

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 24.3.2010
COM(2010) 105 definitief

2010/0067 (CNS)

Voorstel voor een

VERORDENING (EU) VAN DE RAAD

**betreffende de totstandbrenging van nauwere samenwerking op het gebied van het
toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed**

{COM(2010) 104 definitief}

TOELICHTING

1. INLEIDING

1.1. Totstandkoming van het voorstel

Op 17 juli 2006 heeft de Commissie op grond van artikel 61, onder c), en artikel 67, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (thans artikel 81, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) haar goedkeuring gehecht aan een voorstel¹ voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003² wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken ("Rome III"). De verordening had door de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement, met eenparigheid van stemmen moeten worden vastgesteld. Op 21 oktober 2008 heeft het Europees Parlement zijn advies over dit voorstel uitgebracht³.

Het voorstel van de Commissie werd vanaf oktober 2006 besproken in het Comité burgerlijk recht (Rome III). Met betrekking tot alle in het kader van de verordening voorgestelde oplossingen voor de bepaling van het toepasselijke recht en de voorgestelde uitzonderingsbepalingen moest evenwel worden vastgesteld dat geen eenparigheid kon worden bereikt. Bijgevolg heeft de Raad er op 5 en 6 juni 2008 nota van genomen dat de unanimitieit ontbreekt om met de "Rome III"-verordening door te gaan en dat onoverkomelijke moeilijkheden beletten die unanimitieit nu en in de afzienbare toekomst te bewerkstelligen. Hij constateerde dat de met Rome III beoogde doelen niet binnen een redelijke termijn op grond van de ter zake geldende bepalingen van de Verdragen konden worden verwezenlijkt.

Op 25 juli 2008 heeft de Raad er nota van genomen dat ten minste acht lidstaten voornemens waren de Commissie te verzoeken een voorstel inzake nauwere samenwerking in te dienen en dat andere lidstaten geneigd waren daaraan deel te nemen wanneer de Commissie eenmaal een voorstel daartoe zou hebben ingediend; dat alleen wanneer de Commissie van deze lidstaten een officieel verzoek zou krijgen, er eventueel een voorstel van de Commissie kon komen op basis waarvan iedere delegatie een definitief standpunt zou kunnen bepalen over de wenselijkheid van nauwere samenwerking en over hun deelneming daaraan; dat het eventuele verzoek van ten minste acht lidstaten aan de Commissie om een voorstel inzake nauwere samenwerking in te dienen het vervolg van de procedure en, met name, de toestemming die de Raad hiervoor zou moeten verlenen, onverlet zou laten.

Op 28 juli 2008, 12 augustus 2008 en 12 januari 2009 hebben tien lidstaten⁴ een verzoek aan de Commissie gericht waarin zij te kennen gaven dat zij voornemens waren onderling een nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van het toepasselijke recht in

¹ COM(2006) 399.

² Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000 (PB L 338 van 23.12.2003, blz. 1).

³ PB C 15 E van 21.1.2010, blz. 128.

⁴ Bulgarije, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Hongarije, Oostenrijk, Roemenië en Slovenië.

huwelijkszaken en waarbij zij de Commissie verzochten aan de Raad een voorstel in die zin voor te leggen. Op 3 maart 2010 heeft Griekenland zijn verzoek ingetrokken.

Het voorstel voor een besluit van de Raad houdende machtiging om nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed, en het onderhavige voorstel voor een verordening van de Raad betreffende het aangaan van deze nauwere samenwerking, welke door de Commissie gelijktijdig zijn aangenomen, vormen het antwoord van de Commissie op het verzoek van de negen lidstaten, hierna "deelnemende lidstaten" genoemd. In het ontwerp-besluit van de Raad wordt een grondige evaluatie gemaakt van de juridische voorwaarden voor en de wenselijkheid van het aangaan van een nauwere samenwerking met betrekking tot het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed.

2. MOTIVERING EN DOEL VAN HET VOORSTEL

2.1. Een grotere rechtszekerheid en voorspelbaarheid

In procedures over internationale huwelijksgeschillen vormen de sterk verschillende bepalingen in het nationale recht, met name ten aanzien van de collisieregels, een bron van grote rechtsonzekerheid. Door de grote onderlinge verschillen en de complexiteit van de nationale collisieregels is het bij internationale huwelijken zeer moeilijk te voorspellen welk recht van toepassing zal zijn op een echtscheidingsprocedure of een procedure inzake scheiding van tafel en bed.. De deelnemende lidstaten bieden de echtgenoten overigens geen enkele mogelijkheid om het op deze procedures toepasselijke recht te kiezen, hetgeen kan leiden tot de toepassing van een recht waarmee de echtgenoten nauwelijks enige band hebben, en tot een resultaat dat niet beantwoordt aan hun legitieme verwachtingen. Evenmin moedigt dit minnelijke regelingen aan.

