

# ECLI:NL:HR:2016:2236

Instantie	Hoge Raad
Datum uitspraak	30-09-2016
Datum publicatie	30-09-2016
Zaaknummer	16/01153
Formele relaties	Conclusie: ECLI:NL:PHR:2016:551 Prejudiciële beslissing op vraag van: ECLI:NL:RBAMS:2016:1197
Rechtsgebieden	Civil recht
Bijzondere kenmerken	Prejudiciële beslissing
Inhoudsindicatie	Prejudiciële vragen (art. 392 Rv). Internationaal publiekrecht. Conservatoir beslag op eigendommen van vreemde staten. Omvang immuniteit van executie. Verwijzing naar HR 11 juli 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD1387, NJ 2010/525 (Azeta/JCR en Staat), en HR 28 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:45, NJ 2014/453 (Ahmad/Staat). Is het niet geratificeerde VN-Verdrag “Convention on Jurisdictional Immunities of States and their Property” een codificatie van internationaal gewoonterecht? Art. 13a Wet AB. Onderscheid tussen conservatoire beslagen en executiemaatregelen? Stelplicht en bewijslast m.b.t. bestemming van goederen die beslag en executie toestaat. Geen strijd met art. 6 EVRM.
Wetsverwijzingen	Gerechtsdeurwaarderswet Gerechtsdeurwaarderswet 3a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (geldt in geval van digitaal procederen) Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (geldt in geval van digitaal procederen) 392 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (geldt in geval van digitaal procederen) 438 Wet algemene bepalingen Wet algemene bepalingen 13a
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl NJB 2016/1839 JWB 2016/352 RvdW 2016/1031 NJ 2017/190 met annotatie van Th.M. de Boer JBPR 2017/6 met annotatie van mr. S.S. Leinders JOR 2016/353 met annotatie van mr. C.G. van der Plas JIN 2016/201 met annotatie van M. Teekens

## Uitspraak

30 september 2016

Eerste Kamer

16/01153

LZ/TT

Hoge Raad der Nederlanden

Prejudiciële beslissing

in de zaak van:

De vennootschap naar buitenlands recht MORNING STAR INTERNATIONAL CORPORATION,  
gevestigd te Irvine, Californië, Verenigde Staten van Amerika,

EISERES in eerste aanleg,

advocaten in de prejudiciële procedure: mr. R.S. Meijer en mr. A. Knigge,

t e g e n

1. REPUBLIEK GABON,  
zetelende te Libreville, Gabon,  
GEDAAGDE in eerste aanleg,  
niet verschenen,

2. DE STAAT DER NEDERLANDEN,  
zetelende te Den Haag,  
BELANGHEBBENDE in eerste aanleg,  
advocaten in de prejudiciële procedure: mr. J.W.H. van Wijk en G.C. Nieuwland.

Partijen zullen hierna ook worden aangeduid als MSI en Gabon en belanghebbende als de Staat.

### **1 Het geding in feitelijke instantie**

Voor het verloop van het geding in feitelijke instantie verwijst de Hoge Raad naar het vonnis in de zaak C/13/600694/KG ZA 16-28 van de voorzieningenrechter te Amsterdam van 29 februari 2016. Het vonnis van de voorzieningenrechter is aan deze beslissing gehecht.

### **2 De prejudiciële procedure**

Bij laatstgenoemd vonnis heeft de voorzieningenrechter op de voet van art. 392 RV de hierna onder 3.3 vermelde prejudiciële vragen aan de Hoge Raad gesteld.

MSI en de Staat hebben schriftelijke opmerkingen als bedoeld in art. 393 lid 1 Rv ingediend.

De conclusie van de Advocaat-Generaal P. Vlas strekt tot bevestigende beantwoording van de door de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam aan de Hoge Raad gestelde prejudiciële vragen 1 en 2, en tot ontkennende beantwoording van de overige vragen 3, 4, 5 en 6.

