

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.12.2008
COM(2008) 894 definitief

2008/0266 (CNS)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

van [...]

tot vaststelling van een procedure voor de onderhandelingen over en de sluiting van bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen over sectorale aangelegenheden en betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken, inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en inzake onderhoudsverplichtingen, en betreffende het toepasselijke recht op het gebied van onderhoudsverplichtingen

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Op grond van het door het Verdrag van Amsterdam ingevoegde artikel 65 van Titel IV van het EG-Verdrag zijn verscheidene Gemeenschapsinstrumenten op het gebied van civiel recht aangenomen¹.

Naast dit communautair *acquis* geldt op het gebied van het civiel recht voor veel lidstaten ook een aantal bilaterale overeenkomsten die zij met derde landen hebben gesloten vóór de inwerkingtreding van de betrokken bepalingen van het Verdrag van Amsterdam of vóór hun toetreding tot de Europese Gemeenschap. Voor zover dergelijke reeds bestaande overeenkomsten bepalingen bevatten die niet verenigbaar zijn met het EG-Verdrag, moeten de lidstaten overeenkomstig artikel 307 van het EG-Verdrag gebruik maken van alle passende middelen om die onverenigbaarheden op te heffen. Het Europees Hof van Justitie heeft bevestigd dat de lidstaten zo nodig overeenkomsten die onverenigbaar zijn met het *acquis*, moeten opzeggen.

Naast reeds bestaande bilaterale overeenkomsten kan het ook nodig zijn om met derde landen nieuwe overeenkomsten te sluiten op bepaalde gebieden van civiel recht die onder Titel IV

¹ Verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad betreffende insolventieprocedures, PB L 160 van 30.6.2000, blz. 1.
Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB L 12 van 16.1.2001, blz. 1.
Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken, PB L 174 van 27.6.2001, blz. 1.
Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad 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.
Richtlijn 2003/8/EG van de Raad tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij die geschillen, PB L 26 van 31.1.2003, blz. 41.
Richtlijn 2004/80/EG van de Raad betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven, PB L 261 van 6.8.2004, blz. 65.
Verordening (EG) nr. 805/2004 van het Europees parlement en de Raad tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, PB L 143 van 30.4.2004, blz. 15.
Verordening (EG) nr. 1896/2006 van het Europees parlement en de Raad tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, PB L 399 van 30.12.2006, blz. 1.
Verordening (EG) nr. 864/2007 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II), PB L 199 van 31.7.2007, blz. 40.
Verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen, PB L 199 van 31.7.2007, blz. 1.
Verordening (EG) nr. 1393/2007 van het Europees Parlement en de Raad inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (de betekening en de kennisgeving van stukken), en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1348/2000 van de Raad, PB L 324 van 10.12.2007, blz. 79.
Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I), PB L 177 van 4.7.2008, blz. 6.
Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken, PB L 136 van 21.5.2008, blz. 3.

van het EG-Verdrag vallen. In het verlengde van de ontwikkeling van de Europese justitiële ruimte op het gebied van samenwerking in burgerlijke en handelszaken heeft de Gemeenschap de exclusieve externe bevoegdheid gekregen om over internationale overeenkomsten met derde landen te onderhandelen en deze te sluiten inzake een aantal belangrijke in Titel IV van het EG-Verdrag genoemde onderwerpen. Het Hof van Justitie heeft dit bevestigd in zijn advies 1/03 van 7 februari 2006 over het sluiten van het nieuwe Verdrag van Lugano². Het Hof heeft bevestigd dat de Gemeenschap de exclusieve bevoegdheid heeft gekregen om met derde landen internationale overeenkomsten te sluiten over zaken die de regels aantasten, die *onder andere* zijn vastgesteld in Verordening (EG) nr. 44/2001 ("Brussel I"), met name betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. In zijn advies stelde het Hof vast dat uit onderzoek van de bevoegdheidsregels in het nieuwe verdrag van Lugano volgt dat deze regels de uniforme en coherente toepassing van de Gemeenschapsregels inzake de rechterlijke bevoegdheid en de goede werking van het daarbij ingestelde systeem aantasten³. Het Hof kwam tot een soortgelijke conclusie ten aanzien van de voorgestelde verdragsbepalingen inzake de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen. Het Hof stelde vast dat de Gemeenschapsregels betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen niet los kunnen worden gezien van de regels betreffende de bevoegdheid van de gerechten, tezamen waarmee zij een omvattend en coherent systeem vormen, en dat het nieuwe verdrag van Lugano de uniforme en coherente toepassing van de Gemeenschapsregels zou aantasten, zowel wat de rechterlijke bevoegdheid als wat de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen en de goede werking van het bij deze regels ingestelde omvattende systeem betreft⁴.

Derhalve moet worden aangenomen dat de Gemeenschap de exclusieve bevoegdheid heeft gekregen om te onderhandelen over veel van de hierboven vermelde bilaterale overeenkomsten en om deze te sluiten.