Aansluitend bij de relevante gedeelten van de toelichting bij de ontwerp-verordening van de Commissie van 17 juli 2006 ("Rome III") heeft de onderhavige ontwerp-verordening ten doel in de Europese Unie een duidelijk rechtskader tot stand te brengen met betrekking tot het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht, dat aan de partijen een zekere vrijheid verleent om het toepasselijke recht te kiezen. De nauwere samenwerking heeft uitsluitend betrekking op het toepasselijke recht en niet op de rechterlijke bevoegdheid, wat wel het geval was in het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, zodat niet wordt geraakt aan het recht van de Unie, meer bepaald Verordening (EG) nr. 2201/2003, die het oorspronkelijke voorstel beoogde te wijzigen. Hoewel het een van de bepalingen was die door het Comité burgerlijk recht (Rome III) in het oorspronkelijke voorstel werden ingevoegd⁵, is artikel 20 sexies-1 niet overgenomen in de onderhavige ontwerp-verordening. Dit artikel bevat immers in wezen een regel betreffende de rechterlijke bevoegdheid en hangt nauw samen met artikel 7 bis over het *forum necessitatis*, dat eveneens is geschrapt omdat het betrekking had op de rechterlijke bevoegdheid.

2.2. Meer flexibiliteit door het invoeren van een beperkte partijautonomie

Momenteel is er in huwelijkszaken slechts zeer weinig ruimte voor partijautonomie. Het voorstel versoepelt het rechtskader door de echtgenoten tot op zekere hoogte de mogelijkheid

⁵ Zie doc. 9712/08 van de Raad van de Europese Unie.

te bieden een ander recht te kiezen dat zal worden toegepast op hun echtscheidingsprocedure of procedure inzake scheiding van tafel en bed. De keuze van de echtgenoten is beperkt tot rechtsstelsels waarmee het huwelijk een nauwe band heeft, zodat wordt voorkomen dat de echtgenoten een rechtsstelsel kiezen waarmee zij weinig of geen banden hebben.

Echtgenoten de mogelijkheid bieden om een overeenkomst te sluiten over deze kwesties zal vooral bij echtscheiding door onderlinge toestemming nuttig zijn. Dit zal voor de betrokken echtgenoten een sterke stimulans zijn om vooraf de gevolgen van een eventuele relatiebreuk te regelen en minnelijke echtscheidingen aanmoedigen, hetgeen voor echtgenoten met kinderen zeer belangrijk is. De verordening "Rome III" zou ook bijdragen tot de integratie van onderdanen van derde landen doordat hen de mogelijkheid wordt geboden het recht van hun land van herkomst te laten toepassen in plaats van dat van hun nieuwe verblijfplaats.

Er wordt in bijzondere garanties voorzien om te waarborgen dat de echtgenoten zich bewust zijn van de gevolgen van hun keuze en om de zwakste echtgenoot te beschermen.

2.3. De “rush naar de rechter” van een echtgenoot voorkomen

Ten slotte wordt in het voorstel ook het probleem van de “rush naar de rechter” van een echtgenoot aangepakt, dat wil zeggen dat een echtgenoot de echtscheiding aanvraagt voordat de andere echtgenoot dat doet om ervoor te zorgen dat de procedure door een bepaald rechtsstelsel wordt beheerst dat hij gunstiger acht voor de verdediging van zijn belangen. Dat kan leiden tot de toepassing van een recht waarmee de andere echtgenoot slechts weinig banden heeft of dat geen rekening houdt met diens belangen, hetgeen alle verzoeningspogingen bemoeilijkt en weinig tijd overlaat voor bemiddeling.

Het vaststellen van geharmoniseerde collisieregels zal de kans op een “rush naar de rechter” wellicht aanzienlijk doen afnemen, aangezien elke geadieerde rechter in een van de deelnemende lidstaten hetzelfde, op grond van gemeenschappelijke regels aangewezen recht zal toepassen.

Indien geen keuze is gemaakt, zou het toepasselijke recht immers worden bepaald aan de hand van een rangorde van aanknopingspunten, waarbij voorrang wordt gegeven aan de gewone verblijfplaats van de echtgenoten, hetgeen garandeert dat de echtscheidingsprocedure of de procedure inzake scheiding van tafel en bed wordt beheerst door een rechtsstelsel waarmee de echtgenoten nauwe banden hebben. Dit zal zowel voor de betrokken echtgenoten als voor de rechtspractici de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid vergroten.

De regel inzake het toepasselijke recht bij gebreke van een gezamenlijke keuze beoogt de zwakste echtgenoot te beschermen doordat de voorrang wordt gegeven aan de gewone verblijfplaats van het gezin vóór de feitelijke scheiding, ongeacht bij welke rechter een van de echtgenoten de zaak aanhangig maakt. Deze regel zou het voor de echtgenoten derhalve gemakkelijk maken vooraf te weten welk recht van toepassing zal zijn op hun echtscheidingsprocedure of procedure inzake scheiding van tafel en bed.

3. RAADPLEGING VAN DE BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING VAN DE MAATREGEL INZAKE NAUWERE SAMENWERKING

De bekendmaking van het voorstel van de Commissie van juli 2006 is voorafgegaan door een brede raadpleging van de belanghebbende partijen. De laatste versie die is voortgekomen uit

de onderhandelingen in de Raad – welke de Commissie gedeeltelijk overneemt in haar huidige voorstel – verschilt niet erg van het voorstel van de Commissie van juli 2006. In die versie worden namelijk dezelfde uitgangspunten behouden voor het bepalen van het toepasselijke recht bij echtscheiding en scheiding van tafel en bed (bijvoorbeeld de keuze van het toepasselijke recht, de gewone verblijfplaats van de echtgenoten als belangrijkste aanknopingspunt, de exceptie van openbare orde enz.).

