memorie van Toelichting;
- 10 • het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen (Engelse en Nederlandse versie);
- een begeleidend schrijven; en
- de conceptnotulen van de vergadering van 9 december 2020.

15 Inhoudelijke bespreking

Het voorontwerp van de Uitvoeringswet VN-Verdrag immuniteit staten (het Verdrag)

Het ministerie licht toe dat het Verdrag niet nieuw is. Er zijn al vijftien jaar gesprekken gaande met het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) over de vraag of Nederland het Verdrag zal ratificeren. Inmiddels hebben 22 staten het Verdrag geratificeerd, maar er zijn 30 staten nodig voor inwerkingtreding. BuZa is nu wel serieus over ratificatie. Daarom is deze uitvoeringswet nodig, die duidelijkheid schept over de termijnen bij verstek en verzet. Daarnaast vraagt het ministerie of er andere delen uit het Verdrag zijn die moeten worden opgenomen in de uitvoeringswet. Het ministerie had ook graag de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet toegestuurd, maar daaraan moet nog dusdanig veel werk gebeuren dat dat nog niet zinnig leek. Op 25 korte termijn wordt een versie verwacht die wel gedeeld kan worden. De leden zijn hierin geïnteresseerd en worden graag op de hoogte gehouden over de stand van zaken ten aanzien van de goedkeuringswet. Het ministerie zegt dit toe.

30 *Artikel 139*

Eerst worden de bepalingen van het voorontwerp besproken. De voorzitter wijst op het onderscheid tussen KEI-wetgeving en niet KEI-wetgeving, waarvoor het voorontwerp afzonderlijke regels bevat, net als voor de BES. Inhoudelijk komen de verschillende bepalingen grotendeels overeen, ook met artikel 23 van het Verdrag.

35 Een lid vindt de in het Verdrag opgenomen termijn van 4 maanden in bepaalde omstandigheden te lang. Hij denkt bijvoorbeeld aan een zaak van de Israëliëse ambassade tegen Israël, over salarisbetalingen aan medewerkers.

Een ander lid wijst erop dat procedures over salarisbetalingen bij verzoekschrift kunnen worden ingesteld.

40 Een lid meent dat die termijn van 4 maanden in principe een gegeven is als het Verdrag wordt geratificeerd. Zou het een reden zijn om niet te ratificeren?

Het ministerie licht toe dat bij de goedkeuringswet voorbehouden kunnen worden gemaakt. Vooralsnog zijn die vanuit het ministerie niet gemaakt, maar daar zou enige ruimte voor zijn, mogelijk ook op dit punt. Als de Adviescommissie dus onderwerpen ziet voor voorbehouden dan 45 hoort het ministerie dat graag.

Een lid vraagt of de uitvoeringswet in werking kan treden voordat het Verdrag is goedgekeurd. Het lijkt logischer om dat gelijk te laten lopen om te voorkomen dat uitvoering wordt gegeven aan een verdrag dat nog niet is goedgekeurd. In ieder geval zou de toelichting bij de uitvoeringswet ook in moeten gaan op de stand van zaken van de goedkeuring van het Verdrag.

50 Het ministerie bevestigt dat de goedkeuringswet en de uitvoeringswet parallel moeten lopen. Om die reden is tot nu toe in de toelichting bij de uitvoeringswet niet ingegaan op de goedkeuringswet. Gezien de onduidelijkheid daarover zal in de toelichting de link tussen beide wetten worden gelegd.

Een lid vraagt zich af of het verstandig is artikel 22 van het Verdrag over te nemen. Hij meent van wel, omdat het directe werking heeft en de uitvoeringswet om toepassing van die bepaling draait.

55 Een lid merkt op dat het Verdrag en de uitvoeringswet bepalen dat de rechter alleen verstek verleent als hij rechtsmacht heeft, terwijl dat normaal andersom is: eerst wordt verstek verleend en daarna wordt gekeken naar rechtsmacht.

Een lid merkt op dat in de toelichting staat dat met rechtsmacht wordt bedoeld dat er geen immuniteit is van de betrokken staat. De rechtsmacht moet ambtshalve worden getoetst. Het 60 Verdrag vereist dat en de Hoge Raad heeft het inmiddels voor het huidige recht ook bepaald.

Het lid onderkent dat maar vraagt zich af of dat bij de verstekverlening moet gebeuren.

Een ander lid meent van wel. Het lid vindt dat wel zware taak voor de verstekrechter.