Niettemin moet worden nagegaan of er momenteel voor de Gemeenschap voldoende communautair belang is om alle dergelijke bestaande of voorgestelde overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen te vervangen door communautaire overeenkomsten. Om die reden is het nodig een procedure vast te stellen met een tweeledig doel. Ten eerste moet de Gemeenschap kunnen nagaan of er voldoende communautair belang is om een bepaalde overeenkomst te sluiten. Ten tweede moeten de lidstaten worden gemachtigd om de overeenkomst in kwestie te sluiten wanneer er geen actueel communautair belang is om een communautaire overeenkomst te sluiten⁵.

Het voorgaande stemt overeen met de conclusies van de JBZ-Raad van 19 april 2007⁶.

² Advies 1/03 van 7 februari 2006, Jurispr. 2006, blz. I-1145.

³ Advies 1/03 Lugano, punt 161.

⁴ Advies 1/03 Lugano, punt 172.

⁵ In het verleden werd reeds een soortgelijke oplossing aangenomen in de burgerluchtvaartsector: zie Verordening (EG) nr. 847/2004 inzake onderhandelingen over en de uitvoering van overeenkomsten inzake luchtdiensten tussen lidstaten en derde landen, PB L 157 van 30.4.2004, blz. 7.

⁶ Op 19 april 2007 heeft de JBZ-Raad voorgesteld dat ten aanzien van toekomstige bilaterale overeenkomsten en eventuele wijzigingen van bestaande bilaterale overeenkomsten met bepaalde derde landen op het gebied van onderhoudsverplichtingen een "*procedure voor de onderhandelingen over en de sluiting van dergelijke overeenkomsten wordt vastgesteld, die zou voortbouwen op bestaande precedentes in de Gemeenschapswetgeving, onder andere de procedure in het kader van de luchtdiensten. Die procedure zou de criteria en voorwaarden moeten bepalen om te kunnen beoordelen of het in het belang van de Gemeenschap is zo'n overeenkomst te sluiten. Is dat niet het geval, dan moet*

De Commissie is het ermee eens dat ook een procedure moet worden vastgesteld voor overeenkomsten die de Rome II-⁷ en Rome I⁸-verordeningen⁹ aantasten.

De Commissie stelt derhalve voor dat een dergelijke procedure wordt vastgesteld voor bepaalde bilaterale overeenkomsten betreffende sectorale aangelegenheden. De voorgestelde procedure heeft daarom betrekking op twee verschillende categorieën van sectorale onderwerpen. Een voorstel houdt verband met sectorale aangelegenheden die betrekking hebben op de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken, inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en inzake onderhoudsverplichtingen, en het toepasselijke recht op het gebied van onderhoudsverplichtingen. Het andere voorstel houdt verband met sectorale aangelegenheden die betrekking hebben op het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst en op niet-contractuele verbintenissen.

Het onderhavige voorstel heeft betrekking op een procedure waarmee aan de lidstaten een machtiging wordt verleend op het eerstgenoemde gebied. Samen met dit voorstel dient de Commissie een afzonderlijk voorstel in betreffende een soortelijke procedure op het gebied van het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst en op niet-contractuele verbintenissen. Aangezien onderwerpen die betrekking hebben op huwelijkszaken, ouderlijke verantwoordelijkheid en onderhoudsverplichtingen, onder de unanimiteitsregel vallen, moeten deze twee voorstellen in afzonderlijke besluiten worden opgenomen.

2. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

De Commissie heeft verschillende opties onderzocht om de bovengenoemde doelstelling te bereiken en hoewel zij daarbij geen formele effectbeoordeling heeft uitgevoerd, heeft zij toch rekening gehouden met de bijzondere aard van het onderwerp. Op 11 maart en 26 mei 2008 werden in Brussel twee bijeenkomsten gehouden met deskundigen van de lidstaten om ideeën en standpunten uit te wisselen.

Algemeen gesproken gaven de lidstaten, wat de werkingssfeer van het voorstel betreft, de voorkeur aan een horizontaal instrument dat zowel rekening hield met het sectorale type van

de procedure de criteria en voorwaarden bepalen voor de onderhandelingen over en de sluiting van dergelijke overeenkomsten door de lidstaten, met name wanneer de inhoud van de bepalingen van de overwogen overeenkomst zou afwijken van de inhoud van de communautaire voorschriften, om zich ervan te vergewissen dat de overeenkomsten geen afbreuk doen aan het (...) ingestelde systeem".

⁷ Overweging 37 van Verordening (EG) nr. 864/2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II) bepaalt: "De Commissie zal het Europees Parlement en de Raad een voorstel voorleggen over de procedures en voorwaarden volgens welke de lidstaten het recht hebben om in afzonderlijke en uitzonderlijke gevallen en met betrekking tot sectorale aangelegenheden zelf met derde landen over overeenkomsten te onderhandelen en overeenkomsten houdende bepalingen betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen te sluiten".

⁸ Verordening (EG) nr. 593/2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) bevat een soortgelijke overweging (overweging 42).

⁹ Het kan immers noodzakelijk zijn bepalingen vast te stellen betreffende het recht dat in die zaken van toepassing is op contractuele en niet-contractuele aangelegenheden om zeer specifieke situaties te regelen. Deze kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op kwesties van luchthaven- of wegbeheer. Voorbeelden van dit soort sectorale overeenkomsten zijn het Verdrag van 4 juli 1949 tussen Frankrijk en Zwitserland betreffende de bouw en het beheer van de luchthaven Basel-Mulhouse en de Overeenkomst van 25 april 1977 tussen Duitsland en Zwitserland betreffende de weg tussen Lörrach en Weil am Rhein op Zwitsers grondgebied.

bilaterale overeenkomsten als met de overeenkomsten van het "Lugano-type" betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, en zelfs met de "brede overeenkomsten" inzake justitiële samenwerking die betrekking kan hebben op straf-, burgerlijke, familie- en administratieve zaken.

Niettemin kunnen dergelijke overeenkomsten over kwesties als rechterlijke bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken in het algemeen het communautaire rechtskader op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken op losse schroeven zetten, en zodoende een ernstige aantasting vormen van het bestaande acquis, dat is gebaseerd op de gedachte van integratie en rechtszekerheid voor de Europese burgers om hun toegang tot de rechter te vergemakkelijken.

Aangezien dit moet worden beschouwd als een van het Gemeenschapsrecht afwijkende procedure, moet het door de Commissie voorgestelde systeem bijgevolg worden beperkt tot het strikte minimum om de bovengenoemde doelstellingen te bereiken.

De Commissie heeft voor het vaststellen van deze procedure verscheidene opties onderzocht.

Het "passieve" status quo: de optie om geen maatregelen te treffen om het probleem op te lossen; dit zou ertoe leiden dat de lidstaten op de aangegeven gebieden geen overeenkomsten kunnen sluiten met derde landen.

Het "actieve" status quo is de optie om geen wetgevingsprocedure te ontwikkelen om de communautaire bevoegdheden opnieuw te delegeren. De Gemeenschap zou over alle overeenkomsten tussen de lidstaten en derde landen moeten onderhandelen en deze moeten sluiten overeenkomstig de procedure van artikel 300 van het EG-Verdrag, zelfs wanneer slechts één lidstaat belang heeft bij een dergelijke overeenkomst.

De volgende optie bestaat erin dat de Gemeenschap een machtiging verleent op grond van algemene criteria die in een wetgevingsinstrument (bijvoorbeeld een verordening) of in een besluit van de Raad (krachtens bovengenoemd wetgevingsinstrument) worden vastgesteld. Het voordeel van deze optie is dat het om een eenvoudiger procedure gaat, die in alle situaties in een gemeenschappelijke benadering voorziet. Het nadeel van deze optie is dat zij veronderstelt dat op voorhand voorwaarden worden vastgesteld waaronder de lidstaten kunnen onderhandelen over overeenkomsten met derde landen en deze kunnen sluiten. Aangezien het gebied van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken in de Gemeenschap voortdurend evolueert, zou dit met zich brengen dat voor elk instrument van het acquis (Brussel II-verordening, Rome I-verordening, Rome II-verordening, de ontwerp-verordening betreffende onderhoudsverplichtingen, enz.) verschillende criteria moeten worden vastgesteld.

De laatste optie daarentegen, die door de Commissie werd gekozen, behelst een specifieke machtiging die per geval wordt verleend na een beoordeling, aan de hand van objectieve criteria, van de door de lidstaat meegedeelde overeenkomst. De Commissie legt de lidstaat zo nodig onderhandelingsrichtsnoeren op en evalueert de resultaten van de onderhandelingen alvorens de uiteindelijke sluiting van de overeenkomst toe te staan.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

Dit voorstel heeft als doel een procedure vast te stellen waarmee de Gemeenschap kan beoordelen of er een voldoende communautair belang is voor het sluiten van voorgestelde bilaterale overeenkomsten met derde landen, en bij gebrek daaraan, lidstaten kan machtigen om die overeenkomsten met derde landen te sluiten op bepaalde gebieden die verband houden met justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

Aangezien de aan lidstaten te verlenen machtiging een afwijking is van de regel dat de Gemeenschap exclusief bevoegd is om over deze aangelegenheden internationale overeenkomsten te sluiten, moet deze procedure worden beschouwd als een uitzonderlijke maatregel en moeten de werking en de duur ervan worden beperkt.

De Commissie stelt voor deze procedure te beperken tot sectorale kwesties die enerzijds verband houden met huwelijkszaken, ouderlijke verantwoordelijkheid en onderhoudsverplichtingen, en anderzijds met het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst en op niet-contractuele verbintenissen. Het bijgevoegde voorstel heeft betrekking op het eerste onderwerp.

De Commissie stelt de volgende waarborgen voor om het *communautair acquis* te beschermen, met inbegrip van de integriteit van het communautair systeem op het betrokken gebied.

De procedure is gebaseerd op de voorafgaande kennisgeving van de ontwerp-overeenkomst door de lidstaten die de machtiging wensen om opnieuw met het derde land over de overeenkomst te onderhandelen en de overeenkomst te sluiten op grond van specifieke voorwaarden die per geval moeten worden beoordeeld.

Wanneer de Gemeenschap over hetzelfde onderwerp reeds een overeenkomst met het betrokken derde land heeft gesloten, mag de lidstaat niet met het betrokken derde land over de overeenkomst onderhandelen of de overeenkomst sluiten en zal elk verzoek worden afgewezen. Wanneer dat niet het geval is, moet de Commissie bepalen of er een dergelijke overeenkomst in de nabije toekomst is gepland. Wanneer er in de nabije toekomst geen dergelijke overeenkomst is gepland, kan de Commissie de machtiging verlenen, op voorwaarde dat: a) de betrokken lidstaat heeft aangetoond dat hij er een specifiek belang bij heeft een overeenkomst met het derde land te sluiten, dat met name verband houdt met het bestaan van economische, geografische, culturele of historische banden tussen de lidstaat en dat derde land; en b) de Commissie vaststelt dat de voorgestelde overeenkomst een beperkte invloed heeft op de uniforme en coherente toepassing van de geldende Gemeenschapsregels en op de goede werking van het daarbij ingestelde systeem.

De procedure houdt ook in dat in de overeenkomsten vervalbepalingen worden opgenomen waardoor de geldigheidsduur van de door de lidstaten gesloten overeenkomsten wordt beperkt tot aan het tijdstip waarop de Gemeenschap over dezelfde onderwerpen een overeenkomst sluit met het betrokken derde land.

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag voor het bijgevoegde voorstel betreffende de overeenkomsten over sectorale aangelegenheden en betreffende huwelijkszaken, ouderlijke verantwoordelijkheid en onderhoudsverplichtingen, is artikel 61, onder c), van het Verdrag, dat de Gemeenschap de bevoegdheid geeft om maatregelen te nemen op het gebied van justitiële samenwerking in

burgerlijke zaken, als bepaald in artikel 65, overeenkomstig artikel 67, lid 2, en artikel 67, lid 5. De maatregel wordt daarom, na raadpleging van het Europees Parlement, met eenparigheid van stemmen aangenomen.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het voorstel betreft een gebied dat onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap valt. Het subsidiariteitsbeginsel is derhalve niet van toepassing.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel en wel om de volgende redenen:

De voorgestelde procedure vormt een uitzondering op de uitoefening van de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap inzake de bovengenoemde aangelegenheden. Zij is beperkt tot wat strikt noodzakelijk is om de lidstaten met derde landen overeenkomsten te laten sluiten op de aangegeven gebieden en bevat een aantal criteria waaraan moet zijn voldaan. Alleen wanneer ervan kan worden uitgegaan dat de voorgestelde overeenkomst een te verwaarlozen effect heeft op het toepasselijke communautaire systeem, wordt aan de lidstaten een machtiging verleend.

De voorgestelde procedure maakt gebruik van de comitéprocedure, aangezien een wetgevende procedure niet als noodzakelijk wordt beschouwd en gelet op het feit dat de voorgestelde procedure betrekking heeft op de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie.

Derhalve vermindert de voorgestelde procedure de administratieve lasten voor de Gemeenschap en voor de nationale regeringen tot het strikte minimum.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: verordening.

Een andere vorm is niet geschikt om de volgende redenen.

Aangezien de voorgestelde procedure voorziet in een afwijking van het Gemeenschapsrecht, is een verordening het instrument dat rechtstreeks toepasselijk is en de meest volledige waarborgen biedt op het gebied van rechtszekerheid en gelijke behandeling.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

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

5. AANVULLENDE INFORMATIE

- **Evaluatie-/herzienings-/vervalbepaling**

Het voorstel bevat een evaluatiebepaling en een vervalbepaling.

- **Nadere uitleg van het voorstel per artikel**

Werkingsfeer (artikel 1)

Artikel 1 beperkt de werkingssfeer van deze verordening tot sectorale aangelegenheden die verband houden met rechterlijke bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken, inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en inzake onderhoudsverplichtingen, en met het toepasselijke recht op het gebied van onderhoudsverplichtingen.

Definities (artikel 2)

Artikel 2 bepaalt dat alleen bilaterale overeenkomsten tussen een lidstaat en een derde staat onder de in dit voorstel vastgestelde procedure vallen. Derhalve vallen multilaterale overeenkomsten (inclusief met name regionale overeenkomsten) niet onder de voorgestelde procedure.

De voorgestelde procedure (artikelen 3-8)

De voorgestelde procedure heeft als doel een functionele regeling vast te stellen met beperkte formaliteiten. Tegelijkertijd zorgt zij ervoor dat het communautair acquis wordt behouden.

De procedure vereist (artikel 3) dat de lidstaat de Commissie schriftelijk kennis geeft van zijn voornemen om onderhandelingen te openen over een nieuwe overeenkomst of om een bestaande overeenkomst te wijzigen. De kennisgeving moet in voorkomend geval een kopie van de ontwerp-overeenkomst bevatten en alle andere relevante documenten. De kennisgeving moet ten laatste plaatsvinden drie maanden vóór het begin van de onderhandelingen met het betrokken derde land.

Na ontvangst van de kennisgeving moet de Commissie nagaan of de lidstaat de onderhandelingen kan voortzetten (artikel 4). Wanneer de Gemeenschap met het betrokken derde land reeds een overeenkomst heeft gesloten over hetzelfde onderwerp, wordt het verzoek automatisch verworpen. De beoordeling omvat de volgende fasen. Wanneer de Gemeenschap nog geen overeenkomst met het betrokken derde land heeft gesloten, gaat de Commissie na of er in de nabije toekomst een dergelijke overeenkomst is gepland. Wanneer er in de nabije toekomst geen dergelijke overeenkomst is gepland, kan de Commissie de machtiging verlenen, op voorwaarde dat: a) de betrokken lidstaat heeft aangetoond dat hij er een specifiek belang bij heeft een overeenkomst met het derde land te sluiten, dat met name verband houdt met het bestaan van economische, geografische, culturele of historische banden tussen de lidstaat en dat derde land; en b) de Commissie vaststelt dat de voorgestelde overeenkomst een beperkte invloed heeft op de uniforme en coherente toepassing van de geldende Gemeenschapsregels en op de goede werking van het daarbij ingestelde systeem.

Wanneer de Commissie, gelet op de bovengenoemde voorwaarden, van oordeel is dat er geen belemmeringen zijn voor de voorgestelde overeenkomst, kan zij de lidstaat machtigen om de onderhandelingen te openen (artikel 5). Zo nodig kan de Commissie onderhandelingsrichtsnoeren voorstellen en vragen dat in de overeenkomst specifieke bepalingen worden opgenomen.

De overeenkomst moet ook een vervalbepaling bevatten voor de beëindiging ervan, voor het geval dat de Gemeenschap met het betrokken derde land een overeenkomst sluit.

Het besluit om al dan niet machtiging te verlenen tot onderhandelen wordt genomen door de Commissie, bijgestaan door een raadgevend comité op grond van artikel 3 van Besluit

1999/468/EG van de Raad tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden¹⁰. Aangezien het de bedoeling is de formaliteiten tot het strikte minimum te beperken, is de raadplegingsprocedure gerechtvaardigd. De Commissie legt aan het comité een ontwerp voor van de te nemen maatregelen, waarover het comité advies uitbrengt. De Commissie neemt vervolgens het besluit, houdt daarbij zoveel mogelijk rekening met het advies, en stelt het comité in kennis van de wijze waarop zij met het advies rekening heeft gehouden.

Wanneer de beoordeling van de Commissie negatief is, verleent de Commissie geen machtiging en legt zij dit besluit ter advies voor aan een raadgevend comité.

De Commissie kan besluiten als waarnemer deel te nemen aan de onderhandelingen tussen de lidstaat en het derde land. Wanneer de Commissie zelf niet deelneemt, moet zij in de verschillende stadia van de onderhandelingen op de hoogte worden gehouden van de resultaten, zodat zij de lidstaat in het belang van de doeltreffendheid haar advies kan geven over de inhoud van de overeenkomst vóór de definitieve sluiting ervan (artikel 6).

De laatste fase van de procedure behelst de sluiting van de overeenkomst (artikel 7). Vóór de parafering van de overeenkomst geeft de betrokken lidstaat de Commissie kennis van de resultaten van de onderhandelingen en deelt hij haar de tekst van de overeenkomst mee. De Commissie gaat na of de overeenkomst in overeenstemming is met de onderhandelingsrichtsnoeren en of het sluiten van de overeenkomst geacht kan worden een negatieve invloed te hebben op de werking van het geldende communautaire systeem, en met name of (in welk mate) dit eventueel het geldende *communautaire acquis* aantast. Wanneer de beoordeling van de Commissie positief is, verleent zij de machtiging. Wanneer de beoordeling negatief is, moet de betrokken lidstaat de overeenkomst afblazen. Dit besluit wordt genomen in overeenstemming met de in artikel 4 van Besluit 1999/468/EG van de Raad vastgestelde beheersprocedure.

Er wordt voorgesteld dat de Commissie haar besluit over elk van de betrokken stadia van de beoordelingsprocedure neemt binnen zes maanden na de betrokken kennisgeving door de lidstaat.

Overgangs- en slotbepalingen (artikelen 9-11)

In artikel 9 worden overgangsbepalingen vastgesteld die moeten worden toegepast in gevallen waarin de betrokken lidstaat op het tijdstip van de inwerkingtreding van de verordening de onderhandelingen met het derde land reeds heeft geopend of de onderhandelingen reeds heeft voltooid maar nog niet heeft verklaard door de overeenkomst gebonden te zijn¹¹.

Derhalve is ook op deze situatie mutatis mutandis de voorgestelde procedure van toepassing: de kennisgeving van de (ontwerp-) overeenkomst aan de Commissie; de beoordeling door de Commissie aan de hand van de in artikel 4 van het voorstel vastgestelde voorwaarden; de machtiging om de onderhandelingen voort te zetten en, afhankelijk van de stand van de onderhandelingen, het vaststellen van onderhandelingsrichtsnoeren; en de machtiging tot het sluiten van de overeenkomst.

¹⁰ Besluit 1999/468/EG van de Raad tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

¹¹ Voorbeelden van een dergelijke situatie zijn de overeenkomsten van 2002 tussen België en Marokko inzake het hoederecht, het bezoekrechten en alimentatiegelden, die zijn ondertekend maar nog niet geratificeerd.

Artikel 10 bepaalt dat de Commissie uiterlijk in januari 2014 aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité verslag uitbrengt over de toepassing van deze verordening. Het verslag gaat vergezeld van een passend wetgevingsvoorstel, gelet op het feit dat de verordening slechts van toepassing is tot 31 december 2014.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

van [...]

tot vaststelling van een procedure voor de onderhandelingen over en de sluiting van bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen over sectorale aangelegenheden en betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken, inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en inzake onderhoudsverplichtingen, en betreffende het toepasselijke recht op het gebied van onderhoudsverplichtingen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 61, onder c), artikel 65, artikel 67, lid 2, en artikel 67, lid 5,

Gezien het voorstel van de Commissie¹²,

Gezien het advies van het Europees Parlement¹³,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹⁴,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna "het EG-Verdrag" genoemd) is de rechtsgrondslag voor het vaststellen van Gemeenschapswetgeving op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken.
- (2) Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken tussen lidstaten en derde landen wordt van oudsher beheerst door overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen.
- (3) Op grond van artikel 307 van het EG-Verdrag moeten alle onverenigbaarheden tussen het communautair *acquis* en internationale overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen worden opgeheven. Dit kan tot gevolg hebben dat over deze overeenkomsten opnieuw moet worden onderhandeld.
- (4) Het kan ook nodig zijn om met derde landen nieuwe overeenkomsten te sluiten op bepaalde gebieden van civiel recht die onder Titel IV van het EG-Verdrag vallen.

¹² PB C [...] van [...], blz. [...].

¹³ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹⁴ PB C [...] van [...], blz. [...].

- (5) In zijn advies 1/03 van 7 februari 2006 over het sluiten van het nieuwe Verdrag van Lugano heeft het Europees Hof van Justitie bevestigd dat de Gemeenschap over de exclusieve externe bevoegdheid beschikt om over overeenkomsten met derde landen te onderhandelen en deze te sluiten betreffende een aantal belangrijke in Titel IV van het EG-Verdrag genoemde onderwerpen. Het Hof heeft met name bevestigd dat de Gemeenschap de exclusieve bevoegdheid heeft gekregen om met derde landen internationale overeenkomsten te sluiten over zaken die de regels aantasten die *onder andere* zijn vastgesteld in Verordening (EG) nr. 44/2001 ("Brussel I"), met name betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken.
- (6) Derhalve staat het overeenkomstig artikel 300 van het EG-Verdrag aan de Gemeenschap om dergelijke overeenkomsten tussen de Gemeenschap en een derde land te sluiten, voor zover deze betrekking hebben op een communautaire bevoegdheid.
- (7) Op grond van artikel 10 van het EG-Verdrag moeten de lidstaten de vervulling van de taak van de Gemeenschap vergemakkelijken en zich onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen. Die verplichting tot loyale samenwerking heeft algemene gelding, ongeacht het al dan niet exclusief karakter van de communautaire bevoegdheid.
- (8) Er moet worden nagegaan of er momenteel voldoende communautair belang is om alle bestaande of voorgestelde bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen te vervangen door communautaire overeenkomsten. Om die reden is het nodig een procedure vast te stellen met een tweeledig doel. Ten eerste moet de Gemeenschap kunnen nagaan of er voldoende communautair belang is om een bepaalde bilaterale overeenkomst te sluiten. Ten tweede moeten de lidstaten worden gemachtigd om de overeenkomst in kwestie te sluiten wanneer er geen actueel communautair belang bestaat om een dergelijke overeenkomst te sluiten.
- (9) Er moet een coherente en transparante procedure worden vastgesteld om lidstaten te machtigen om bestaande overeenkomsten met derde landen te wijzigen of in uitzonderlijke omstandigheden over nieuwe overeenkomsten te onderhandelen en deze te sluiten, met name wanneer de Gemeenschap niet heeft aangegeven dat zij voornemens is om haar externe bevoegdheid om de betrokken overeenkomst te sluiten, uit te oefenen. Deze procedure doet geen afbreuk aan de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap en de bepalingen van de artikelen 300 en 307 van het EG-Verdrag. Aangezien dit een afwijking is van de regel dat de Gemeenschap exclusief bevoegd is om over deze aangelegenheden internationale overeenkomsten te sluiten, moet de voorgestelde procedure worden beschouwd als een uitzonderlijke maatregel en moeten de werking en de duur ervan worden beperkt.
- (10) Deze verordening moet worden beperkt tot overeenkomsten met betrekking tot sectorale aangelegenheden die verband houden met rechterlijke bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken, inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en inzake onderhoudsverplichtingen, en met het toepasselijke recht op het gebied van onderhoudsverplichtingen.
- (11) Om ervoor te zorgen dat een door een lidstaat voorgestelde overeenkomst het Gemeenschapsrecht niet verzwakt of de goede werking van het daarbij ingestelde

systeem niet aantast, moet zowel machtiging worden verleend om onderhandelingen te starten of voort te zetten als om een overeenkomst te sluiten. Daardoor zal de Commissie het verwachte effect van de (eventuele) resultaten van de onderhandelingen voor het Gemeenschapsrecht kunnen beoordelen. Zo nodig kan de Commissie onderhandelingsrichtsnoeren voorstellen of vragen dat in de voorgestelde overeenkomsten specifieke bepalingen worden opgenomen.

- (12) Om ervoor te zorgen dat de overeenkomst geen belemmering vormt voor de uitvoering van het externe beleid van de Gemeenschap op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken, moet in de overeenkomst worden bepaald dat zij wordt opgezegd ingeval met hetzelfde derde land over dezelfde onderwerpen een communautaire overeenkomst wordt gesloten.
- (13) Het is nodig om overgangsbepalingen vast te stellen die gelden voor situaties waarin lidstaten, op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze verordening, onderhandelingen voeren met een derde land of de onderhandelingen hebben voltooid maar nog niet hebben verklaard door de overeenkomst gebonden te zijn.
- (14) De voor de uitvoering van deze verordening vereiste maatregelen worden vastgesteld overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van de Raad tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden¹⁵.
- (15) Overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om doelstelling ervan te verwezenlijken.
- (16) Overeenkomstig artikel 3 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is gehecht, nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland deel aan de aanneming en toepassing van deze verordening, voor zover zij deelnamen aan de aanneming en toepassing van de onder deze verordening vallende verordeningen of deze verordeningen na hun aanneming hebben aanvaard.
- (17) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is gehecht, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze verordening, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is op Denemarken,

¹⁵ PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Voorwerp en toepassingsgebied

1. Bij deze verordening wordt een procedure ingesteld om een lidstaat te machtigen om een bestaande bilaterale overeenkomst tussen die lidstaat en een derde land te wijzigen, of over een nieuwe bilaterale overeenkomst te onderhandelen en deze te sluiten, onder de hieronder vastgestelde voorwaarden.
2. Deze verordening is van toepassing op bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen over sectorale aangelegenheden en betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken, inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en inzake onderhoudsverplichtingen, en betreffende het toepasselijke recht op het gebied van onderhoudsverplichtingen.

Artikel 2

Definities

1. In deze verordening wordt onder "overeenkomst" verstaan, bilaterale overeenkomst tussen een lidstaat en een derde land.
2. In deze verordening wordt onder "lidstaat" verstaan, iedere lidstaat, behalve Denemarken.

Artikel 3

Kennisgeving aan de Commissie

1. Wanneer een lidstaat voornemens is onderhandelingen te openen met een derde land om een bestaande overeenkomst te wijzigen of om een nieuwe overeenkomst te sluiten die binnen de werkingssfeer van deze verordening valt, stelt hij de Commissie schriftelijk van dit voornemen in kennis.
2. De kennisgeving gaat in voorkomend geval vergezeld van een kopie van de bestaande overeenkomst, de ontwerp-overeenkomst of het ontwerp-voorstel van het betrokken derde land, en van alle andere relevante documenten. De lidstaat beschrijft de onderhandelingsdoelstellingen, specificeert de kwesties die moeten worden behandeld of de bepalingen van de bestaande overeenkomst die moeten worden gewijzigd en verstrekt alle andere relevante informatie.
3. De kennisgeving vindt plaats ten minste drie maanden vóór het geplande begin van de formele onderhandelingen met het betrokken derde land.

Artikel 4

Beoordeling door de Commissie

1. Na de kennisgeving gaat de Commissie na of de lidstaat de onderhandelingen met het betrokken derde land kan voortzetten. Wanneer de Gemeenschap met het betrokken derde land over dezelfde onderwerpen reeds een overeenkomst heeft gesloten, wordt het verzoek van de lidstaat automatisch door de Commissie verworpen.
2. Wanneer de Gemeenschap nog geen overeenkomst met het betrokken derde land heeft gesloten, gaat de Commissie bij haar beoordeling eerst na of er in de nabije toekomst een relevante communautaire overeenkomst met het betrokken derde land is gepland. Wanneer dit niet het geval is, kan de Commissie de machtiging verlenen, op voorwaarde dat:
 - (a) de betrokken lidstaat heeft aangetoond dat er een specifiek belang is om de bilaterale sectorale overeenkomst met het derde land te sluiten, dat met name verband houdt met het bestaan van economische, geografische, culturele of historische banden tussen de lidstaat en dat derde land; en
 - (b) de Commissie vaststelt dat de voorgestelde overeenkomst een beperkt effect heeft op de uniforme en coherente toepassing van de geldende Gemeenschapsregels en op de goede werking van het daarbij ingestelde systeem. Artikel 5

Machtiging om onderhandelingen te openen

1. Wanneer de Commissie concludeert dat er, gelet op de in artikel 4 vermelde voorwaarden, geen belemmeringen zijn voor de overeenkomst, kan zij een lidstaat machtigen om over de overeenkomst onderhandelingen te openen met het betrokken derde land. Zo nodig kan de Commissie onderhandelingsrichtsnoeren voorstellen en vragen dat in de voorgestelde overeenkomst specifieke bepalingen worden opgenomen.

De overeenkomst moet een bepaling bevatten over de opzegging ervan ingeval de Gemeenschap met hetzelfde derde land een overeenkomst over hetzelfde onderwerp sluit. De overeenkomst bevat de volgende bepaling: "(naam van de lidstaat) zegt de overeenkomst op wanneer de Europese Gemeenschap met (naam van het derde land) een overeenkomst sluit over dezelfde onderwerpen van civiel recht als die van de onderhavige overeenkomst"

2. Wanneer de Commissie concludeert dat er, gelet op de in artikel 4 vermelde voorwaarden, belemmeringen zijn voor de overeenkomst, wordt de lidstaat niet gemachtigd om de onderhandelingen met het derde land te openen.
3. De Commissie neemt een besluit over de in de leden 1 en 2 bedoelde machtiging volgens de in artikel 8, lid 2, bedoelde procedure.

De Commissie neemt haar besluit over het verzoek van de lidstaat binnen zes maanden na ontvangst van de in artikel 3 bedoelde kennisgeving.

Artikel 6

Deelneming van de Commissie aan de onderhandelingen

De Commissie kan als waarnemer deelnemen aan de onderhandelingen tussen de lidstaat en het derde land. Wanneer de Commissie niet als waarnemer deelneemt, wordt zij op de hoogte gehouden van de voortgang en de resultaten die in de verschillende stadia van de onderhandelingen worden geboekt.

Artikel 7

Machtiging tot sluiting van de overeenkomst

1. Vóór de parafering van de overeenkomst stelt de betrokken lidstaat de Commissie in kennis van het resultaat van de onderhandelingen en deelt hij de Commissie de tekst van de overeenkomst mee.
2. Na de kennisgeving gaat de Commissie na of de na onderhandelingen tot stand gekomen overeenkomst in overeenstemming is met haar eerste beoordeling. Bij deze verdere beoordeling moet de Commissie onderzoeken of de voorgestelde overeenkomst aan de door de Commissie gestelde vereisten voldoet, met name wat de in artikel 5, lid 1, bedoelde op te nemen bepalingen betreft en of het sluiten van de voorgestelde overeenkomst het Gemeenschapsrecht zou verzwakken of de goede werking van het daarbij ingestelde systeem zou aantasten.
3. Wanneer de Commissie tot de vaststelling komt dat de onderhandelingen hebben geleid tot een overeenkomst die niet aan de in lid 2 bedoelde vereisten voldoet, wordt de lidstaat niet gemachtigd de overeenkomst te sluiten.
4. Wanneer de Commissie tot de vaststelling komt dat de onderhandelingen hebben geleid tot een overeenkomst die aan de in lid 2 bedoelde vereisten voldoet, kan de lidstaat worden gemachtigd de overeenkomst te sluiten.
5. De Commissie neemt een besluit over de in de leden 3 en 4 bedoelde machtiging volgens de in artikel 8, lid 3, bedoelde procedure.

De Commissie neemt haar besluit over het verzoek van de lidstaat binnen zes maanden na ontvangst van de in lid 1 bedoelde kennisgeving.

Artikel 8

Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is de raadplegingsprocedure van artikel 3 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 7 van dat besluit.

3. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is de beheersprocedure van artikel 4 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van het bepaalde in artikel 7 van dat besluit.
4. De in artikel 4, lid 3, van Besluit 1999/468/EG bedoelde termijn wordt vastgesteld op drie maanden.

Artikel 9

Overgangsbepalingen

1. Wanneer een lidstaat op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze verordening reeds onderhandelingen over een overeenkomst met een derde land heeft geopend, zijn artikel 3, leden 1 en 2, en de artikelen 4 tot en met 7 van toepassing.

Afhankelijk van de stand van de onderhandelingen, kan de Commissie onderhandelingsrichtsnoeren voorstellen of voorstellen dat specifieke bepalingen in de overeenkomst worden opgenomen, zoals bedoeld in artikel 5, lid 1.

2. Wanneer een lidstaat op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze verordening de onderhandelingen reeds heeft voltooid, zonder dat de overeenkomst is gesloten, zijn artikel 3, leden 1 en 2, en artikel 7, leden 2 tot en met 5, van toepassing.

Wanneer de Commissie een besluit neemt over de machtiging tot sluiting van de overeenkomst, gaat zij ook na of er, gelet op de in artikel 4 vermelde voorwaarden, geen belemmeringen zijn voor de overeenkomst.

Artikel 10

Toetsing

Uiterlijk op 1 januari 2014 dient de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de toepassing van deze verordening, dat eventueel vergezeld gaat van een passend wetgevingsvoorstel.

Artikel 11

Inwerkingtreding

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 tot en met 31 december 2014.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Gedaan te Brussel, [...]

Voor de Raad
De voorzitter