De Commissie heeft een effectbeoordeling uitgevoerd die aan haar oorspronkelijke voorstel van juli 2006 was gehecht en die relevant blijft voor de kwestie van het toepasselijke recht; er zal dan ook naar worden verwezen⁶. Het onderhavige voorstel van de Commissie betreft het aangaan van nauwere samenwerking op het gebied van het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed. De procedure van nauwere samenwerking kan volgens artikel 20, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie slechts "in laatste instantie" worden aangewend. Zo kan de Commissie een nauwere samenwerking slechts voorstellen en kan de Raad hiermee slechts instemmen indien de Raad het betrokken onderwerp reeds heeft besproken en tot de conclusie is gekomen dat geen enkele andere oplossing kan worden gevonden omdat de "met de nauwere samenwerking nagestreefde doelstellingen niet binnen een redelijke termijn door de Unie in haar geheel kunnen worden verwezenlijkt". Daaruit volgt dat de Commissie niets kan veranderen aan het onderwerp van de nauwere samenwerking, in dit geval het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht, en evenmin aan de basisvoorschriften van het instrument die vervat zijn in de laatste versie van de in de Raad besproken tekst. Voorts wordt de inhoud van het voorstel van de Commissie betreffende de totstandbrenging van nauwere samenwerking beperkt tot het in de verzoeken van de deelnemende lidstaten tot nauwere samenwerking omschreven toepassingsgebied, namelijk het in huwelijkszaken toepasselijke recht. Een nieuwe effectbeoordeling over hetzelfde onderwerp lijkt derhalve in dit geval niet wenselijk.

4. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

4.1. Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag van dit voorstel is artikel 81, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat aan de Raad de bevoegdheid toekent om, na raadpleging van het Europees Parlement, maatregelen betreffende het familierecht met grensoverschrijdende gevolgen vast te stellen.

Het voorstel heeft betrekking op het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht. Dit zijn onderwerpen die tot het familierecht behoren. De regels van het voorstel betreffende het toepasselijke recht spelen uitsluitend een rol in situaties met een internationale inslag, bijvoorbeeld wanneer de echtgenoten een verschillende nationaliteit hebben of in verschillende lidstaten wonen, dan wel in een lidstaat wonen waarvan minstens een van beiden geen onderdaan is. Er moet dus voldaan zijn aan het vereiste dat er internationale gevolgen zijn, zoals vermeld in artikel 81, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁶ SEC(2006) 949.

4.2. Subsidiariteitsbeginsel

De doelstellingen van het voorstel kunnen alleen door de Unie worden bereikt in de vorm van gemeenschappelijke regels betreffende het toepasselijke recht, in voorkomend geval via een nauwere samenwerking. De desbetreffende collisieregels moeten identiek zijn om de doelstellingen van het voorstel te bereiken, te weten meer rechtszekerheid, voorspelbaarheid en flexibiliteit voor de burger. Een eenzijdig optreden van lidstaten zou daarom in strijd zijn met deze doelstellingen. Tussen de lidstaten geldt er geen internationaal verdrag over de kwestie van het toepasselijke recht in huwelijkszaken. Uit de openbare raadpleging en de effectbeoordeling die hebben plaatsgevonden met betrekking tot het voorstel van de Commissie van 2006, is gebleken dat de omvang van de in dit voorstel behandelde problemen aanzienlijk is en dat het elk jaar om tienduizenden burgers gaat. Gelet op de aard en de omvang van het probleem kunnen de doelstellingen alleen door de Unie worden verwezenlijkt.

4.3. Evenredigheidsbeginsel

Het voorstel eerbiedigt het evenredigheidsbeginsel aangezien het niet verder gaat dan nodig is om zijn doelstellingen te verwezenlijken. Aan dit voorstel zijn naar verwachting geen nieuwe financiële of administratieve lasten verbonden voor burgers en slechts een zeer beperkte extra last voor de betrokken nationale autoriteiten.

4.4. Keuze van het instrument

Gezien de aard en het doel van het voorstel moet worden gekozen voor een verordening. Om rechtszekerheid en voorspelbaarheid te waarborgen zijn duidelijke en uniforme regels nodig. De voorgestelde regels in verband met het toepasselijke recht zijn gedetailleerd en nauwkeurig en hoeven niet in nationaal recht te worden omgezet. De deelnemende lidstaten een beoordelingsmarge geven bij de uitvoering van deze regels zou een gevaar vormen voor de doelstellingen van rechtszekerheid en voorspelbaarheid.

4.5. Positie van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken

Het Verenigd Koninkrijk en Ierland nemen niet deel aan de samenwerking inzake de onder deel III, titel V, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vallende gebieden, tenzij zij hun wens om deel te nemen kenbaar maken overeenkomstig artikel 3 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Denemarken neemt overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, niet deel aan de aanneming van de voorgestelde verordening, zodat deze niet verbindend, noch van toepassing is op Denemarken.

5. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING, VEREENVOUDIGING EN SAMENHANG MET ANDERE BELEIDSGEBIEDEN VAN DE UNIE

5.1. Gevolgen voor de begroting

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Unie.

5.2. Vereenvoudiging

Het voorstel leidt tot een vereenvoudiging van de administratieve procedures voor burgers en voor rechtspractici. Met name zal harmonisatie van de collisieregels de procedures aanzienlijk vereenvoudigen, aangezien het toepasselijke recht zal kunnen worden bepaald aan de hand van één enkel stel regels die de bestaande nationale collisieregels van de deelnemende staten vervangen.