Het ministerie licht toe dat met ratificatie van het Verdrag het idee wordt omarmd dat ambtshalve immuniteit wordt getoetst. Reden daarvoor is dat in het verleden BuZa steeds klachten kreeg over

rechters die een zaak behandelden terwijl een staat meende immuniteit te hebben. In het Verdrag is dat opgelost door een ambtshalve toetsing.

Een lid merkt op dat staten in de praktijk vaak niet verschijnen en vraagt zich om die reden af of artikel 6 van het Verdrag, over ambtshalve toetsing van immuniteit, moet worden toegevoegd aan de uitvoeringswet.

Het ministerie licht toe dat is gekozen voor een beperkte uitvoeringswet, die ziet op de termijnen van verstek, omdat het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) op dat punt in strijd is met het Verdrag. Het ambtshalve toetsen van immuniteit kan ook zonder dat het is opgenomen in de uitvoeringswet.

Een lid merkt op dat een vraag of een staat zich op immuniteit beroept een kwestie van uitleg is. Instemming kan immers ook blijken uit de proceshouding (binnen de grenzen van art. 7 en 8 van het Verdrag). Daarnaast is het zo dat als de uitvoeringswet afwijkt van het Verdrag, het Verdrag voorgaat. Het letterlijk overnemen van de tekst van het Verdrag is daarom de beste manier om uitvoering te geven aan het Verdrag.

Een lid wijst op het verschil tussen de situatie dat geen verstek kan worden verleend en de situatie dat geen uitspraak gedaan kan worden in verband met het bestaan van immuniteit.

Een lid merkt op dat de tekst van het Verdrag niet dwingt tot het weigeren van verstek in verband met het bestaan van immuniteit. Hij vraagt zich af wat het alternatief is als op grond van het Verdrag geen uitspraak mag worden gedaan.

Het lid meent dat verstek kan worden verleend waarbij vervolgens wordt uitgesproken dat de staat immuniteit heeft, of de rechter onbevoegd is.

Een ander lid vraagt zich af of dat nu al volgt uit de wettekst. Er kan verstek worden verleend nadat vier maanden zijn verstreken.

Een lid meent dat verstek gewoon kan worden verleend (via de rol) maar dat een uitspraak na verstekverlening (na vier maanden) niet kan worden gedaan op grond van het Verdrag, tenzij aan de voorwaarden van het Verdrag (inclusief toetsing aan immuniteit) is voldaan.

Een ander lid beaamt dat. De uitspraak luidt dan dat de rechter onbevoegd is. Maar dat is pas na het verlenen van verstek, dat moet de rechter kunnen doen zonder te toetsen aan immuniteit.

Het vorige lid oppert in het voorgestelde artikel 139 lid 2 Rv "verstek verlenen en de vordering toewijzen" te beperken tot "de vordering toewijzen" omdat verstek verlenen wel moet kunnen.

Een ander lid meent dat de termijn van vier maanden moet zijn verstreken voordat verstek wordt verleend.

Een lid merkt op dat verstekverlening niet door de rechter gebeurt maar in de praktijk een administratieve handeling is. Op het punt van immuniteit is een beoordeling door de rechter nodig.

Kan dat worden verschoven naar de fase waarin de vordering al dan niet wordt toegewezen in verstek?

Het ministerie vraagt zich af wat de consequentie is voor de wettekst. Verstek verlenen kan, maar de termijn van vier maanden moet in acht worden genomen. Worden onderdeel a en b dan van toepassing op verstekverlening en onderdeel c op het wijzen van het verstekvonnis?

Een lid merkt op dat deze benadering ervan uitgaat dat "default judgment" in art. 23 Verdrag een dubbele betekenis heeft. Dat is echter niet het geval.

Het ministerie wijst op het probleem dat vier maanden gewacht moet worden voordat verstek kan worden verleend.

Het lid wijst op de aanhef van het artikel, dat spreekt over "judgment" en niet over verstekverlening. Dat betekent dat pas een verstekvonnis kan worden gewezen als is voldaan aan de voorwaarden in onderdelen a, b en c.

Een ander lid begrijpt deze lezing maar meent dat de in onderdelen a en b genoemde gronden typisch verstekverleningsgronden zijn.

Een lid beaamt dat en merkt op dat er bij de implementatie ruimte is om de gronden in te passen in de Nederlandse situatie.

Een lid meent dat het Verdrag duidelijk is over wanneer een verstekvonnis kan worden gewezen.

Over verstekverlening zegt het strikt genomen niets. Dat valt buiten de reikwijdte van het Verdrag en kan dus op nationaal niveau worden geregeld. Het is dan de vraag of in de Nederlandse wet iets moet worden geregeld over het wijzen van een verstekvonnis. Dat kan ook worden overgelaten aan het Verdrag. Het is in ieder geval verstandig iets te regelen over het verlenen van verstek met expliciete verwijzing naar het Verdrag.

Een ander lid meent dat de gronden in onderdelen a en b kunnen worden ondergebracht bij verstekverlening, waar het hoort naar Nederlands recht, terwijl grond c kan worden ondergebracht bij het (verstek)vonnis.

Een lid meent dat ook aan het Verdrag wordt voldaan als alle drie de gronden aan de orde komen bij het wijzen van het verstekvonnis. Dan wordt in de wettekst "verstek verlenen en de vordering toewijzen" aangepast naar "de vordering toewijzen".

Een lid wijst erop dat, nadat verstek is verleend, alleen een verstekvonnis kan worden gewezen.

Een ander lid onderkent dat, maar merkt op dat het vreemd zou zijn als een partij niet voldoet aan internationale betekeningsverdragen maar wel verstek kan worden verleend. Volgens een lid komt het vaker voor dat verstek wordt verleend en vervolgens de zaak wordt aangehouden.

5 Een ander lid vindt het eveneens vreemd dat verstek kan worden verleend terwijl de termijnen nog niet verlopen zijn.

Het ministerie merkt op dat de problematiek samenhangt met het feit dat in Nederland verstekverlening en het verstekvonnis uit elkaar zijn getrokken. Onduidelijk is of andere landen een vergelijkbare systematiek hebben.

10 Een lid meent dat als de voorwaarden in onderdelen a en b zo worden opgevat dat ze bij verstekverlening horen, dat het risico meebrengt dat rechters in de praktijk verstek verlenen terwijl ander supranationaal recht relevant kan zijn.

Een ander lid vult aan dat het internationaal mogelijk vreemd wordt gevonden als verstek wordt verleend terwijl de termijnen nog niet zijn verlopen.

15 Het vorige lid erkent dat maar merkt op dat er daarmee nog geen strijd met het Verdrag is. De vreemde staat neemt geen bijzondere positie in als het gaat om verstekverlening.

Een ander lid merkt op dat in het Verdrag nadrukkelijk een termijn is opgenomen, en daar moet een beroep op gedaan kunnen worden. Het ligt voor de hand om dit in het Nederlands procesrecht onder de verstekverlening onder te brengen.

20 Een lid wijst erop dat in het rolreglement staat dat vier weken na verstekverlening het vonnis volgt. In deze situatie moet in plaats van vier weken, vier maanden worden gewacht tot vonnis kan worden gewezen. Het lid merkt op dat de bewoordingen van onderdeel c niet goed aansluiten bij de andere bepalingen van Rv. In plaats van "rechtsmacht uitoefenen" zou "heeft rechtsmacht" kunnen worden gebruikt.

25 Een lid onderkent dat, maar wijst erop dat de Nederlandse vertaling van de verdragstekst is gebruikt. Die spreek over "rechtsmacht" en in de toelichting is uitgelegd dat daarmee "immunititeit" is bedoeld.

Het ministerie onderkent dat. De tekst is zo letterlijk mogelijk overgenomen. Er zou van kunnen worden gemaakt "alleen vordering toewijzen als hij rechtsmacht heeft".

30 Een ander lid oppert aan te sluiten bij artikel 5 van het Verdrag dat over "immunititeit van de rechtsmacht" spreekt.

Het ministerie wil nog weten of het feit dat onderdeel c afzonderlijk wordt benoemd ook betekent dat het ergens anders zou moeten worden ondergebracht dan in artikel 139.

35 Een lid onderkent dat onderdeel c niet goed meer past bij artikel 139, terwijl het anderzijds wel nuttig zou zijn het er te laten staan. Een andere plek zou ook niet echt voor de hand liggen.

Een ander lid meent dat het in artikel 139 kan blijven staan, dat gaat dan over verstekverlening en het verstekvonnis.

Art. 143

40 Een lid begrijpt dat artikel 143 ook letterlijk is overgenomen uit het Verdrag maar oppert aan te sluiten bij de terminologie van de wet en te spreken van "betekend" in plaats van "ontvangen". Dat sluit ook aan bij artikel 22 van het Verdrag.

