

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2079

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij een fiche, dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Machtigingsbesluit en verordeningen nauwere samenwerking inzake huwelijksvermogensrecht en vermogensrechtelijke gevolgen geregistreerd partnerschap

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Machtigingsbesluit en verordeningen nauwere samenwerking inzake huwelijksvermogensrecht en vermogensrechtelijke gevolgen geregistreerd partnerschap

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Machtigingsbesluit:

Besluit van de Raad houdende machtiging om nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen inzake de vermogensstelsels van internationale paren (zowel huwelijksvermogensstelsels als de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreeerde partnerschappen)

Uitvoeringsinstrumenten:

1. Verordening van de Raad betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van huwelijksvermogensstelsels;
2. Verordening van de Raad betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreeerde partnerschappen.

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

10 maart 2016 (NL versie)

c) *Nr. Commissiedocument*

Machtigingsbesluit: COM (2016) 108;

Uitvoeringsinstrumenten:

1. COM (2016) 106: huwelijksvermogensrecht;
2. COM (2016) 107: vermogensrechtelijke gevolgen geregistreerd partnerschap.

d) *EUR-lex*

Machtigingsbesluit:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1457356221896&uri=COM:2016:108:FIN>

Uitvoeringsinstrumenten:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1457356106143&uri=COM:2016:106:FIN>
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1457356158145&uri=COM:2016:107:FIN>

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

Niet van toepassing

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Veiligheid en Justitie

h) *Rechtsbasis*

Machtigingsbesluit: artikel 329 (1) Verdrag inzake de werking van de Europese Unie (VWEU)

Uitvoeringsinstrumenten: artikel 81 (3) VWEU

i) *Besluitvormingsprocedure Raad*

Machtigingsbesluit: gekwalificeerde meerderheid.

Uitvoeringsinstrumenten: unanimititeit (van de aan de nauwere samenwerking deelnemende lidstaten).

j) *Rol Europees Parlement*

Machtigingsbesluit: instemming van het Europees Parlement.

Uitvoeringsinstrumenten: raadpleging van het Europees Parlement.

2. Essentie voorstel

– Inhoud voorstel

Bij internationale paren (echtgenoten of geregistreerde partners uit verschillende EU-landen) is op dit moment op voorhand niet te voorspellen welke rechter bevoegd zal zijn om over hun vermogensrechtelijke geschillen te oordelen en welk recht die rechter daarop zal toepassen. Er bestaan op dit moment op dit gebied nog geen uniforme regels van internationaal privaatrecht. Bij gebreke van internationale afspraken op dit onderwerp past elke lidstaat zijn eigen nationale regels van internationaal privaatrecht toe om te bepalen of een rechter bevoegd is en welk recht moet worden toegepast. Het recht van de ene lidstaat knoopt dan bijvoorbeeld aan bij de nationaliteit van de partners en het recht van de andere lidstaat stelt hun gewone verblijfplaats voorop. Daardoor claimt vaak meer dan een rechtsstelsel toepasselijkheid op een vermogensrechtelijk geschil van een internationaal (echt)paar. Dit leidt voor burgers tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid, bijvoorbeeld als een paar in een ander land zijn gewone gemeenschappelijke verblijfplaats heeft dan waarvan het de nationaliteit heeft of waar het is gehuwd of een geregistreerd partnerschap heeft gesloten of waar het een deel van het vermogen heeft.

Machtigingsbesluit

Het voorgestelde Raadsbesluit machtigt de Raad de zeventien¹ verzoevende lidstaten om op de in het besluit afgebakende gebied nauwer samen te werken. Ingevolge het machtigingsbesluit ziet de nauwere samenwerking op het gebied van de bevoegdheid, het toepasselijk recht en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen inzake het vermogensrechtelijke regime van internationale paren, omvattende zowel het huwelijksvermogensrecht als de vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerd partnerschap.

Uitvoeringsinstrumenten

Beide verordeningen regelen vraagstukken van internationaal privaatrecht die kunnen rijzen in het geval van huwelijken en geregistreerd partnerschappen tussen burgers uit verschillende EU lidstaten. De verordeningen bevatten regels die bepalen welk recht van toepassing is en regels die bepalen van welke lidstaat de rechter bevoegd is te oordelen in geval van een vermogensrechtelijk geschil. Ook bevatten de verordeningen regels over de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen op voornoemd gebied. De verordeningen zijn inhoudelijk gelijk aan de documenten die voorlagen voor de JBZ-Raad in december 2015². Nederland heeft bij de onderhandelingen over deze documenten bijzondere aandacht besteed aan de positie van paren van gelijk geslacht en de gelijke behandeling van geregistreerd partners en gehuwden. De verordeningen zijn seksneutraal geformuleerd (en dus ook van toepassing op paren van gelijk geslacht). Inhoudelijk gezien wordt geen onderscheid gemaakt tussen echtparen en geregistreerd partners. Paren van gelijk geslacht kunnen met een forumkeuze³ vooraf (eventueel al bij het aangaan van hun huwelijk of

¹ Op volgorde van datum indiening van het verzoek: Zweden, België, Griekenland, Kroatië, Slovenië, Spanje, Frankrijk, Portugal, Italië, Malta, Luxemburg, Duitsland, Tsjechië, Nederland, Oostenrijk, Bulgarije en Finland.

² In de JBZ Raad van december 2015 lagen de volgende documenten voor besluitvorming voor: doc. 14651/15 COR 1 REV (huwelijksvermogensrecht) en doc. 14652/15 (geregistreerd partnerschap).

³ Een keuze van partijen waarbij zij zelf een bevoegde rechter aanwijzen.

geregistreerd partnerschap) zelf bewerkstelligen dat zij snel bij een bevoegde rechter terecht kunnen. Met betrekking tot de gronden voor niet-erkenning en weigering van de tenuitvoerlegging van de beslissingen bepaalt de verordening expliciet dat het Handvest⁴ (in het bijzonder artikel 21 inzake non discriminatie) in acht genomen moet worden.

– *Impact assessment Commissie*

Voor beide verordeningen is destijds – toen zij als Commissievoorstellen voor Unie-wetgeving (COM (2011) 126 en 127) werden gepresenteerd – een impact assessment opgesteld. Daarin beveelt de Commissie het instrument van een verordening aan. Een verordening geeft uniforme en rechtstreeks bindende regels (zonder dat deze nog omgezet moeten worden in nationaal recht). Voor de echtgenoten en de geregistreerde partners levert een verordening de meeste rechtszekerheid op. Dit gecombineerd met de informatie in het machtigingsbesluit onder paragraaf 4 rechtvaardigen voldoende de noodzaak van de nauwere samenwerking op dit terrein.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Door de toegenomen mobiliteit van burgers binnen de Europese Unie zijn er steeds meer (echt)paren van verschillende nationaliteit. Burgers lopen tegen praktische problemen aan doordat de regels over welk recht van toepassing is en welke rechter bevoegd is in de verschillende lidstaten uiteen lopen. Stel, een Italiaanse man trouwt met een Nederlandse vrouw waarna het echtpaar in Duitsland gaat wonen. Na verloop van tijd ontstaat een geschil over of de door de man voor het huwelijk gekochte en in Italië gelegen woning in de huwelijksgemeenschap valt. Bij welke rechter kunnen zij zich vervoegen en welk recht zal door de rechter worden toegepast? Dit is bij gebreke van internationale afspraken nu nog afhankelijk van het nationale internationaal privaatrecht en kan dus een verschillend antwoord opleveren wanneer het stel zich tot de Duitse, Nederlandse of Italiaanse rechter wendt. Voor burgers leveren de voorstellen het voordeel op dat in alle deelnemende lidstaten aan de hand van dezelfde regels bepaald wordt welke rechter bevoegd is voor en welk recht toepasselijk op geschillen over het vermogensregime van internationale paren. Hierdoor is steeds zoveel mogelijk maar één rechtsstelsel van toepassing en één procedure nodig voor het beslissen van de geschillen. (Echt)paren weten op voorhand in welke lidstaat zij met deze geschillen terecht kunnen en welk recht daarop wordt toegepast. Ook zijn zij verzekerd van erkenning van beslissingen over deze geschillen in een andere deelnemende lidstaat. Door de mogelijkheid van een forumkeuze en een rechtskeuze kunnen internationale (echt)paren bovendien op voorhand zelf deels bepalen in welke lidstaat en naar welk recht hun vermogensrechtelijke geschillen worden beoordeeld. Dit betekent een aanzienlijke vermindering van de administratieve lasten voor de burger en grotere rechtszekerheid en partijautonomie voor paren. De verordeningen bieden voor het probleem van uiteenlopende nationale internationaal privaatrecht een oplossing. De verordeningen bevatten uniforme regels die bepalen welk recht toepasselijk is op het (huwelijks)vermogensrecht van het paar. Daarnaast bevatten de verordeningen regels die bepalen van welke lidstaat de rechter bevoegd is te oordelen over een geschil.

⁴ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2000/C 364/01).

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland vindt het van belang dat er door de verordeningen meer rechtszekerheid komt voor (echt)paren van verschillende nationaliteit. Daarbij hecht Nederland eraan dat de verordeningen voor gehuwden en voor geregistreerde partners gelijkklidend zijn, dat ook paren van gelijk geslacht onder de verordeningen vallen en dat zij een goede toegang tot een bevoegde rechter hebben voor hun vermogensrechtelijke geschillen. Nederland kon in december 2015 instemmen met de voorliggende teksten van de ontwerpverordeningen voor internationaal huwelijksvermogensrecht en de vermogensrechtelijke gevolgen van internationaal geregistreerd partnerschap en was teleurgesteld over het niet bereiken van de vereiste unanimiteit op dit dossier. Nederland heeft een verzoek ingediend om te komen tot nauwere samenwerking op dit terrein en kan instemmen met het machtigingsbesluit.

Het kabinet kan ook instemmen met de uitvoeringsinstrumenten nu deze inhoudelijk overeenstemmen met de compromisvoorstellen die voorlagen voor Uniebesluitvorming in de JBZ-Raad van december 2015, waarmee destijds ook beide Kamers hebben ingestemd. Op grond van artikel 3, lid 4 van de Goedkeuringswet bij het Verdrag van Lissabon hebben de beide Kamers een instemmingsrecht ten aanzien van de beide verordeningvoorstellen. Het kabinet zal ervoor zorgdragen dat de finale ontwerp-teksten voor besluitvorming in de Raad zodra deze beschikbaar komen, zullen worden voorgelegd aan het parlement. Nederland is verheugd over het tempo waarmee de Europese Commissie met haar voorstellen voor nauwere samenwerking is gekomen opdat zo snel mogelijk toch een regeling voor de vermogensrechtelijke geschillen van internationale (echt)paren tot stand kan worden gebracht.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Zeventien lidstaten hebben een verzoek ingediend om te komen tot nauwere samenwerking op dit terrein op basis van de documenten zoals die voorlagen voor besluitvorming in de JBZ-Raad van december 2015⁵. Tijdens die JBZ-Raad konden 23 van de 25 betrokken lidstaten instemmen met deze compromisvoorstellen. Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Ierland zijn niet betrokken bij de besluitvorming op dit dossier, vanwege hun bijzondere positie ten aanzien van de ruimte voor vrijheid, veiligheid en recht.

Het Europees Parlement heeft instemmingsrecht met betrekking tot het machtigingsbesluit en dient te worden geraadpleegd met betrekking tot de twee uitvoeringsinstrumenten. Besluitvorming zal plaatsvinden via het JURI comité met een rapporteur.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Machtigingsbesluit: Nederland acht artikel 329 (1) VWEU de juiste bevoegdheidsgrondslag. Uitvoeringsinstrumenten: Nederland acht artikel 81 (3) VWEU de juiste bevoegdheidsgrondslag.

⁵ Zie hiervoor voetnoot 2: in de JBZ raad van december 2015 lagen de volgende documenten voor besluitvorming voor: doc. 14651/15 COR 1 REV (huwelijksvermogensrecht) en doc. 14652/15 (geregistreerd partnerschap).

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit als positief. De hiervoor beschreven praktische problemen en rechtsonzekerheid voor internationale koppels kunnen niet op nationaal niveau worden weggenomen.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit als positief. Nu de doelstellingen van de eerder voorgestelde verordeningen niet binnen redelijke termijn door de Unie in haar geheel kunnen worden verwezenlijkt, is nauwere samenwerking op basis van deze voorstellen van de Commissie ter zake (die inhoudelijk overeenkomen met de documenten waarmee 23 lidstaten konden instemmen in de JBZ-raad van december 2015) de best haalbare optie.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Geen.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Voor bedrijfsleven geen, voor burger in internationaal huwelijk of geregistreerd partnerschap een lichte besparing doordat: (1) geen juridisch onderzoek meer hoeft te worden gedaan naar de verschillen in het internationaal privaatrecht van de deelnemende lidstaten omdat er één uniform regime geldt en (2) veel minder vaak verschillende procedures in verschillende lidstaten hoeven te voeren bij vermogensrechtelijke geschillen.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Geen voor rijksoverheid, decentrale overheid en bedrijfsleven. Besparing administratieve lasten burger, zie onder c.

e) Gevolgen voor de concurrentiekracht

Geen. Gelet op de aard van de voorgestelde verordeningen (het gaat over familierecht) heeft de nauwere samenwerking geen gevolgen voor bedrijven of de markt- of handelsverhoudingen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Voor beide verordeningen zal uitvoeringswetgeving moeten worden gemaakt waarin de in Nederland voor de verordening bevoegde rechter wordt aangewezen.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Via een raadplegingsprocedure zal een formulier worden vastgesteld voor het verkrijgen van een uitvoerbaarverklaring (artikel 67 Verordeningen). Nederland acht deze procedure de juiste keuze.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De voorgestelde uitvoeringstermijn voor de verordeningen is 2,5 jaar na inwerkingtreding (noot 30 bij artikel 70 huwelijksvermogensrecht en noot 32 bij artikel 70 vermogensrechtelijke gevolgen geregistreerd partnerschap). Deze termijn laat voldoende tijd om de uitvoeringswetgeving tot stand te brengen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Beide verordeningvoorstellen bevatten in artikel 68 een afdoende evaluatiebepaling.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De drie instrumenten (machtigingsbesluit en beide verordeningen) hebben uitsluitend gevolgen voor de rechtspraak en rechterlijke macht; zij vereenvoudigen de afwikkeling van vermogensrechtelijke geschillen van internationale (echt)paren.

b) Handhaafbaarheid

Niet van toepassing.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen implicaties voor ontwikkelingslanden.