5.3. Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de Unie

In dit voorstel worden de grondrechten in acht genomen en de beginselen nageleefd die in het bijzonder als algemene beginselen van het recht van de Unie zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

6. TOELICHTING PER ARTIKEL

Artikel 1

De voorgestelde verordening is van toepassing op alle situaties waarin er sprake is van een wetsconflict, dit wil zeggen situaties waar er een of meerdere vreemde elementen zijn ten opzichte van het interne sociale leven van een land en waardoor verschillende rechtsstelsels van toepassing kunnen zijn. Ze speelt dus uitsluitend een rol in situaties met een internationale inslag, bijvoorbeeld wanneer de echtgenoten een verschillende nationaliteit hebben of in verschillende lidstaten wonen, dan wel in een lidstaat wonen waarvan minstens een van beiden geen onderdaan is ("internationale huwelijken").

De voorgestelde regels betreffende het toepasselijke recht hebben uitsluitend betrekking op echtscheiding en scheiding van tafel en bed en zijn niet van toepassing op de procedure tot nietigverklaring van een huwelijk, waarvoor zowel de partijautonomie als de keuze van een ander recht dan dat van de geadieerde rechter ongepast worden geacht. Wat de jurisdictieregels betreft, valt nietigverklaring van het huwelijk net als echtscheiding en scheiding van tafel en bed onder Verordening (EG) nr. 2201/2003.

Artikel 2

Aan artikel 2 ontleent deze verordening een universeel karakter, dit wil zeggen dat de uniforme collisieregels die erin vervat zijn, zonder onderscheid het recht kunnen aanwijzen van een deelnemende lidstaat, van een niet-deelnemende lidstaat of van een staat die geen lid is van de Europese Unie. Het gaat om een beginsel dat diep verankerd is in het positieve recht inzake collisieregels en dat men reeds terugvindt in het Verdrag van Rome van 1980, de in het kader van de Haagse Conferentie gesloten overeenkomsten en in de nationale collisieregels van de deelnemende lidstaten. Er zijn beschermingsbepalingen opgenomen, die moeten voorkomen dat op echtscheiding of scheiding van tafel en bed buitenlandse rechtsregels wordt toegepast die onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke waarden van de Europese Unie. Wanneer het recht van een andere lidstaat wordt aangewezen, kan het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken de rechterlijke instanties informatie verstrekken over de inhoud van het buitenlandse recht.

Artikel 3

De meeste nationale collisieregels bieden voor een bepaalde situatie slechts één oplossing. Het voorstel wil de flexibiliteit voor de echtgenoten vergroten door het hen mogelijk te maken het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht te kiezen. De keuze is beperkt tot ofwel het recht van een land waarmee de echtgenoten een nauwe band hebben doordat zij er hun gewone verblijfplaats of hun laatste gemeenschappelijke gewone verblijfplaats hadden, voor zover één van hen er nog verblijft, of doordat een van de echtgenoten er onderdaan van is, ofwel de *lex fori*.

Dezelfde collisieregels moesten gelden voor scheiding van tafel en bed en voor echtscheiding, aangezien in een aantal gevallen scheiding van tafel en bed een stap is die verplicht voorafgaat aan echtscheiding. De deelnemende lidstaten die scheiding van tafel en bed erkennen, passen daarop dezelfde collisieregels toe als op echtscheiding.

Deze toegenomen partijautonomie zal de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid voor de echtgenoten vergroten. Er gelden bepaalde vormvereisten om te waarborgen dat beide echtgenoten zich bewust zijn van de gevolgen van hun keuze en om de zwakste echtgenoot te beschermen. De Commissie is het met het Europees Parlement eens dat moet worden voorkomen dat de keuze van het toepasselijke recht door de partijen leidt tot de toepassing van een recht dat in strijd is met de grondrechten en het recht van de Unie. De keuze van partijen wordt bijgevolg beperkt tot buitenlands recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed dat verenigbaar is met de gemeenschappelijke waarden van de Europese Unie.

Artikel 4

Wanneer door de echtgenoten geen rechtskeuze werd gemaakt, wordt bepaald welk recht toepasselijk is op grond van een reeks opeenvolgende aanknopingspunten waarvan de gewone verblijfplaats van de echtgenoten het eerste is. Deze uniforme regel zal de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid waarborgen. Het vaststellen van geharmoniseerde collisieregels zal de kans op een “rush naar de rechter” wellicht aanzienlijk doen afnemen, aangezien elke geadieerde rechter in de deelnemende lidstaten hetzelfde, op grond van gemeenschappelijke regels aangewezen recht zal toepassen.

Het feit dat deze regel in de eerste plaats uitgaat van de gewone verblijfplaats van de echtgenoten en, bij gebreke daarvan, van hun laatste gewone verblijfplaats indien een van beiden er nog steeds woont, zal in de meeste gevallen leiden tot de toepassing van het recht van de geadieerde rechter (zij het niet altijd, met name wanneer een van de echtgenoten terugkeert naar het eigen land en er de zaak aanhangig maakt overeenkomstig de jurisdictieregels van Verordening (EG) nr. 2201/2003). Het aantal gevallen waarin buitenlands recht moet worden toegepast, zal derhalve beperkt blijven.

Artikel 5

Dit is een regel die beoogt discriminatie te voorkomen. In bepaalde omstandigheden, meer bepaald wanneer het toepasselijke recht niet voorziet in de mogelijkheid van echtscheiding of aan een van beide echtgenoten op grond van diens sekse geen gelijke toegang tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed verleent, dient de *lex fori* te worden toegepast.