Het ministerie heeft dat overwogen. De term "betekend" gaat echter soms uit van een fictie.

45 Het lid erkent dat en merkt op dat dat in het Verdrag ook zo is. Daarom de vraag of de term "betekend" kan worden gebruikt.

Een lid meent dat het veiligst is de verdragstekst over te nemen. Bij de vraag naar de uitleg van "ontvangen" is de verdragstekst (artikel 23) altijd beslissend.

Het eerdere lid begrijpt dat maar wijst op onduidelijkheid in het Verdrag op dit punt. In artikel 22 wordt gesproken over betekening, terwijl artikel 23 spreek over ontvangst.

50

Memorie van Toelichting

Een lid wijst op een typefout in de eerste voetnoot, die spreek over invoering van KEI voor de verzoekprocedure door de Hoge Raad.

55 Het ministerie erkent dat dit "invoering van KEI voor de verzoekprocedure **bij** de Hoge Raad" moet zijn.

Gelding Verdrag voor verzoekschriftprocedures

60 Een lid meent dat de art. 22 en 23 Verdrag ook gelden voor verzoekschriftprocedures. Een staat kan belanghebbende zijn in een verzoekschriftprocedure, worden opgeroepen en niet verschijnen. Verstek is niet aan de orde, maar oproepingsvereisten zijn dat wel.

Dat wordt beaamd door een ander lid. De rechter beoordeelt of de oproeping op juiste wijze heeft plaatsgevonden. Art. 277 Rv gaat over verdragen maar niet dit Verdrag.

5 Een derde lid meent ook dat iets moet worden geregeld voor verzoekschriftprocedures, die zowel in het arbeidsrecht als huurrecht worden gebruikt en ook een staat als belanghebbende kunnen hebben. Immunitet van jurisdictie geldt ongeacht de procedure. Een oplossing zou zijn te regelen dat oproeping bij exploit moet geschieden, langs de lijnen van artikel 22 van het Verdrag. Daarbij moet de in het Verdrag genoemde termijn in acht worden genomen. Een verzoekschriftprocedure is iets typisch Nederlands, maar voor een buitenlandse partij is het 'gewoon' een gerechtelijke procedure. Verzet zal dus niet mogelijk zijn, maar de lange termijn voor oproeping zal in acht moeten worden genomen. Dat moet wettelijk worden vastgelegd.

10 Dat wordt erkend door andere leden. Ook in een verzoekschriftprocedure moet artikel 22 van het Verdrag in acht worden genomen.

Het ministerie vermoedde dat al. De vraag is waar dat geregeld kan worden, juist omdat de verzoekschriftprocedure geen verstek en verzet kent.

15 Een lid geeft aan dat verstekverlening niet nodig is. Een verzoek kan worden afgewezen als niet aan de vereisten is voldaan. Er zal dus geregeld moeten worden dat de art. 22 en 23 van het Verdrag ook in verzoekschriftprocedures in acht genomen moeten worden. Dat is wat het Verdrag eist.

Andere onderwerpen voor de uitvoeringswet?

20 Een lid meent dat dit op zich voldoende is maar dat kan worden toegelicht waarom juist dit punt in een uitvoeringswet wordt geregeld. Dat lijkt nu willekeurig maar is, iets nader toegelicht, goed te begrijpen. Een ander lid wijst nog op artikel 24 lid 2 van het Verdrag over zekerheidsstelling voor proceskosten. Dat zou kunnen worden meegenomen in artikel 224 Rv maar is, gelet op lid 2 sub a daarvan, niet strikt noodzakelijk.

25 *Overige opmerkingen?*

Een lid oppert om de regeling over beslag op goederen bestemd voor openbare dienst toe te schrijven naar artikel 19 van het Verdrag om tot uniforme regeling te komen. Het ministerie vindt dat een interessante gedachte en vraagt waar dat geregeld zou kunnen worden.

30 Het lid wijst erop dat er twee bepalingen (436 en 703 Rv) zijn in het nationale recht met uitzonderingen voor goederen bestemd voor de openbare dienst. Die zouden kunnen worden aangevuld.

Een ander lid merkt op dat het nationale recht zich dan voegt naar het internationale recht en goed doordacht moet worden.

35 Een derde lid beaamt dat dit mogelijk lijkt en de moeite waard is om te bekijken.