### 3 Beantwoording van de prejudiciële vragen

3.1 Het gaat in deze procedure om het volgende.

(i) MSI heeft op 25 november 2015 bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam een verzoek ingediend tot het leggen van conservatoir derdenbeslag ten laste van Gabon. In dit verzoekschrift wordt aangevoerd dat MSI op 23 augustus 1994 met Gabon een overeenkomst heeft gesloten, waarvan de uitvoering door Gabon is gefrustreerd. MSI stelt als gevolg hiervan schade te hebben geleden, die zij begroot op € 22.299.292,--.

(ii) Het verzoekschrift vermeldt onder meer:

“11.1 MSI is ermee bekend dat de wijze van beslaglegging dient te geschieden overeenkomstig de wijze zoals opgenomen in artikel 3a van de Gerechtsdeurwaarderswet. MSI heeft hierover contact gehad met de deurwaarder, die op grond van artikel 3a van de Gerechtsdeurwaarderswet melding zal doen bij de Minister van Veiligheid en Justitie (...).

11.2 Voor de goede orde wijst MSI op de recente jurisprudentie omtrent de presumptie van immuniteit van staatseigendommen. Uit een recente uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam van 7 april 2015 (ECLI:NL:GHAMS:2015:1337) volgt dat, indien aanwijzingen ontbreken dat eigendommen van een vreemde staat een publieke bestemming hebben én er bovendien geen verklaring van de vreemde staat is die inhoudt dat sprake is van goederen met een publieke bestemming, er geen grond bestaat om a priori uit te gaan van de presumptie van immuniteit bij executie van eigendommen van de vreemde staat.

11.3 In het onderhavige geval zijn er geen aanwijzingen dat de eigendommen waarop MSI beslag wenst te leggen, bestemd zijn voor de openbare dienst van Gabon. Deze aanwijzingen liggen ook niet besloten in de aard van de beslagen goederen. MSI stelt zich op het standpunt dat de goederen waarop zij beslag wenst te leggen, louter een commerciële bestemming hebben. Derhalve acht MSI het dan ook niet aannemelijk dat de beslagen die zij wenst te leggen in strijd komen met de volkenrechtelijke verplichtingen van Nederland jegens Gabon.”

(iii) Op 26 november 2015 heeft de voorzieningenrechter MSI verlov verleend tot het leggen van derdenbeslag.

De vordering is hierbij inclusief rente en kosten begroot op € 24.859.220,--.

(iv) Op 30 november 2015 heeft de deurwaarder op verzoek van MSI verschillende derdenbeslagen ten laste van Gabon gelegd. Op 7 december 2015 zijn de beslagexploten betekend aan Gabon. Bij brief van 30 november 2015 van de deurwaarder is het ministerie van Veiligheid en Justitie ervan in kennis gesteld dat de deurwaarder opdracht heeft gekregen tot het leggen van conservatoire derdenbeslagen ten laste van Gabon.

(v) Op 18 december 2015 heeft de Staat (ministerie van Veiligheid en Justitie) een aanzegging gedaan (die op 7 januari 2016 is gerectificeerd) op grond van art. 3a lid 2 en lid 6 van de Gerechtsdeurwaarderswet (hierna: de aanzegging van de minister). Hierin is onder meer opgenomen:

“Ik acht deze ambtshandeling, na consultatie van mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken, in strijd met de volkenrechtelijke verplichtingen van de Nederlandse Staat. In het geval van (voorgenomen) maatregelen ten aanzien van vermogensbestanddelen van een vreemde Staat geldt een presumptie van immuniteit, aangezien staatseigendommen met een publieke bestemming in elk geval niet vatbaar zijn voor gedwongen executie. Immuniteit van executie onder het internationaal recht heeft zowel betrekking op executoriale maatregelen als op conservatoire maatregelen. Slechts indien wordt vastgesteld dat de vermogensbestanddelen van de vreemde Staat niet bestemd zijn voor publieke doeleinden kan immuniteit van executie worden ontzegd. Dat louter sprake is van vermogensbestanddelen die niet zijn bestemd voor publieke doeleinden is echter door [de deurwaarder] en diens opdrachtgever naar mijn opvatting niet, althans niet voldoende, aannemelijk gemaakt. Daarbij komt dat de presumptie van immuniteit,