Artikel 6

Renvoi toestaan zou de beoogde rechtszekerheid in gevaar brengen. De aanwijzing van een rechtsstelsel op grond van de uniforme collisieregels betekent bijgevolg dat de materiële regels van dat rechtsstelsel worden aangewezen en niet de regels van internationaal privaatrecht.

Artikel 7

Het mechanisme van de exceptie van openbare orde biedt de rechter de mogelijkheid om de regels van het door de collisieregels aangewezen buitenlandse recht niet toe te passen wanneer de toepassing van het buitenlandse recht in een bepaalde zaak onverenigbaar zou zijn met de openbare orde van de staat waar de zaak aanhangig is. De term “kennelijk” wil zeggen dat de exceptie van openbare orde slechts uitzonderlijk mag worden ingeroepen.

Artikel 8

Wanneer een staat uit meerdere territoriale eenheden bestaat die elk hun eigen materieelrechtelijke regels op het gebied van echtscheiding en scheiding van tafel en bed hebben, moet deze verordening ook van toepassing zijn op wetsconflicten tussen deze territoriale eenheden, met het oog op de rechtszekerheid, de voorspelbaarheid en de eenvormige toepassing van de regels van de Europese Unie op elke situatie waarin uit meerdere rechtsstelsels moet worden gekozen.

Artikel 9

Deze bepaling zorgt ervoor dat de regels van de deelnemende lidstaten inzake huwelijkscontracten voor de burgers transparant zijn. De Commissie stelt hun deze informatie ter beschikking via de website van het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken.

Artikel 10

Dit artikel betreft de toepassing van de verordening in de tijd.

Artikel 11

Met de voorgestelde bepalingen wordt gestreefd naar een passend evenwicht tussen de nakoming door de deelnemende lidstaten van hun internationale verplichtingen aan de ene kant en de totstandbrenging van een echte Europese rechtsruimte aan de andere kant. Lid 1 biedt de deelnemende lidstaten de mogelijkheid de collisieregels te blijven toepassen die zijn neergelegd in bilaterale of multilaterale overeenkomsten waarbij zij op het ogenblik van de vaststelling van de verordening partij zijn. Het naast elkaar bestaan van twee parallelle systemen – toepassing van de regels van overeenkomsten die zij hebben geratificeerd door sommige lidstaten en toepassing van de regels van de voorgestelde verordening door andere – zou evenwel strijdig zijn met een goede werking van de Europese rechtsruimte.

Artikelen 12 en 13

In de artikelen betreffende de herziening, de inwerkingtreding en de toepassing van de verordening zijn de standaardbepalingen opgenomen.

Voorstel voor een

VERORDENING (EU) VAN DE RAAD

betreffende de totstandbrenging van nauwere samenwerking op het gebied van het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op artikel 81, lid 3,

Gelet op Besluit [...] van de Raad van [...] houdende machtiging om nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed⁷,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement⁸,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁹,

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Unie heeft zich ten doel gesteld een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te handhaven en te ontwikkelen, waarin het vrije verkeer van personen gewaarborgd is. Met het oog op de geleidelijke totstandbrenging van die ruimte moet de Unie maatregelen nemen op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen.
- (2) Overeenkomstig artikel 81, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie stelt de Raad maatregelen vast betreffende het familierecht met grensoverschrijdende gevolgen.
- (3) Op 14 maart 2005 keurde de Commissie een groenboek over het toepasselijke recht en de rechterlijke bevoegdheid in echtscheidingszaken goed. Dit groenboek gaf de aanzet tot een brede openbare raadpleging over mogelijke oplossingen voor de problemen die in de huidige situatie kunnen ontstaan.

⁷ PB L [...] van [...], blz. [...].

⁸ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁹ PB C [...] van [...], blz. [...].

- (4) Op 17 juli 2006 diende de Commissie een voorstel in voor een verordening houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoering van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken.
- (5) In zijn vergadering te Luxemburg op 5 en 6 juni 2008 kwam de Raad tot de conclusie dat er over dit voorstel geen unanimiteit was en dat onoverkomelijke moeilijkheden beletten die unanimiteit nu en in de afzienbare toekomst te bewerkstelligen. Hij constateerde dat de met het voorstel beoogde doelen niet binnen een redelijke termijn op grond van de ter zake geldende bepalingen van de Verdragen konden worden verwezenlijkt.
- (6) Bulgarije, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Hongarije, Oostenrijk, Roemenië en Slovenië hebben later bij de Commissie een verzoek ingediend waarin zij het voornemen te kennen gaven om onderling een nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van het toepasselijke recht in huwelijkszaken, en hebben de Commissie verzocht bij de Raad een voorstel in die zin in te dienen. Op 3 maart 2010 heeft Griekenland zijn verzoek ingetrokken.
- (7) Op [...] heeft de Raad Besluit [...] houdende machtiging om nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed vastgesteld.
- (8) Luidens artikel 328, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie staat nauwere samenwerking open voor alle lidstaten op het moment waarop zij wordt aangegaan, mits de deelnemingsvoorwaarden worden nageleefd die eventueel zijn vastgesteld bij het besluit waarbij toestemming wordt verleend. Deelneming op een later tijdstip blijft steeds mogelijk, mits, naast de genoemde voorwaarden, de in dit kader reeds vastgestelde handelingen worden nageleefd.
- (9) Deze verordening moet een duidelijk en allesomvattend rechtskader bieden voor het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht in de deelnemende lidstaten en de burgers oplossingen aanreiken die rechtszekerheid, voorspelbaarheid en flexibiliteit waarborgen; tevens moet de verordening situaties voorkomen waarin de ene echtgenoot de andere vóór tracht te zijn met het aanvragen van de echtscheiding om te bereiken dat de procedure wordt beheerst door het recht van een bepaald land, dat deze echtgenoot gunstiger acht voor de verdediging van zijn belangen.
- (10) Het territoriale toepassingsgebied van deze verordening wordt bepaald door aanwijzing van de lidstaten die aan de nauwere samenwerking deelnemen.
- (11) Deze verordening is van toepassing ongeacht de aard van het gerecht waarbij de zaak aanhangig wordt gemaakt.
- (12) Wil men bereiken dat de echtgenoten de vrijheid hebben een toepasselijk recht te kiezen waarmee zij nauwe banden hebben, en dat, ook bij gebreke van een keuze, een dergelijk recht hun echtscheiding of scheiding van tafel en bed beheerst, dan moet dat recht worden toegepast, ook wanneer het niet dat van een deelnemende lidstaat is. Wanneer het recht van een andere lidstaat wordt aangewezen, kan het netwerk dat is opgericht bij Besluit 2001/470/EG van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de

oprichting van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken¹⁰ de rechterlijke instanties informatie verstrekken over de inhoud van het buitenlandse recht.

- (13) De mobiliteit van de burgers verhogen vereist enerzijds meer flexibiliteit en anderzijds grotere rechtszekerheid. Om dat doel te bereiken moet deze verordening aan de partijen in een procedure van echtscheiding of scheiding van tafel en bed een grotere autonomie geven door hen tot op zekere hoogte de mogelijkheid te bieden het recht te kiezen dat hun echtscheiding of scheiding van tafel en bed beheerst. Die mogelijkheid mag echter niet worden gegeven voor de nietigverklaring van een huwelijk, aangezien die nauw samenhangt met de voorwaarden voor de geldigheid van het huwelijk en beter niet aan de partijautonomie wordt overgelaten.
- (14) De echtgenoten moeten kunnen kiezen voor het recht van een land waarmee zij bijzondere banden hebben of voor het recht van de staat waar de zaak aanhangig is als recht dat van toepassing is op hun echtscheiding of scheiding van tafel en bed. Het door de echtgenoten gekozen recht moet in overeenstemming zijn met de grondrechten zoals die zijn neergelegd in de Verdragen en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De mogelijkheid om het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht te kiezen mag geen afbreuk doen aan het hogere belang van de kinderen.
- (15) Het is belangrijk dat de echtgenoten, voordat zij het toepasselijke recht kiezen, actuele informatie kunnen krijgen over de belangrijkste aspecten van het nationale recht, van het recht van de Unie en van de procedures van echtscheiding en scheiding van tafel en bed. Om te garanderen dat zij relevante informatie van goede kwaliteit kunnen krijgen, werkt de Commissie deze informatie voortdurend bij in het publiek toegankelijke informatiesysteem op internetbasis, dat bij Beschikking 2001/470/EG van de Raad is opgericht.
- (16) Dat beide echtgenoten een geïnformeerde keuze kunnen maken, is voor deze verordening van wezenlijk belang. Elke echtgenoot moet precies weten wat de juridische en sociale consequenties van de keuze van het toepasselijke recht zijn. De mogelijkheid om in onderling overleg het toepasselijke recht te kiezen moet de rechten van beide echtgenoten en hun gelijke kansen onverlet laten. In dit verband moeten de nationale rechters zich ervan bewust zijn hoe belangrijk het is dat beide echtgenoten met betrekking tot de juridische consequenties van de gesloten overeenkomst een geïnformeerde keuze kunnen maken.
- (17) Er moet in bepaalde garanties worden voorzien om te waarborgen dat de echtgenoten zich bewust zijn van de consequenties van hun keuze. De overeenkomst over de keuze van het toepasselijke recht moet minstens schriftelijk worden vastgelegd, gedateerd zijn en door beide partijen worden ondertekend. Indien het recht van de deelnemende lidstaat waar de beide echtgenoten hun gewone verblijfplaats hebben evenwel voorziet in bijkomende formele voorschriften, moeten die in acht worden genomen. Dergelijke bijkomende formele voorschriften kunnen bijvoorbeeld bestaan in de eis dat de overeenkomst wordt opgenomen in een huwelijkscontract.

¹⁰ PB L 174 van 27.6.2001, blz. 25.

- (18) Een overeenkomst tot aanwijzing van het toepasselijke recht moet kunnen worden gesloten en gewijzigd tot uiterlijk het ogenblik waarop de zaak aanhangig wordt gemaakt, en zelfs tijdens de procedure, indien het recht van de staat waar de zaak aanhangig is dit toestaat. In dat geval moet het voldoende zijn dat de rechter akte neemt van de rechtskeuze conform het recht van de staat waar de zaak aanhangig is.
- (19) Voor het geval geen rechtskeuze werd gemaakt, moet deze verordening voorzien in geharmoniseerde collisieregels, met een reeks opeenvolgende aanknopingspunten die gebaseerd zijn op het bestaan van een nauwe band tussen de echtgenoten en het betrokken rechtsstelsel, om de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid te waarborgen en om situaties te voorkomen waarin de ene echtgenoot de andere vóór tracht te zijn met het aanvragen van de echtscheiding om ervoor te zorgen dat de procedure wordt beheerst door een bepaald rechtsstelsel, dat deze echtgenoot gunstiger acht voor de verdediging van zijn belangen. Deze aanknopingspunten zijn gekozen opdat de procedure van echtscheiding en scheiding van tafel en bed wordt beheerst door het recht van een land waarmee de echtgenoten nauwe banden hebben, en verwijzen in eerste instantie naar het recht van de gewone verblijfplaats van de echtgenoten.
- (20) In bepaalde omstandigheden, meer bepaald wanneer het toepasselijke recht niet voorziet in de mogelijkheid van echtscheiding of aan een van beide echtgenoten op grond van diens sekse geen gelijke toegang tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed verleent, dient evenwel het recht van de staat waar de zaak aanhangig is te worden toegepast.
- (21) Met het oog op het algemeen belang moeten de rechterlijke instanties van de deelnemende lidstaten in uitzonderlijke omstandigheden de mogelijkheid hebben om buitenlands recht niet toe te passen wanneer dat in een bepaalde zaak kennelijk onverenigbaar is met de openbare orde van het land van de rechter. De rechterlijke instanties mogen zich echter niet op de exceptie van de openbare orde kunnen beroepen om het recht van een andere lidstaat terzijde te schuiven wanneer zulks strijdig zou zijn met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name artikel 21 daarvan, dat elke vorm van discriminatie verbiedt.
- (22) Aangezien er staten en deelnemende lidstaten zijn waar twee of meer rechtsstelsels of gehelen van rechtsregels betreffende de door deze verordening geregelde aangelegenheden naast elkaar bestaan, moet worden bepaald in welke mate de bepalingen van deze verordening van toepassing zijn in de verschillende territoriale eenheden van deze staten en deelnemende lidstaten.
- (23) Aangezien de doelstellingen van deze verordening, te weten een grotere rechtszekerheid, voorspelbaarheid en flexibiliteit – en bijgevolg de bevordering van het vrije verkeer van personen binnen de Europese Unie – bij internationale procedures in huwelijkszaken, vanwege de omvang en de gevolgen van deze verordening niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden bereikt, kunnen deze doelstellingen beter door de Unie worden gerealiseerd, in voorkomend geval door middel van een nauwere samenwerking tussen deze lidstaten, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel dat is neergelegd in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel, gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

- (24) Deze verordening eerbiedigt de grondrechten en de beginselen die zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name in artikel 21 daarvan, dat elke discriminatie met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid verbiedt. Deze verordening moet door de rechterlijke instanties van de deelnemende lidstaten worden toegepast met eerbiediging van deze rechten en beginselen,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Hoofdstuk I – Toepassingsgebied

Artikel 1

Materieel toepassingsgebied

1. Deze verordening is van toepassing op situaties waarin zich wetsconflicten voordoen met betrekking tot echtscheiding en scheiding van tafel en bed.
2. Voor de toepassing van deze verordening wordt onder "deelnemende lidstaat" een lidstaat verstaan die overeenkomstig Besluit [...] van de [Raad van [...]] houdende machtiging om nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed] deelneemt aan de nauwere samenwerking op het gebied van het toepasselijke recht inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed.

Artikel 2

Universele toepassing

Het door deze verordening aangewezen recht is toepasselijk ongeacht of dit het recht van een deelnemende lidstaat is.

Hoofdstuk II – Uniforme regels inzake het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht

Artikel 3

Rechtskeuze van partijen

1. Echtgenoten kunnen in onderling overleg het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht aanwijzen mits dit recht in overeenstemming is met de grondrechten die zijn vastgesteld in de Verdragen en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met het beginsel van de openbare orde, waarbij zij de keuze hebben uit:
 - a) het recht van de staat waar de echtgenoten hun gewone verblijfplaats hebben op het ogenblik waarop de overeenkomst wordt gesloten;

- b) het recht van de staat waar de echtgenoten hun laatste gewone verblijfplaats hadden, mits een van beiden daar nog woont op het ogenblik waarop de overeenkomst wordt gesloten;
- c) het recht van de staat waarvan een van de echtgenoten onderdaan is op het ogenblik waarop de overeenkomst wordt gesloten;
- d) het recht van de staat waar de zaak aanhangig wordt gemaakt.

2. Onverminderd het bepaalde in lid 4 kan een rechtskeuzeovereenkomst te allen tijde worden gesloten en gewijzigd, maar uiterlijk bij de aanhangigmaking van de zaak bij de rechter.

3. De in lid 2 bedoelde rechtskeuze geschiedt bij een schriftelijke overeenkomst, die wordt gedagtekend en ondertekend door beide echtgenoten. Als schriftelijk wordt aangemerkt elke elektronische mededeling waardoor de overeenkomst duurzaam wordt vastgelegd.

Indien het recht van de deelnemende lidstaat waarin de beide echtgenoten bij het sluiten van de overeenkomst hun gewone verblijfplaats hebben evenwel voorziet in bijkomende formele voorschriften voor dit soort overeenkomst, moeten die voorschriften in acht worden genomen. Indien de echtgenoten hun gewone verblijfplaats hebben in verschillende deelnemende lidstaten en het recht van die lidstaten voorziet in verschillende formele voorschriften, is de overeenkomst naar de vorm geldig indien zij voldoet aan de voorwaarden die worden opgelegd door het recht van een van deze landen.

4. Indien het recht van de staat waar de zaak aanhangig is die mogelijkheid biedt, kunnen de echtgenoten ook in de loop van de procedure nog een rechtskeuze maken. In dat geval neemt de rechter volgens zijn eigen recht akte van de rechtskeuze.

Artikel 4

Het bij gebreke van een rechtskeuze door de partijen toepasselijke recht

Wanneer geen rechtskeuze in de zin van artikel 3 heeft plaatsgevonden, worden echtscheiding en scheiding van tafel en bed beheerst door het recht van de staat:

- a) waar de echtgenoten op het ogenblik van de aanhangigmaking van de zaak hun gewone verblijfplaats hebben; of, bij gebreke daarvan,
- b) waar de echtgenoten hun laatste gewone verblijfplaats hadden, voor zover aan dat verblijf geen einde is gekomen meer dan een jaar vóór de aanhangigmaking van de zaak en mits een van de echtgenoten op het ogenblik van de aanhangigmaking van de zaak nog in die staat verblijft; of, bij gebreke daarvan,
- c) waarvan beide echtgenoten op het ogenblik van de aanhangigmaking van de zaak onderdaan waren; of, bij gebreke daarvan,
- d) waar de zaak aanhangig wordt gemaakt bij de rechter.

Artikel 5
Toepassing van het recht van de staat waar de zaak aanhangig is

Wanneer het krachtens artikel 3 of artikel 4 toepasselijke recht niet voorziet in de mogelijkheid van echtscheiding of aan een van beide echtgenoten op grond van diens sekse geen gelijke toegang tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed verleent, is het recht van de staat waar de zaak aanhangig is van toepassing.

Artikel 6
Uitsluiting van renvoi

Wanneer deze verordening de toepassing van het recht van een staat voorschrijft, wordt daaronder verstaan de rechtsregels die in die staat gelden met uitsluiting van de regels van internationaal privaatrecht.

Artikel 7
Openbare orde

De toepassing van een bepaling van het door deze verordening aangewezen recht kan slechts terzijde worden gesteld, indien deze toepassing kennelijk onverenigbaar is met de openbare orde van de staat waar de zaak aanhangig is.

Artikel 8
Staten met meer dan één rechtsstelsel

1. In het geval van een staat die meerdere territoriale eenheden telt welke elk hun eigen rechtsregels inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed hebben, wordt voor het bepalen van het overeenkomstig deze verordening toe te passen recht, elke territoriale eenheid als een staat beschouwd.

2. Een deelnemende lidstaat die verschillende territoriale eenheden met eigen rechtsregels inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed telt, is niet verplicht deze verordening toe te passen op wetsconflicten die alleen tussen deze territoriale eenheden rijzen.

Hoofdstuk III – Overige bepalingen

Artikel 9
Informatieverstrekking door de deelnemende lidstaten

1. Uiterlijk [*drie maanden na het van toepassing worden van dit artikel*] stellen de deelnemende lidstaten, in voorkomend geval, de Commissie in kennis van hun nationale bepalingen inzake:

- a) de formele voorschriften die van toepassing zijn op rechtskeuzeovereenkomsten; en
- b) de mogelijkheid om rechtskeuze uit te oefenen zoals beschreven in artikel 3, lid 4.

De deelnemende lidstaten stellen de Commissie in kennis van elke wijziging van deze bepalingen.

2. De Commissie brengt met passende middelen, met name via de website van het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken, de overeenkomstig lid 1 meegedeelde informatie ter kennis van het publiek.

Artikel 10 *Overgangsbepalingen*

1. Deze verordening is van toepassing op rechtszaken die worden ingeleid na de in artikel 13 vermelde datum waarop de verordening van toepassing wordt, en op overeenkomsten die na die datum op grond van artikel 3 worden gesloten.

Een rechtskeuzeovereenkomst die vóór de datum van toepassing van deze verordening is gesloten overeenkomstig het recht van een deelnemende lidstaat, heeft echter eveneens uitwerking indien ze voldoet aan de voorwaarden van artikel 3, lid 3, eerste alinea.

2. Rechtskeuzeovereenkomsten die zijn gesloten overeenkomstig het recht van de deelnemende lidstaat waar de desbetreffende zaak vóór de datum van toepassing van deze verordening aanhangig is gemaakt bij de rechter, worden door deze verordening onverlet gelaten.

Artikel 11 *Verhouding tot bestaande internationale verdragen*

1. De toepassing van bilaterale of multilaterale verdragen waarbij één of meer deelnemende lidstaten op het tijdstip van de vaststelling van deze verordening partij zijn en die betrekking hebben op de door deze verordening geregelde aangelegenheden, worden door deze verordening onverlet gelaten, onverminderd de verplichtingen van de deelnemende lidstaten uit hoofde van artikel 351 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

2. Onverminderd het bepaalde in lid 1 heeft deze verordening tussen de deelnemende lidstaten voorrang boven verdragen die betrekking hebben op de in deze verordening geregelde aangelegenheden en waarbij deelnemende lidstaten partij zijn.

Artikel 12 *Herzieningsclausule*

Uiterlijk [*vijf jaar na het van toepassing worden van deze verordening*] dient de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de toepassing van deze verordening. Dat verslag gaat zo nodig vergezeld van voorstellen tot aanpassing.

Hoofdstuk IV – Slotbepalingen

Artikel 13

Inwerkingtreding en toepassingsdatum

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van [*twaaif maanden na de datum van vaststelling van deze verordening*], met uitzondering van artikel 9, dat van toepassing is met ingang van [*zes maanden na de datum van vaststelling van deze verordening*].

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is overeenkomstig de Verdragen rechtstreeks toepasselijk in elke deelnemende lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter