

Vergaderjaar 2005–2006

**30 671**

**Subsidiariteitstoets van het voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken (COM(2006)399)**

**Nr. 3**

**BRIEF VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE VAN DE TWEDE KAMER**

Aan de Voorzitter van de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets

Den Haag, 11 september 2006

Bij brief van 29 augustus 2006 vraagt u de vaste commissie voor Justitie een gemotiveerd advies uit te brengen over de vraag of het voorstel COM(2006)399 def. al dan niet voldoet aan het subsidiariteitsbeginsel. De vaste commissie voor Justitie voldoet graag aan uw verzoek. Het advies van de vaste commissie voor Justitie treft u hieronder aan.

De vaste commissie voor Justitie komt tot het oordeel dat de bevoegdheidsvraag van de Gemeenschap negatief dient te worden beantwoord.

**Advies**

*Subsidiariteit*

Ten aanzien van de subsidiariteit kan men de vraag stellen:

- *Is optreden van de Gemeenschap in dit verband noodzakelijk en doeltreffender dan wanneer de afzonderlijke lidstaten maatregelen treffen?*

Met betrekking tot deze vraag kan worden opgemerkt dat de Nederlandse regering de doeltreffendheid van de op Gemeenschapsniveau voorgestelde oplossingen betwist:

- Zo er al problemen zouden zijn op dit terrein, zouden die in hoofdzaak veroorzaakt worden door verschillen in het materiële echtscheidingsrecht van de lidstaten en niet zozeer door verschillen in het conflictenrecht van de lidstaten. Onderhavig voorstel voor een verordening laat het materiële echtscheidingsrecht van de lidstaten echter ongemoeid;
- zo er als sprake is van «een rush naar de rechter» moet – naar het oordeel van de Nederlandse regering – de oplossing vooral worden gezocht in de sfeer van de algemene beginselen van procesrecht.

Anderen hebben er bovendien op gewezen dat uniformering van het conflictenrecht ook bereikt zou kunnen doordat lidstaten in het kader van de The Hague Conference on Private International Law hierover overeenstemming bereiken.

## Proportionaliteit

Ten aanzien van de proportionaliteit kan men de volgende vragen stellen:

- *Zijn de aard en omvang van de geschetste problemen dusdanig dat het vrij verkeer van personen wordt belemmerd en de interne markt dientengevolge niet goed functioneert?*
- *Zijn voorgestelde maatregelen noodzakelijk voor een goede werking van de interne markt (aangenomen dat de door de Commissie geschetste problemen zich voordoen)?*

Met betrekking tot de eerste vraag kan worden opgemerkt dat naar schatting van de Europese Commissie jaarlijks 170 000 scheidingen plaatsvinden met een «internationaal karakter». Circa 340 000 personen zouden derhalve jaarlijks te maken krijgen met conflictrecht van de lidstaten terzake. In de EU wonen zo'n 457 miljoen inwoners. Jaarlijks komt terzake ongeveer 0,074% van de bevolking van de EU met conflictrecht in aanraking, hetgeen wellicht een ander licht werpt op de mogelijke omvang van de problematiek. De Europese Commissie gaat verder voorbij aan de vraag in hoeveel procent van deze gevallen het nationale conflictrecht daadwerkelijk tot de door de Europese Commissie gesignaleerde problemen (rechtsonzekerheid, «rush naar de rechter», etc.) leidt. Het mag toch zeer waarschijnlijk worden geacht dat dit niet bij alle 170 000 scheidingen het geval is of in dezelfde mate speelt. Vervolgens blijft de vraag onbeantwoord in hoeverre de veronderstelde problemen ook daadwerkelijk het vrij verkeer van personen belemmeren en niet alleen een potentiële belemmering voor het vrij verkeer van personen betekenen. Met betrekking tot de aanwezigheid van de gesignaleerde problemen kan het volgende worden opgemerkt. Uit de antwoorden van de lidstaten<sup>1</sup> op de vraag uit het Groenboek naar de wenselijkheid van een harmonisatie van collisieregels in de EU blijkt dat als hoofdargument vóór harmonisatie wordt aangevoerd dat het voor de echtgenoten makkelijker wordt te voorspellen welk recht van toepassing zal zijn op hun procedure in (echt)scheidingszaken en dat dit de rechtszekerheid ten goede komt. Op grond van theoretische overwegingen lijkt dit een redelijk argument, maar de vraag blijft in hoeverre in de praktijk de geschetste problematiek wordt gevoeld. Uit de antwoorden (in het bijzonder op vraag 10 uit het Groenboek) blijkt bijvoorbeeld ook dat voor de veronderstelde «rush naar de rechter» in het merendeel van de lidstaten die een reactie hebben geformuleerd op het Groenboek geen (statistisch) bewijs voorhanden is. Ook de Nederlandse regering heeft in haar reactie op het Groenboek aangegeven dat in ons land dit fenomeen «niet is waargenomen». Ook voor de andere genoemde problemen, zoals het gebrek aan rechtszekerheid en voorspelbaarheid of de legitieme verwachtingen van burgers die worden geschaad, ontbreekt een feitelijke (statistische) onderbouwing. De omvang van de problematiek lijkt derhalve onvoldoende in beeld te zijn gebracht en dat maakt de beantwoording van de vraag of de voorgestelde maatregelen echt «nodig» zijn voor de goede werking van de interne markt op zijn minst lastig. Wanneer deze vraag onverhoopt negatief zou moeten worden beantwoord, ontvalt de rechtsgrondslag voor een optreden van de Gemeenschap.

Met betrekking tot de tweede vraag kan worden opgemerkt dat de Nederlandse regering – zoals hierboven uiteengezet – aangegeven geen voorstander te zijn van uniformering van de nationale collisieregels. Naar haar oordeel is de kern van de zaak uiteindelijk gelegen in de verschillen in het materiële echtscheidingsrecht van de lidstaten.

---

<sup>1</sup> Zie voor deze antwoorden:  
[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/consulting\\_public/divorce\\_matters/news\\_contributions\\_divorce\\_matters\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/divorce_matters/news_contributions_divorce_matters_en.htm).

Hopelijk heb ik u hiermee voldoende geïnformeerd.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Mevr. mr. N. J. P. Coenen