zoals die geldt voor executoriale maatregelen, a fortiori geldt voor conservatoire maatregelen. Dit laatste is onder andere af te leiden uit artikel 18 in samenhang met artikel 19 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de immuniteit van rechtsmacht van staten en hun eigendommen (...) Bovendien is door [de deurwaarder] betoogd noch aangetoond dat de Republiek Gabon afstand zou hebben gedaan van immuniteit van executie ten aanzien van derde partijen. (...)

Op grond van artikel 3a, tweede en zesde lid, van de Gerechtsdeurwaarderswet zeg ik voornoemde gerechtsdeurwaarder en zijn kantoorgenoten aan dat de in dezen conservatoir gelegde beslagen strijdig zijn met de volkenrechtelijke verplichtingen van de Nederlandse Staat en aanstonds opgeheven dienen te worden."

3.2 De deurwaarder heeft op grond van art. 438 lid 4 Rv het onderhavige kort geding aanhangig gemaakt tussen MSI en Gabon. De Staat is daarin als belanghebbende opgeroepen en verschenen. De deurwaarder heeft aangevoerd dat art. 3a lid 7 Gerechtsdeurwaarderswet de voorzieningenrechter de mogelijkheid biedt de gevolgen van de aanzegging van de minister op te heffen, nu de deurwaarder op het bezwaar stuit dat door MSI een beroep wordt gedaan op het vervullen van zijn ministerieplicht, terwijl de aanzegging van de minister hem dit belet.

3.3 De voorzieningenrechter heeft de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- "1. Geldt op grond van het volkenrecht voor goederen van een vreemde staat de presumptie van immuniteit van executie, die alleen wijkt indien is vastgesteld dat de betreffende goederen door de vreemde staat worden gebruikt of zijn beoogd voor andere dan publieke doeleinden?
2. Ligt het op de weg van de partij die zich beroept op een uitzondering op de immuniteit van executie om gegevens aan te dragen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld, althans aannemelijk gemaakt dat de betreffende goederen door de vreemde staat worden gebruikt of zijn beoogd voor andere dan publieke doeleinden?
3. Of is de presumptie van immuniteit afhankelijk van (i) aanwijzingen dat de betreffende goederen van de vreemde staat een publieke bestemming hebben, dan wel (ii) een verklaring van de vreemde staat die inhoudt dat de goederen een publieke bestemming hebben?
4. Leidt toepassing van de presumptie van immuniteit van executie tot schending van artikel 6 EVRM en tot een ontoelaatbare doorkruising van het Nederlandse beslagrecht, omdat crediteuren van vreemde staten, indien op hen de bewijslast rust dat de beslagen goederen geen publieke bestemming hebben, geen enkele mogelijkheid hebben om verhaal te halen op de vermogensbestanddelen van de vreemde staat?
5. Maakt het bij de beantwoording van de bovenstaande vragen uit of sprake is van conservatoir of executoriaal beslag ten laste van de vreemde staat?
6. Geven de door MSI, de Staat en de deurwaarder voorgestelde vragen aanleiding tot andere of nadere opmerkingen?"

3.4.1 Bij de beantwoording van de prejudiciële vragen wordt het volgende vooropgesteld.

3.4.2 De uitvoerbaarheid van rechterlijke uitspraken wordt beperkt door de uitzonderingen in het volkenrecht erkend (art. 13a Wet AB). Voor zover hierin niet is voorzien in een verdrag, zoals in de verhouding tussen Gabon en Nederland, gaat het daarbij om ongeschreven internationaal publiekrecht.

3.4.3 Naar de thans in Nederland als ongeschreven internationaal publiekrecht geldende regels genieten vreemde staten immuniteit van executie, maar is deze niet absoluut. Staatseigendommen met een publieke bestemming zijn echter in elk geval niet vatbaar voor gedwongen executie (vgl. HR 11 juli 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD1387, NJ 2010/525 (Azeta/JCR en Staat), en HR 28 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:45, NJ 2014/453 (Ahmad/Staat)).

3.4.4 In het arrest Ahmad/Staat is overwogen dat het hiervoor in 3.4.3 vermelde oordeel steun vindt in de op 2 december 2004 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties

aangenomen, maar door Nederland niet geratificeerde en nog niet in werking getreden Convention on Jurisdictional Immunities of States and their Property (hierna: VN-Verdrag) en dat dit verdrag een codificatie behelst van het internationale gewoonterecht met betrekking tot de immuniteit van jurisdictie en de immuniteit van executie en de aan een en ander gestelde grenzen. Dit laatste vindt steun in de preambule van dat verdrag die onder meer vermeldt: "Considering that the jurisdictional immunities of States and their property are generally accepted as a principle of customary international law", "Believing that an international convention on the jurisdictional immunities of States and their property would enhance the rule of law and legal certainty, particularly in dealings of States with natural or juridical persons, and would contribute to the codification and development of international law and the harmonization of practice in this area" en "Taking into account developments in State practice with regard to the jurisdictional immunities of States and their property".

Uit het voorgaande volgt niet dat alle bepalingen van het VN-Verdrag als internationaal gewoonterecht kunnen worden aangemerkt. In dit verband is van belang dat het arrest Ahmad/Staat moet worden gelezen in de context van de daarin aan de orde zijnde vraag of beslag op eigendommen met een publieke bestemming is uitgesloten. Daarbij ging het om eigendommen als bedoeld in art. 21 VN-Verdrag, welke bepaling in deze zaak niet speelt.

- 3.4.5 De immuniteit van staten is geregeld in de art. 18 en 19 van het VN-Verdrag. Art. 19 sluit executiemaatregelen tegen eigendommen van een vreemde staat uit, tenzij en voor zover (onderdeel a) de staat op de daar vermelde wijze uitdrukkelijk heeft ingestemd met het nemen van zodanige maatregelen, (onderdeel b) de staat eigendommen heeft aangewezen of gereserveerd ter voldoening van de desbetreffende vordering, of (onderdeel c) vastgesteld is dat de eigendommen in het bijzonder worden gebruikt of beoogd zijn voor gebruik door de staat voor andere dan niet-commerciële overheidsdoeleinden en zich bevinden op het grondgebied van het forum (met dien verstande dat executiemaatregelen uitsluitend mogen worden getroffen tegen eigendommen die verband houden met de entiteit waartegen het geding zich richtte).
- Art. 18 VN-Verdrag maakt conservatoire maatregelen in de hiervoor genoemde, in art. 19 onderdelen a en b VN-Verdrag vermelde gevallen van instemming door de vreemde staat mogelijk. De hiervoor genoemde, in art. 19 onderdeel c VN-Verdrag vermelde uitzondering ontbreekt evenwel in art. 18 VN-Verdrag.

- 3.4.6 Zoals volgt uit de hiervoor in de aanvang van 3.4.4 vermelde overweging van het arrest Ahmad/Staat, kan art. 19 VN-Verdrag als vastlegging van internationaal gewoonterecht worden aangemerkt. In deze zaak kan in het midden blijven of dit ook geldt voor het zogenoemde samenhangvereiste dat aan het slot van onderdeel c van die bepaling wordt gesteld en dat hiervoor in 3.4.5 tussen haakjes is weergegeven.

- 3.4.7 Art. 18 VN-Verdrag kan echter, voor zover daarin de in art. 19 VN-Verdrag onderdeel c vermelde uitzondering ontbreekt, niet als vastlegging van internationaal gewoonterecht worden aangemerkt, nu in veel staten het treffen van conservatoire maatregelen tegen een vreemde staat in de in art. 19 onderdeel c bedoelde situatie toelaatbaar wordt geacht.
- Voorafgaand aan de totstandkoming van het VN-Verdrag was de onder meer in Nederland geldende opvatting dat conservatoire beslagen ten laste van eigendommen van vreemde staten in dezelfde gevallen mogelijk zijn als executiemaatregelen (vgl. HR 28 mei 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC0974, NJ 1994/329, de conclusie van de Advocaat-Generaal voor dat arrest onder 16 e.v. en de literatuur die daar is aangehaald). Blijkens zijn totstandkomingsgeschiedenis bevat art. 18 VN-Verdrag dan ook een compromis tussen uiteenlopende internationale opvattingen en gewoonten, bij welk compromis niet is gekozen voor de zojuist genoemde opvatting (vgl. de documenten die te vinden zijn op de webpagina [http://legal.un.org/ilc/guide/4\\_1.shtml](http://legal.un.org/ilc/guide/4_1.shtml), onder meer de samenvatting van de vergadering van de Sixth Committee van 15 November 2000, A/C.6/55/SR.30, par. 42, 50; het Report of the Chairman of the Working Group van 10 November 2000, A/C.6/55/L.12, par. 7, 53 e.v.; het

Report of the Chairman of the Working Group van 12 November 1999, A/C.6/54/L.12, par. 35 e.v.; het Report of the Working Group on jurisdictional immunities of States and their property, A/CN.4/L.576, par. 108 e.v).

De hiervoor genoemde, onder meer in Nederland geldende opvatting heeft sinds de totstandkoming van het VN-Verdrag geen wijziging ondergaan (vgl. August Reinisch, 'European Court Practice Concerning State Immunity from Enforcement Measures', *European Journal of International Law*, vol. 17, 2006, p. 803-836, i.h.b. p. 834-835; Nathalie Horbach, René Lefeber & Olivier Ribbelink (red.), *Handboek Internationaal Recht*, T.M.C. Asser Press 2007, p. 262; Roger O'Keefe & Christian J. Tams (eds.), *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property, A Commentary*, Oxford University Press, 2013, p. 287 e.v., i.h.b. 289-290 en 306; Xiaodong Yang, *State Immunity in International Law*, Cambridge University Press 2013, p. 378-390; Xiaodong Yang, 'Immunity from execution', in: Alexander Orakhelashvili (ed.), *Research Handbook on Jurisdiction and Immunities in International Law*, Edward Elgar Publishing 2015, p. 403-409).

Dienovereenkomstig heeft de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken de minister geadviseerd ter zake van art. 18 VN-Verdrag een voorbehoud te maken (zie de conclusie van de Advocaat-Generaal onder 2.4).

Ook de Staat stelt zich in dit geding op het standpunt dat in de gevallen dat executiemaatregelen kunnen worden genomen tegen eigendommen van vreemde staten, ook conservatoir beslag mogelijk is.

- 3.4.8 Gelet op het voorgaande, wordt de uitvoerbaarheid in Nederland van zowel conservatoire als executoriale maatregelen ingevolge art. 13a Wet AB door het internationaal publiekrecht beperkt in die zin dat dergelijke maatregelen zijn uitgesloten tenzij en voor zover sprake is van een geval als bedoeld in art. 19 onderdelen a-c VN-Verdrag (zie ook hiervoor in 3.4.6). Hieruit volgt dat de vijfde prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.
- 3.5.1 De eerste drie prejudiciële vragen lenen zich voor gezamenlijke beantwoording.
- 3.5.2 Het is in overeenstemming met de - op het respecteren van de soevereiniteit van vreemde staten gerichte - strekking van de immuniteit van executie om tot uitgangspunt te nemen dat eigendommen van vreemde staten niet vatbaar zijn voor beslag en executie tenzij en voor zover is vastgesteld dat deze een bestemming hebben die daarmee niet onverenigbaar is. Dit strookt met art. 19 onderdeel c VN-Verdrag dat, zoals hiervoor in 3.4.6 is overwogen, op dit punt valt aan te merken als een regel van internationaal gewoonrecht. Het past voorts bij de vermelde strekking van de immuniteit van executie dat vreemde staten niet gehouden zijn om gegevens aan te dragen waaruit volgt dat hun eigendommen een bestemming hebben die zich tegen beslag en executie verzet.
- 3.5.3 Met het hiervoor in 3.5.2 overwogene strookt dat de stelplicht en bewijslast met betrekking tot de vatbaarheid voor beslag en executie rusten op de schuldeiser die beslag legt of wil leggen op goederen van de vreemde staat en dat, ook indien de vreemde staat in rechte verstek laat gaan, steeds vastgesteld moet worden dat de desbetreffende goederen vatbaar zijn voor beslag. De schuldeiser zal derhalve steeds gegevens moeten aandragen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld dat de goederen door de vreemde staat worden gebruikt of zijn bestemd voor, kort gezegd, andere dan publieke doeleinden.
- 3.5.4 Uit het vorenstaande vloeit tevens voort dat, ook indien het gaat om gelden en tegoeden die door de vreemde staat voor verschillende doeleinden worden gebruikt, zowel publiek als (uitsluitend) commercieel of anderszins, de schuldeiser die beslag legt of wil leggen, zal moeten stellen en aannemelijk maken dat en in hoeverre die gelden en tegoeden vatbaar zijn voor beslag en executie (vgl. het hiervoor in 3.4.3 genoemde arrest Azeta/JCR en Staat, rov. 3.5 en 3.7).

3.5.5 De eerste en tweede vraag moeten dus bevestigend worden beantwoord en de derde vraag ontkennend.

3.6.1 De vierde prejudiciële vraag behelst in de eerste plaats de vraag of de presumptie van immuniteit in strijd komt met art. 6 EVRM.

3.6.2 Volgens vaste rechtspraak van het EHRM levert het toekennen van immuniteit van jurisdictie en van executie overeenkomstig internationaal publiekrecht, geen schending op van art. 6 EVRM (vgl. de uitspraken aangehaald in de conclusie van de Advocaat-Generaal onder 2.14, noten 19 en 21). De toepassing van de hiervoor in 3.5.2-3.5.4 genoemde regels komt derhalve niet in strijd met art. 6 EVRM.

3.6.3 De vierde vraag houdt mede in of genoemde regels neerkomen op een ontoelaatbare doorkruising van het Nederlandse beslagrecht, nu die regels kunnen meebrengen dat geen verhaal mogelijk is op de vermogensbestanddelen van een vreemde staat. Ook het antwoord op dit deel van de vraag luidt ontkennend. Het gaat hier om een in de wet (art. 13a Wet AB) geregelde beperking op de mogelijkheid van beslag en executie, die voortvloeit uit het internationaal publiekrecht.

3.6.4 Het antwoord op de vierde vraag luidt dus ontkennend.

3.7 De zesde prejudiciële vraag behoeft geen beantwoording.

#### **4 Beslissing**

De Hoge Raad:

beantwoordt de prejudiciële vragen op de wijze als hiervoor in 3.4.8, 3.5.5 en 3.6.4 is vermeld;  
begroot de kosten van deze procedure op de voet van art. 393 lid 10 Rv op € 1.800,-- aan de zijde van MSI, op € 1.800,-- aan de zijde van de Staat en op nihil aan de zijde van Gabon.

Deze beslissing is gegeven door de vice-president F.B. Bakels als voorzitter en de raadsheren A.H.T. Heisterkamp, G. Snijders, G. de Groot en T.H. Tanja-van den Broek, en in het openbaar uitgesproken door de raadsheer G. de Groot op 30 september 2016.