

Vergaderjaar 1994–1995

23 863 (R 1510)

Goedkeuring van het op 1 augustus 1989 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake het recht dat van toepassing is op erfopvolging (Trb. 1994, 49)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 februari 1995

I. ALGEMEEN

Het stemt tot voldoening dat het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Erfrechtverdrag en het begeleidende wetsvoorstel door de leden van de fracties van CDA, VVD en D66 gunstig zijn ontvangen en dat het belang van de totstandkoming van uniforme conflictenregels op het gebied van het erfrecht wordt onderkend. Ik onderschrijf de mening van de CDA-fractie, dat in het verdrag een hanteerbaar compromis is bereikt tussen stelsels met verschillende uitgangspunten. Alleen reeds om die reden is het naar mijn mening de moeite waard om de bekrachtiging te overwegen. Evenals de leden van de D66-fractie hecht ik waarde aan het positief gestemde advies van de Staatscommissie en de Koninklijke Notariële Broederschap. Dat advies wekt het vertrouwen dat de rechtspraktijk gebaat zal zijn bij de verdragsregeling en de uitwerking daarvan in de Wet conflictenrecht erfopvolging.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke gevolgen dit verdrag heeft voor bestaande internationale afspraken op het terrein van de heffing van successierechten. Verwacht de regering op dit gebied praktische gevolgen voor de Nederlandse fiscus?

Evenals andere verdragen van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht heeft het Erfrechtverdrag uitsluitend betrekking op de civielrechtelijke aspecten van het behandelde onderwerp. Het laat bestaande verdragen ter voorkoming van dubbele heffing van successierechten ongemoeid. Het Erfrechtverdrag zal dan ook geen consequenties hebben voor de praktische toepassing van deze belastingverdragen.

Op de vraag van dezelfde leden, of een erflater, door het maken van een rechtskeuze op grond van artikel 5 van het verdrag, de heffing van successierechten kan omzeilen, kan als volgt worden geantwoord. Op grond van de Successiewet is successierecht verschuldigd over de waarde van hetgeen krachtens erfrecht, als erfgenaam, legataris of lastbevoordeelde wordt verkregen van iemand die ten tijde van zijn overlijden binnen het Rijk woonde, of sinds minder dan tien jaar het Rijk metterwoon had verlaten. Onverschillig is daarbij, of op grond van regels van Nederlands internationaal privaatrecht een vreemd recht toepasselijk is op de vraag, wie erfgenaam, legataris of lastbevoordeelde is, en of

volgens dat vreemde recht andere personen als zodanig zijn aangewezen dan volgens het Nederlandse recht het geval zou zijn. Het antwoord op de gestelde vraag is derhalve, dat men door het maken van een rechtskeuze niet aan de heffing van successierechten in Nederland ontkomt.

De leden van de D66-fractie hadden kennisgenomen van het feit dat de inwerkingtreding van het verdrag reeds verzekerd is bij de bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van drie lidstaten van de Haagse Conferentie, maar dat nog geen enkele staat tot ratificatie is overgegaan. Zij deelden de verwachting dat binnen afzienbare tijd minimaal drie staten tot bekrachtiging zullen overgaan, maar vroegen zich af of een uiterst beperkte kring van aangesloten staten niet belangrijk afbreuk zal doen aan de materiële invloed en werking van het verdrag op het gebied van de internationale erfopvolging.

Uiteraard zijn de invloed en het effect van het verdrag buiten Nederland mede afhankelijk van de kring van staten die tot bekrachtiging overgaan. Zij worden echter niet alleen hierdoor bepaald. Aan de totstandkoming van het verdrag is een diepgaand onderzoek voorafgegaan naar de rechtsstelsels van de lidstaten van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht en naar de wijze waarop deze stelsels zich gedurende de afgelopen decennia hebben ontwikkeld. De verdragsinhoud is een weerspiegeling van die ontwikkelingen. De belangrijkste daarvan zijn de ontwikkeling in de richting van het eenheidsstelsel in landen die vanouds een splitsingsstelsel kennen en de opkomst van de rechtskeuze in het internationale erfrecht. Het verdrag bevestigt die ontwikkelingen en kan in zoverre, ook zonder te worden bekrachtigd, van invloed zijn op het internationaal privaatrecht in andere landen. De aanvaarding van het verdrag door Nederland betekent dat bij enkele ook los van het verdrag waarneembare tendensen wordt aangesloten.

Ten aanzien van de voornemens van bepaalde landen om het verdrag te ratificeren, hebben zich sinds de indiening van het onderhavige wetsvoorstel geen belangrijke wijzigingen voorgedaan. De situatie is momenteel dezelfde als die welke in de memorie van toelichting is beschreven. Aan de landen waar momenteel wordt onderzocht of het verdrag voor ratificatie in aanmerking komt, kan Japan worden toegevoegd. Onder de huidige omstandigheden kan een prognose omtrent de termijn waarop de inwerkingtreding van het verdrag zal plaatsvinden, nog niet worden gegeven. Ik deel echter de verwachting van de Staatscommissie en de Koninklijke Notariële Broederschap, dat de bekrachtiging door Nederland een stimulans zal zijn voor andere landen om eveneens daartoe over te gaan. Ik meen dan ook dat de onzekerheid omtrent het tijdstip van inwerkingtreding van het verdrag geen reden mag zijn om met de bekrachtiging door het Koninkrijk te wachten. Daar komt bij dat de notariële rechtspraktijk in Nederland behoefte heeft aan duidelijkheid over de regels van internationaal privaatrecht op het gebied van erfrecht. De verdragsregeling draagt naar mijn oordeel wezenlijk bij tot het scheppen van die duidelijkheid.

De leden van de D'66-fractie merkten in dit verband verder op dat de problematiek van de internationale erfopvolging zich voor Nederlandse onderdanen in het bijzonder zal voordoen in bepaalde (buur)staten. Zij vroegen of te verwachten valt dat deze staten op korte of middellange termijn eveneens tot bekrachtiging van het verdrag zullen overgaan.

Ratificatie van het verdrag door de voornaamste buurstaten van Nederland is voorlopig niet te verwachten. Dit is echter evenmin een aanleiding om de ratificatie door Nederland voorlopig uit te stellen. Onder de momenteel in het verdrag geïnteresseerde staten zijn er ook verscheidene waar talrijke Nederlanders gevestigd zijn, zoals Frankrijk, Zwitserland en de Verenigde Staten. Artikel 3, tweede lid, van het verdrag, brengt mee dat op deze Nederlanders in de regel het recht van de laatste woonplaats toepasselijk is. Dit spoort met de daar geldende hoofdregel. Aanvaarding door Nederland van de verdragsregels leidt in zoverre in elk

geval tot de wenselijke eenheid van oplossing, die bij de geldende regels van Nederlands internationaal privaatrecht niet steeds wordt bereikt.

II. ARTIKELEN

Artikel 3-7

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de gevolgen van de in dit verdrag neergelegde verwijzingsregels voor een onbeheerde nalatenschap die naar Nederlands recht aan de staat toevalt en waarvan naar Nederlands recht het faillissement kan worden aangevraagd.

Het hier bedoelde geval van de onbeheerde nalatenschap hangt samen met het door artikel 16 van het verdrag bestreken geval dat er volgens het toepasselijke recht geen erfgenaam of legataris is. De beide situaties zullen zich veelal tegelijk voordoen, maar dat behoeft niet noodzakelijk het geval te zijn.

Zoals in het toelichtende rapport van Waters, par. 114-116, is uiteengezet, zijn er rechtsstelsels die, indien er geen erfgenaam is, aan de Staat de hoedanigheid toekennen en andere stelsels die in dergelijke omstandigheden aan de Staat een in oorsprong «heerlijk» recht toekennen om zich in het bezit van de nagelaten goederen te stellen. In laatstgenoemde stelsels heeft de Staat slechts aanspraak op de goederen die zich in zijn rechtsgebied bevinden. Naar Nederlands recht heeft de Nederlandse Staat niet de hoedanigheid van erfgenaam, maar verkrijgt hij als overheid. Zie artikel 5:24 B.W. en de artikelen 879, 899 t/m. 908 Boek 4 B.W. alsmede de hiermee overeenkomende artikelen 4.2.2. en 4.5.1.5b van de nog niet in werking getreden Wet van 11 september 1969 tot vaststelling van Boek 4 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek, Stb. 1969, 392. Op het niveau van het internationaal privaatrecht brengt dit mee dat indien Nederlands recht de erfopvolging beheerst en er naar dat recht geen erfgenamen zijn, de Nederlandse Staat zich als overheid in het bezit stelt van de in Nederland gelegen goederen van de nalatenschap.

Het recht van de Nederlandse Staat op een onbeheerde nalatenschap wordt op dezelfde wijze beschouwd als diens recht op een nalatenschap waarvoor geen erfgenamen zijn. Zie artikel 1175 Boek 4 B.W. en het ermee overeenkomende artikel 4.5.3.16a van de voornoemde Wet van 11 september 1969.

In het rapport-Waters is, op de hiervoor vermelde plaats, aangegeven dat de beide opvattingen over de positie van de Staat tot zowel positieve als negatieve conflicten aanleiding kunnen geven. Die conflicten worden door het verdrag niet getrancheerd. Een negatief conflict doet zich voor indien volgens het verdrag Nederlands recht toepasselijk is op de erfopvolging, terwijl de goederen van de nalatenschap zich bevinden in een verdragsstaat, die volgens zijn eigen recht in laatste instantie als erfgenaam kan optreden. De aanspraak van de Nederlandse Staat als overheid strekt zich naar zijn aard niet uit tot de in die vreemde Staat gelegen goederen, terwijl de vreemde Staat evenmin, als erfgenaam, aanspraak kan maken op die goederen, omdat het toepasselijke recht hem niet als erfgenaam aanwijst. Mogelijk voorziet het recht van die Staat in een andere grond voor een aanspraak. Artikel 16 van het verdrag staat daaraan niet in de weg.

Een positief conflict doet zich voor indien iemands erfopvolging volgens de verdragsregels wordt beheerst door het recht van een vreemde Staat en dat recht in laatste instantie die vreemde Staat als erfgenaam aanwijst. In dat geval biedt artikel 16 Nederland de mogelijkheid om hetzij de aanspraak van die vreemde Staat te honoreren, hetzij ten aanzien van de in Nederland gelegen goederen zijn eigen recht uit te oefenen. In de laatste zin van artikel 9, eerste lid, van de niet in werking getreden Eenvormige Benelux-wet komt de opvatting tot uitdrukking dat Staten niet

als erfgenamen moeten worden aangemerkt. In de wetenschappelijke literatuur wordt echter ook de tegenovergestelde opvatting verdedigd. In de praktijk ziet de Nederlandse Staat zich zelden of nooit voor deze keuze gesteld. Aan die praktijk kan derhalve geen regel worden ontleend. Onder deze omstandigheden ben ik van mening dat er momenteel onvoldoende aanknopingspunten zijn voor het stellen van een wettelijke regel. Afgewacht moet worden of zich op dit terrein rechtspraak ontwikkelt.

Met artikel 16 van het verdrag is voorts in overeenstemming dat, indien de nalatenschap onbeheerd is in die zin dat er wel erfgenamen zijn, maar deze niet opkomen, de Nederlandse Staat zich op grond van artikel 1175 Boek 4 B.W. in het bezit stelt van de in Nederland gelegen goederen.

Het faillissement van een nalatenschap kan, overeenkomstig de artikelen 198–202 van de Faillissementswet, in Nederland worden uitgesproken indien een Nederlandse rechtbank daartoe rechtsmacht heeft op grond van artikel 199 van die wet. Dit is mogelijk ongeacht het recht dat volgens het verdrag de erfopvolging beheerst. De aansprakelijkheid van eventuele erfgenamen wordt beheerst door het op grond van artikel 4, eerste lid, van het wetsvoorstel conflictenrecht erfopvolging aangewezen recht. Toepasselijk is daarop dus het Nederlandse recht indien de erflater zijn laatste gewone verblijfplaats in Nederland had. De Nederlandse Staat, die overeenkomstig artikel 1175 B.W. in het bezit van de goederen van een onbeheerde nalatenschap is gesteld, behoeft de schulden niet verder te voldoen dan de baten strekken. Zie artikel 879, tweede lid, Boek 4 B.W., dat wordt geacht te gelden zowel voor het geval van de onbeheerde nalatenschap als voor dat van de onbeërfde nalatenschap.

Artikel 7

De leden van de VVD-fractie verwezen naar de toelichting op artikel 7 van het verdrag, waarin is vermeld dat onderwerpen als de (wijze van) overdracht (overgang) van goederen van de nalatenschap, het beheer, de afwikkeling, het recht tot verwerping, de afhandeling van de schulden en de uitlegging van een uiterste wilsbeschikking niet onder de door het verdrag als toepasselijk aangewezen wet vallen. Zij vroegen zich af of voor genoemde onderwerpen een adequate wettelijke voorziening bestaat.

De diverse onderwerpen die hier worden aangesneden, zijn door de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht en de Koninklijke Notariële Broederschap in hun beschouwingen betrokken. De neerslag daarvan treft men aan in paragraaf 7 van het advies. De eerste vier onderwerpen houden alle verband met de afwikkeling, dat wil zeggen de fase na het openvallen van de nalatenschap. Op die fase hebben de artikelen 4 en 5 van het wetsvoorstel conflictenrecht erfopvolging betrekking. Bij de afwikkeling vallen twee elementen te onderscheiden, namelijk de vereffening en de verdeling. Onder «vereffening» moet worden verstaan de afhandeling van schulden en van vorderingen. Op grond van een afweging van praktische voor- en nadelen is voor de afwikkeling een conflictenregel gekozen die het Nederlandse recht als toepasselijk aanwijst ingeval de erflater zijn laatste gewone verblijfplaats in Nederland had. Artikel 4, eerste lid, van het wetsvoorstel conflictenrecht erfopvolging bepaalt uitdrukkelijk dat onder de conflictenregel voor de vereffening mede vallen de voorschriften inzake de gehoudenheid van erfgenamen voor de schulden en de voorwaarden waaronder zij hun gehoudenheid kunnen uitsluiten of beperken, dat wil zeggen, hun erfenis kunnen verwerpen of beneficiair aanvaarden.

Met betrekking tot de al dan niet onmiddellijke overgang van de rechten en de verplichtingen op de erfgenamen (saisine) is overwogen dat deze vraag rechtstreeks verband houdt met de vraag naar de aansprakelijkheid van de erfgenamen met hun eigen vermogen. Er is derhalve van

uitgegaan dat, voor wat het toepasselijke recht betreft, de vraag of er al dan geen saisine is, zich in de vraag naar de aansprakelijkheid oplost. Het Nederlandse recht (dat in de onmiddellijke overgang voorziet) is dus toepasselijk indien de erflater zijn laatste gewone verblijfplaats in Nederland had.

Voor de verdeling is in artikel 4, tweede lid, van het wetsvoorstel conflictenrecht erfopvolging een afzonderlijke wettelijke regel opgenomen. De voornaamste reden daarvoor is gelegen in de omstandigheid dat op dit terrein, anders dan op dat van de vereffening, een rechtskeuze toelaatbaar wordt geacht.

Ten aanzien van het beheer van de nalatenschap is in artikel 5 van het wetsvoorstel conflictenrecht erfopvolging een regel opgenomen betreffende de taak en de bevoegdheden van een vereffenaar die is aangewezen door een erflater. Deze worden door het Nederlandse recht beheerst indien de laatste gewone verblijfplaats van de erflater zich in Nederland bevond. Die regel sluit aan bij de voor de vereffening gegeven regel. Zij gaat ervan uit dat, indien de laatste gewone verblijfplaats van de erflater zich in een ander land bevindt, de benoeming van een vereffenaar, conform het recht van dat land, als zodanig in Nederland wordt erkend.

De VVD-fractie vroeg ten slotte wat geldt ten aanzien van de uitlegging van een uiterste wilsbeschikking. Dit onderwerp, dat los staat van de afwikkeling, is niet in de lijst van artikel 7, tweede lid, van het verdrag opgenomen, omdat daarover geen consensus kon worden bereikt. De Staatscommissie en de Koninklijke Notariële Broederschap hebben geadviseerd met betrekking tot dit onderwerp geen wettelijke regel op te nemen. In dit verband hebben zij gewezen op het overwegend theoretische karakter van de vraag en op de moeilijkheid om de interpretatieregels van een vreemd recht te kennen. Ik heb gemeend mij bij het advies te moeten aansluiten. Rechtspraak waaruit een praktisch belang van de vraag blijkt, ontbreekt.

Artikel 24

De leden van de VVD-fractie verwezen naar de toelichting op artikel 24 van het verdrag, waarin is vermeld dat de openbare orde kan worden ingeroepen in situaties waarin het aangegeven recht bijvoorbeeld de echtgenoot of een kind van de erflater geheel of voor een belangrijk deel een toebedeling van erfrechtelijke of familierechtelijke aard zou ontzeggen, die volgens het dwingend recht van de betrokken staat wel aan die personen zou toekomen. Om die reden zou geen behoefte bestaan om het voorbehoud te maken dat volgens artikel 24, onder d, mogelijk is. Deze leden vroegen of hier «règles d'application immédiate» zijn bedoeld, en indien dat het geval zou zijn, welke wettelijke bepalingen aldus moeten worden gekwalificeerd.

Inderdaad gaat het in artikel 24, onder d, om «règles d'application immédiate», ook wel regels van bijzonder dwingend recht genoemd. Het hier bedoelde voorbehoud is op aandringen van Australië opgenomen. In dat land gelden wettelijke bepalingen op grond waarvan de rechter naar eigen goeddunken aan bepaalde in Australië wonende familieleden een uitkering kan toekennen ten laste van de nalatenschap.

De opneming van het voorbehoud is verdedigd met het argument dat indien een in Australië woonachtige erflater die niet de Australische nationaliteit heeft, het recht van zijn nationaliteit als toepasselijk heeft aangewezen, de kans bestaat dat, zonder het hier bedoelde voorbehoud, de genoemde familieleden zeer aanzienlijk minder of zelfs in het geheel niet beschermd zouden zijn en wellicht gedwongen zouden zijn op de sociale bijstand terug te vallen. Betoogd is in dit verband ook, dat in de Anglo-Amerikaanse rechtsstelsels een veel beperktere werking wordt toegekend aan de openbare orde dan in andere stelsels het geval is. De bescherming van gezinsleden die van de inkomsten van de erflater

afhankelijk waren, zou in die landen wellicht niet met een beroep op de openbare orde kunnen worden gerealiseerd. Overigens is de toepassing van het voorbehoud aan beperkingen onderhevig. Op de toepassing van het recht van de gewone verblijfplaats kan slechts een beroep worden gedaan indien aan alle in artikel 24, onder d, vermelde voorwaarden is voldaan. De tweede voorwaarde dient aldus worden gelezen, dat het enkele feit dat het recht van de gewone verblijfplaats een betere voorziening biedt dan het gekozen recht, een dergelijk beroep nog niet rechtvaardigt.

Wettelijke regelingen als de hier beschreven Australische regeling treft men aan in rechtsstelsels die niet, zoals het Nederlandse, bij overlijden van de ene echtgenoot, krachtens huwelijksvermogensrecht, voorzien in de toekenning aan de andere echtgenoot van de helft van het gemeenschappelijke huwelijksvermogen, en daarnaast veelal in een legitieme portie voor de kinderen van de erflater. Een situatie, vergelijkbaar met die waarvoor het voorbehoud is geschreven, zou zich in Nederland kunnen voordoen indien, als gevolg van een verschil in toepasselijk recht, de overlevende echtgenoot en de kinderen uit een oogpunt van zowel huwelijksvermogensrecht als erfrecht bescherming zouden ontberen. In zo'n geval zou de Nederlandse rechter, met een beroep op artikel 18 van het verdrag, de toepasselijkheid van buitenlandse regels kunnen ecarteren. Aan het maken van het voorbehoud van artikel 24, onder d, is daarom naar mijn mening geen behoefte.

Naar ik hoop, zijn de gestelde vragen hiermee naar genoegen beantwoord.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager