



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 24 november 2000 (28.11)
(OR. fr)**

13648/00

LIMITE

JUSTCIV 130

NOTA "A"-PUNT

van:	het COREPER
aan:	de Raad
Betreft:	programma van maatregelen voor de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en in handelszaken

1. De Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft de Raad en de Commissie gevraagd vóór december 2000 een programma van maatregelen goed te keuren om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning.¹
2. Tijdens dit halfjaar is een ontwerp-programma van maatregelen voor de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken op basis van een tekst van het voorzitterschap herhaaldelijk besproken.
3. Het COREPER heeft op 22 november 2000 zijn goedkeuring gehecht aan de volledige tekst, afgezien van een aantal taalkundige² en parlementaire³ voorbehouden van bepaalde delegaties.
4. Daar deze voorbehouden intussen zijn ingetrokken, wordt de Raad verzocht het in de bijlage opgenomen programma van maatregelen aan te nemen.

¹ Cf. punt 37 van de conclusies van Tampere (doc. SN 200/1/99 REV 1).

² Griekenland en Zweden.

³ Verenigd Koninkrijk.

Ontwerp-programma van maatregelen voor de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken

INLEIDING

Krachtens het Verdrag van Amsterdam is in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een nieuwe titel IV met specifieke bepalingen inzake justitiële samenwerking in burgerlijke zaken opgenomen.

Om deze samenwerking aan te zwengelen en er precieze richtsnoeren voor te bepalen, heeft de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 verklaard dat *"een versterkte wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en vonnissen en de noodzakelijke onderlinge aanpassing van de wetgevingen, de samenwerking tussen de autoriteiten en de rechterlijke bescherming van de rechten van het individu ten goede zouden komen"*. Hij heeft het beginsel van wederzijdse erkenning, dat *"de hoeksteen van de justitiële samenwerking binnen de Unie zou moeten worden in zowel burgerrechtelijke als strafzaken"*, onderschreven.

Op het gebied van het burgerlijk recht heeft de Europese Raad van Tampere aanbevolen over te gaan *"tot verdere vermindering van de intermediaire maatregelen die nog altijd moeten worden genomen om te bewerkstelligen dat een beslissing of een vonnis in de aangezochte staat kan worden erkend en ten uitvoer gelegd"*. *"Als eerste stap dienen deze intermediaire procedures te worden afgeschaft voor titels met betrekking tot kleine consumenten- en commerciële vorderingen en met betrekking tot bepaalde vonnissen in familierechtelijke procedures (b.v. alimentatievorderingen en omgangsregelingen). Dergelijke beslissingen zouden dan automatisch in de gehele Unie worden erkend, zonder enige intermediaire procedure of gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging. Dit zou gepaard kunnen gaan met de vaststelling van minimumnormen voor specifieke aspecten van het procesrecht in burgerrechtelijke zaken."*

Hij heeft de Raad en de Commissie uitgenodigd vóór eind 2000 een pakket maatregelen vast te stellen om gestalte te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning, en heeft voorts verklaard dat *"in het kader van dit programma ook een begin [dient] te worden gemaakt met werkzaamheden betreffende een Europese Executoriale Titel en de aspecten van het procesrecht waarvoor gemeenschappelijke minimumnormen noodzakelijk worden geacht teneinde de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning te vergemakkelijken, een en ander met inachtneming van de fundamentele rechtsbeginselen van de lidstaten."*

Tussen de lidstaten regelt het Verdrag van Brussel van 27 september 1968 de rechterlijke bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. Dat verdrag is herhaaldelijk gewijzigd naar aanleiding van de toetreding van nieuwe staten tot de Gemeenschap¹. Het wordt thans omgevormd tot een verordening².

De Gemeenschap heeft nog voor andere belangrijke resultaten gezorgd. Voorbeelden zijn de Verordening "Brussel II" betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid voor gemeenschappelijke kinderen en de verordening betreffende insolventieprocedures³. Het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken is dus niet nieuw tussen de lidstaten. De toepassing ervan is tot op heden echter beperkt gebleven, om de

¹ Een geconsolideerde versie van het Verdrag van Brussel is bekendgemaakt in PB C 27 van 26 januari 1998.

² Hierna verordening Brussel I te noemen.

³ Verordeningen (EG) nr. 1347/2000 en nr. 1346/2000 van de Raad van 29 mei 2000 (PB L 160 van 30 juni 2000).

volgende twee essentiële redenen. De eerste is dat de geldende instrumenten niet van toepassing zijn op talrijke deelgebieden van het privaatrecht. Dat geldt bijvoorbeeld voor gezinssituaties die hun oorsprong vinden in andere verhoudingen dan het huwelijk, het huwelijksvermogensrecht en het erfrecht.

De tweede reden is dat de bestaande teksten een aantal hinderpalen voor het vrij verkeer van justitiële beslissingen onaangetast laten. De intermediaire procedures om een beslissing die in een lidstaat is gegeven in een andere lidstaat ten uitvoer te kunnen leggen, worden nog als te omslachtig ervaren. Zo zal de Verordening "Brussel I", ondanks wijzigingen en vereenvoudigingen op het stuk van erkenning en tenuitvoerlegging, niet alle belemmeringen voor een vrij verkeer van beslissingen in de EU wegnemen.

Over dit thema is een debat gehouden tijdens de informele vergadering van de ministers van Justitie en van Binnenlandse zaken op 28 en 29 juli 2000 te Marseille.

In het voorliggende programma worden de doelstellingen en etappes vastgesteld voor de werkzaamheden die de komende jaren in EU-verband zullen moeten worden verricht om gestalte te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning. Voorts wordt in het programma een aantal maatregelen aanbevolen, die zowel het bedrijfsleven als de burger in zijn dagelijks bestaan ten goede zullen komen.

Dit programma bevat maatregelen die betrekking hebben op de erkenning en tenuitvoerlegging in de ene lidstaat van een vonnis dat in een andere lidstaat is uitgesproken. Dit houdt in dat geharmoniseerde bevoegdheidsregels moeten worden vastgesteld, zoals reeds gebeurd is in het Verdrag van Brussel en in de Verordening Brussel II. Met het programma wordt in geen enkel opzicht vooruitgelopen op de te verrichten werkzaamheden op andere deelgebieden van de samenwerking in burgerlijke zaken, met name op het gebied van wetsconflicten. De maatregelen voor de harmonisatie van de collisieregels, die soms kunnen worden opgenomen in dezelfde instrumenten als die welke de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen betreffen, helpen de wederzijdse erkenning van beslissingen immers bevorderen.

Bij de uitvoering van de voorgestelde maatregelen zal rekening worden gehouden met de instrumenten die in andere internationale fora aangenomen zijn en met de besprekingen die daar aan de gang zijn.

De vaststelling van het programma omvat de volgende fasen:

- omschrijving van de gebieden waarop vooruitgang moet worden geboekt;
- bepaling van de aard, de wijze van uitvoering en de draagwijdte van de mogelijke vooruitgang;
- vaststelling van de etappes voor de vooruitgang die moet worden geboekt.

I. DE GEBIEDEN VAN WEDERZIJDSE ERKENNING

INVENTARIS

Het Verdrag van Brussel van 1968 is het basisinstrument. Het bestrijkt alle onderdelen van het burgerlijk en het handelsrecht, behoudens die welke uitdrukkelijk van zijn toepassingsgebied zijn uitgesloten en limitatief zijn opgesomd in de tekst: staat en de bevoegdheid van natuurlijke personen, huwelijksgoederenrecht, testamenten en erfenissen; faillissement; sociale zekerheid; arbitrage. In de toekomstige Verordening Brussel I, die in de plaats komt van het Verdrag van 1968, blijft het toepassingsgebied ongewijzigd.

Aanvullende instrumenten: nog niet alle gebieden die zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van het Verdrag van Brussel worden bestreken door de instrumenten die de regeling van 1968 aanvullen.

De Verordening Brussel II van 29 mei 2000 is van toepassing op de burgerlijke rechtsvorderingen tot echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk en op burgerlijke rechtsvorderingen betreffende de ouderlijke verantwoordelijkheid voor gemeenschappelijke kinderen van de echtgenoten ter gelegenheid van de bovenbedoelde rechtsvorderingen betreffende het huwelijk.

De volgende gebieden worden derhalve niet bestreken en blijven uitgesloten van elk instrument dat tussen de lidstaten van toepassing is:

- een aantal aspecten van geschillen inzake echtscheiding of scheiding van tafel en bed die niet onder de Verordening Brussel II vallen (in het bijzonder beslissingen inzake ouderlijke verantwoordelijkheid, tot wijziging van beslissingen gegeven ter gelegenheid van echtscheiding of scheiding van tafel en bed);
- gezinssituaties die hun oorsprong vinden in andere verhoudingen dan het huwelijk;
- huwelijksvermogensrecht;
- testamenten en erfenissen.

De verordening van 29 mei 2000 betreffende insolventieprocedures is van toepassing op collectieve procedures die, op de insolventie van de schuldenaar berustend, ertoe leiden dat deze schuldenaar het beheer en de beschikking over zijn vermogen geheel of ten dele verliest en dat een curator wordt aangewezen ¹.

VOORSTELLEN

A. Gebieden die nog niet worden bestreken door de bestaande instrumenten

Vooraf op het gebied van het familierecht moet vooruitgang worden geboekt. Op de volgende twee gebieden zullen rechtsinstrumenten worden opgesteld:

¹ Buiten het toepassingsgebied vallen insolventieprocedures betreffende verzekeringsondernemingen en kredietinstellingen, beleggingsondernemingen die diensten verrichten welke het houden van geld of effecten van derden behelzen, en instellingen voor collectieve belegging.

1. Internationale bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen inzake de ontbinding van huwelijksvermogensstelsels, vermogensrechtelijke gevolgen van de scheiding van de niet-gehuwde paren en erfrecht

Het huwelijksgoederenrecht en het erfrecht werden reeds in het actieplan van Wenen (december 1998) als prioriteiten aangemerkt. De economische gevolgen van beslissingen ter gelegenheid van het verbreken of het ontbinden van de huwelijksband, bij het leven van beide echtgenoten of bij het overlijden van één van hen, zijn vanzelfsprekend van groot belang voor de totstandbrenging van een Europese juridische ruimte. In dit verband is het mogelijk dat voor de opstelling van de instrumenten een onderscheid moet worden gemaakt tussen het huwelijks-goederenrecht en het erfrecht. Daarom zal worden nagegaan hoe beide zich in het recht van de verschillende lidstaten tot elkaar verhouden.

Ook de vermogensrechtelijke gevolgen van de scheiding van niet-gehuwde paren zal worden behandeld, zodat alle vermogensrechtelijke aspecten van het familierecht onderzocht kunnen worden.

2. Internationale bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid en van de andere, niet-vermogensrechtelijke gevolgen van de scheiding van paren.

a) Gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk.

Het gaat erom de werkingssfeer van Verordening Brussel II aan te vullen door rekening te houden met een sociologische realiteit: steeds vaker worden paren gevormd zonder dat er sprake is van een huwelijksband en het aantal kinderen dat buiten het huwelijk wordt geboren neemt sterk toe.

Om met deze nieuwe maatschappelijke realiteit rekening te houden moet het toepassingsgebied van de Verordening Brussel II zo nodig in een onderscheiden instrument worden uitgebreid tot met name de beslissingen die betrekking hebben op de uitoefening van de ouderlijke verantwoordelijkheid voor kinderen van niet-gehuwde paren.

b) Andere dan de ter gelegenheid van echtscheiding of scheiding van tafel en bed gegeven beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid.

De Verordening Brussel II is alleen van toepassing op beslissingen die gegeven zijn ter gelegenheid van een vordering betreffende het huwelijk. Gezien de frequentie en het belang van latere beslissingen, die wijzigingen kunnen aanbrengen in de voorwaarden voor de uitoefening van de ouderlijke verantwoordelijkheid welke zijn vastgesteld in de ter gelegenheid van echtscheiding of scheiding van tafel en bed gegeven beslissingen, moet ook voor deze latere beslissingen gebruik kunnen worden gemaakt van de bevoegdheids-, erkennings- en tenuitvoerleggingsregels van de Verordening Brussel II. Deze evolutie moet zowel voor beslissingen jegens gehuwde paren als voor beslissingen in het kader van de scheiding van niet-gehuwde paren gelden.

* * *

Op de nieuwe gebieden, die thans onder geen enkel instrument vallen, is het nuttig de toestand van het recht in de lidstaten en de bestaande internationale instrumenten te bestuderen, om te bepalen welke reikwijdte de eventueel uit te werken instrumenten moeten hebben.

B. De gebieden die reeds worden bestreken door de geldende instrumenten

Bedoeling is de werking van de bestaande regelingen te verbeteren door de hinderpalen voor het vrij verkeer van rechterlijke beslissingen te verminderen of af te schaffen. De conclusies van Tampere gaan algemeen over het burgerlijk recht, maar stellen ook dat de intermediaire procedures als eerste stap dienen te worden afgeschaft met betrekking tot geringe consumenten- en commerciële vorderingen en met betrekking tot bepaalde vonnissen in familierechtelijke procedures (bijvoorbeeld alimentatievorderingen en omgangsregelingen).

Hiermee worden twee gebieden beoogd: het familierecht - en meer bepaald het omgangsrecht en de alimentatievorderingen - enerzijds, en het handels- en consumentenrecht anderzijds. Die gebieden worden daarom als prioritair aangemerkt.

1. Omgangsregeling

Frankrijk heeft reeds een initiatief ingediend. Het beoogt de afschaffing van de exequaturprocedure voor de grensoverschrijdende uitoefening van het omgangsrecht dat voortvloeit uit een beslissing die onder de Verordening Brussel II valt.

2. Alimentatievorderingen

Dit uitdrukkelijk in de conclusies van de Europese Raad van Tampere vermelde punt is - evenals het vorige punt - van directe betekenis voor het dagelijks leven van de burgers. Zonder dat daartoe noodzakelijk een afzonderlijk rechtsinstrument moet worden opgesteld is de garantie dat alimentatievorderingen doeltreffend en snel kunnen worden geïnd, immers van wezenlijk belang voor het welzijn van tal van personen in Europa. Schuldeisers met een alimentatievordering kunnen reeds gebruik maken van de bepalingen van het Verdrag van Brussel en in de toekomst van de Verordening Brussel I, maar op termijn zouden zij ook niet meer verplicht moeten zijn om de exequaturprocedure te volgen, zodat zij hun rechten op een doeltreffender wijze geldend kunnen maken.

3. Niet-betwiste vorderingen

De afschaffing van het exequatur voor niet-betwiste vorderingen moet één van de prioriteiten van de Gemeenschap zijn.

De strekking van het begrip "niet-betwiste vorderingen" zal worden verduidelijkt bij het vaststellen van de grenzen van de instrumenten die op basis van het programma worden uitgewerkt. Thans heeft dit begrip in het algemeen betrekking op situaties waarin een schuldeiser, gelet op het feit dat niet gebleken is dat de schuldenaar de aard of de omvang van zijn schuld betwist, een executoire titel tegen deze schuldenaar heeft verkregen.

Het feit dat een exequaturprocedure tot vertraging van de tenuitvoerlegging van beslissingen inzake niet-betwiste vorderingen kan leiden, is op zichzelf een tegenstrijdigheid. Dit zou dan ook een van de eerste situaties moeten zijn waarin het exequatur wordt afgeschaft. Snelle inning van onbetaalde rekeningen is in de handel een absolute noodzaak; in het kader van de goede werking van de interne markt is dit voor het bedrijfsleven dan ook een punt van constante zorg.

4. Kleine vorderingen

Het begrip "kleine vorderingen" waaraan de Europese Raad van Tampere heeft gerefereerd, omvat - ook qua omvang - uiteenlopende situaties, waarvoor in de lidstaten verschillende procedures gelden. Doordat werkzaamheden ter vereenvoudiging en versnelling van de beslechting van grensoverschrijdende geschillen over kleine vorderingen conform de conclusies van Tampere tevens tot de vaststelling van specifieke gemeenschappelijke procedurevoorschriften of van minimumvoorschriften zullen leiden, zal ook de erkenning en tenuitvoerlegging van de beslissingen worden vergemakkelijkt.¹

II. DE NIVEAUS VAN WEDERZIJDSE ERKENNING

INVENTARIS

De huidige niveaus van wederzijdse erkenning

Op de gebieden die niet onder de bestaande instrumenten vallen, worden de erkenning en de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen geregeld door het recht van de aangezochte staat, en door de internationale - bilaterale of multilaterale - overeenkomsten terzake.

Op de reeds bestreken gebieden kunnen twee niveaus worden onderscheiden:

Het eerste niveau wordt thans nog aangetroffen in het Verdrag van Brussel van 1968 en in de Verordening Brussel II: erkenning van rechtswege behoudens bezwaar; de beslissing wordt op verzoek uitvoerbaar verklaard (exequatur), waarbij het verzoek alleen om één van de limitatief in het toepasselijke instrument opgesomde redenen kan worden afgewezen. Het betreft dus een minder complexe exequaturprocedure dan die welke meestal uit de toepassing van het nationaal recht voortvloeit.

Het tweede niveau volgt uit de werkzaamheden tot herziening van de Verdragen van Brussel en Lugano en wordt van toepassing na de aanneming van de Verordening Brussel I, die het Verdrag van Brussel van 1968 zal vervangen. De procedure om een beslissing uitvoerbaar te verklaren wordt aanzienlijk vereenvoudigd; de verklaring van uitvoerbaarheid wordt verkregen zodra een aantal formaliteiten is vervuld en pas in een later stadium kan zij door de andere partij worden betwist (omkering van het geschil). Deze eenvoudige exequaturprocedure zal van toepassing zijn op alle gebieden die worden bestreken door het huidige Verdrag van Brussel van 1968 en op de insolventieprocedures die onder de Verordening van 29 mei 2000 vallen.

¹ De Commissie bereidt hierover een rechtsvergelijkende studie voor, op basis van een door de lidstaten te beantwoorden vragenlijst.

VOORSTELLEN

Hogere niveaus van wederzijdse erkenning bereiken

A. Maatregelen die rechtstreeks verband houden met wederzijdse erkenning

1. Gebieden die niet onder de bestaande instrumenten vallen

Er moet geleidelijk worden gezorgd voor hetzelfde niveau van wederzijdse erkenning als in de Verordening Brussel II, alvorens het niveau van de toekomstige Verordening Brussel I kan worden bereikt en daarna overtroffen. Toch zal het in een aantal gevallen mogelijk zijn om zonder tussenstap rechtstreeks te komen tot nieuwe niveaus van wederzijdse erkenning.

2. Gebieden die reeds worden bestreken door de bestaande instrumenten

Hier moet verder worden gegaan, en wel met behulp van twee reeksen maatregelen.

- a) *Eerste reeks maatregelen: de intermediaire maatregelen moeten verder worden verminderd en de beslissingen van de staat van herkomst moeten een grotere werking krijgen in de aangezochte staat.*
 - i) De redenen waarop men zich kan beroepen om bezwaar te maken tegen de erkenning of tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing moeten worden beperkt (bijvoorbeeld afschaffing van de weigeringsgrond "openbare orde", rekening houdend met de gevallen waarin deze grond thans door de nationale rechters wordt gehanteerd.
 - ii) Voorzien in uitvoerbaarheid bij voorraad: ervoor zorgen dat de beslissing die in de aangezochte staat de uitvoerbaarheid vaststelt, zelf uitvoerbaar bij voorraad is, zelfs als er rechtsmiddelen worden ingesteld.

Daarvoor is wijziging van artikel 47, lid 3, van de ontwerp-verordening Brussel I (artikel 39, lid 1, van het Verdrag van Brussel) nodig.

- iii) Voorzien in conservatoire maatregelen op Europees niveau, door toe te staan dat een in een lidstaat gegeven vonnis de bevoegdheid inhoudt om op het gehele grondgebied van de Unie conservatoire maatregelen toe te passen op de goederen van de schuldenaar.

Door deze mogelijkheid, waarin de ontwerp-verordening Brussel I thans niet voorziet, zou bijvoorbeeld iemand die in een lidstaat een beslissing heeft verkregen tegen een schuldenaar, zo deze aan de invordering in de weg staat, diens roerende goederen in een andere lidstaat onverwijld kunnen doen bevriezen ter fine van bewaring, zonder daarvoor een aanvullende procedure te hoeven voeren. Die maatregelen zouden geenszins afbreuk doen aan de door het interne recht voorgeschreven onvatbaarheid voor beslag van bepaalde goederen.

- iv) De verbetering van beslag op banksaldi, bijvoorbeeld door te voorzien in een Europees beslag op banksaldi: op grond van een uitvoerbaar verklaarde beslissing gegeven in de lidstaat van oorsprong zou in iedere andere lidstaat, zonder exequatur en van rechtswege, conservatoir beslag kunnen worden gelegd op de banksaldi van de schuldenaar. Als de schuldenaar geen bezwaar aantekent, zou de beslissing uitvoerbaar worden in het land waar het beslag wordt gelegd, voorzover nodig voor dat beslag.

b) Tweede reeks maatregelen: afschaffing van de intermediaire maatregelen

Door de volledige afschaffing van de rechterlijke toetsing van de buitenlandse beslissing in de aangezochte staat wordt het vrij verkeer van nationale beslissingen in de Gemeenschap mogelijk. Een nationale beslissing wordt in elke aangezochte staat beschouwd als een in die staat gegeven beslissing.

Op bepaalde gebieden zou de afschaffing van het exequatur kunnen worden bereikt door de invoering van een echte Europese executoriale titel, die wordt verkregen na een specifieke, eenvormige of geharmoniseerde procedure¹ in de Gemeenschap.

B. Begeleidende maatregelen voor wederzijdse erkenning.

1. Minimumnormen voor bepaalde aspecten van de burgerlijke rechtsvordering.

Soms zal het nodig en zelfs onontkoombaar zijn dat in Europees verband een aantal procedure-normen wordt vastgesteld, als gemeenschappelijke minimumgaranties ter versterking van het vertrouwen van de lidstaten in elkaars justitie. Deze garanties zullen met name borg staan voor een strikte eerbieding van de eerlijke procesgang, geheel in de lijn van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Per voorgenomen maatregel zal worden nagegaan of sommige van deze minimumgaranties nuttig en functioneel kunnen zijn. Op bepaalde gebieden, meer bepaald waar de afschaffing van het exequatur overwogen wordt, zal geen vooruitgang mogelijk zijn zonder dat de minimumgaranties eerst worden vastgelegd.

Indien minimumgaranties niet volstaan, zal gewerkt moeten worden in de richting van een zekere harmonisatie van de procedures.

Om rekening te houden met door de lidstaten erkende fundamentele rechtsbeginselen zullen met name met het oog op de wederzijdse erkenning van beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid (met inbegrip van de beslissingen inzake de omgangsregeling) maatregelen tot instelling van minimumwaarborgen of tot het bereiken van een bepaald harmonisatieniveau worden nagestreefd. In dit verband zal met name rekening worden gehouden met het belang van het kind en met zijn positie in de loop van de procedure.

¹ Het zou immers kunnen gaan om een uniforme procedure die in een verordening wordt geregeld, of om een geharmoniseerde procedure die door elke lidstaat wordt ingesteld op grond van een richtlijn.

Om de betekening en kennisgeving van justitiële stukken veiliger, doeltreffender en sneller te laten verlopen - uiteraard één van de grondslagen waarop het vertrouwen van de lidstaten in elkaars justitie berust -, zal een harmonisatie van de voorschriften terzake of de opstelling van minimumnormschriften overwogen worden.

Indien de procespartijen hun argumenten kunnen aanvoeren onder omstandigheden die door alle lidstaten als geldig worden erkend, wordt het vertrouwen in een goede rechtsbedeling in het algemeen versterkt en wordt het derhalve gemakkelijker om elke toetsing achteraf af te schaffen. Zodoende zal terdege rekening worden gehouden met de vooruitgang die reeds is geboekt dankzij de inwerkingtreding van Verordening nr. 1348/2000 van de Raad van 29 mei 2000 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken.

2. Doeltreffendheid van de maatregelen om de tenuitvoerlegging van beslissingen te verbeteren.

Een andere reeks begeleidende maatregelen bestaat in het zoeken naar grotere doeltreffendheid van de executie in de aangezochte staat van justitiële beslissingen die in een andere lidstaat zijn gegeven.

Sommige van deze maatregelen zouden meer bepaald het vermogen van de schuldenaar kunnen betreffen. De tenuitvoerlegging van justitiële beslissingen in de Europese Unie zou immers gebaat zijn bij een precies beeld van de financiële toestand van de schuldenaar. Derhalve zouden maatregelen kunnen worden genomen voor een nauwkeuriger bepaling van de vermogensbestanddelen van een schuldenaar op het grondgebied van de lidstaten.

Bij de uitwerking van dergelijke maatregelen zal rekening moeten worden gehouden met de mogelijke consequenties voor de gegevensbescherming en het vertrouwelijke karakter van bepaalde gegevens, als bepaald in het interne recht van de lidstaten of het internationale recht.

3. Verbetering van de algehele justitiële samenwerking in burgerlijke zaken

Onder de begeleidende maatregelen vallen ook maatregelen waardoor de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning in een gunstige context komt te staan, namelijk die van een betere samenwerking tussen de justitiële autoriteiten van de lidstaten.

In dat verband moet de oprichting van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken als begeleidende maatregel worden opgenomen in het programma.¹

Vermeld dient ook te worden de uitwerking van een instrument ter versterking van de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten bij de bewijsverkrijging in burgerlijke en in handelszaken.²

¹ Op 25 september 2000 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een besluit tot oprichting van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken.

² Duitsland heeft een ontwerp-verordening ingediend.

In dezelfde geest staan op het programma maatregelen om het gerecht voor de burger toegankelijker te maken. Zo zal rekening worden gehouden met het gevolg dat zal worden gegeven aan het Groenboek over rechtsbijstand dat de Commissie in februari 2000 heeft uitgebracht, opdat initiatieven worden genomen op het gebied van rechtsbijstand in grensoverschrijdende zaken. Ook een betere publieksvoorlichting over de regels ter zake van wederzijdse erkenning lijkt bijzonder nuttig.¹

Tenslotte kan de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning worden vergemakkelijkt door de harmonisatie van de collisioneregels.

III. ETAPPES

METHODE

Het is nooit een sinecure om termijnen vast te stellen voor werkzaamheden die in de Gemeenschap moeten worden verricht: te korte termijnen zijn een illusie, te lange termijnen halen de druk van de ketel. Daarom moet per etappe worden gewerkt, zonder precieze data vast te leggen maar met inachtneming van enkele grote richtsnoeren.

1. Het programma wordt uitgevoerd zodra de Verordening Brussel I is aangenomen, die het basisinstrument terzake van wederzijdse erkenning vormt;
2. In het programma worden vier actieterrainen onderscheiden:
 - gebieden van het burgerlijk recht en het handelsrecht die onder de Verordening Brussel I vallen;
 - gebieden van het familierecht die onder de Verordening Brussel II vallen, alsmede gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk;
 - huwelijksgoederenrecht en vermogensrechtelijke gevolgen van scheiding van niet-gehuwde paren;
 - testamenten en erfenissen.
3. Per gebied worden etappes bepaald met het oog op een geleidelijke vooruitgang. Een etappe wordt pas aangevat als de voorgaande voltooid is, althans wat de kern ervan betreft (b.v. akkoord in de Raad over een instrument, zelfs als het om technische redenen nog niet formeel is vastgesteld); dit mag evenwel niet beletten dat op bepaalde onderdelen sneller vooruitgegaan wordt.
4. Er kunnen meerdere initiatieven op verschillende terreinen tegelijk worden genomen.
5. De begeleidende maatregelen worden in het programma vermeld en, telkens als nodig, genomen op alle gebieden en in alle etappes van uitvoering van het programma.

¹ Bepalingen inzake publieksvoorlichting staan in het Commissievoorstel voor het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken.

VOORSTELLEN

A. Gebieden die onder de Verordening Brussel I vallen

Eerste etappe

- Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen
- Vereenvoudigde en snellere regeling van grensoverschrijdende geschillen van gering belang
- Afschaffing van het exequatur voor alimentatievorderingen.

Tweede etappe

- Herziening van de Verordening Brussel I
 - integratie van de voorgaande ontwikkelingen;
 - verdere afschaffing van het exequatur;
 - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad, conservatoire maatregelen, met inbegrip van beslag op banksaldi).

Derde etappe

- Afschaffing van het exequatur op gebieden die onder de Verordening Brussel I vallen.

B. Familierechtelijke gebieden (Brussel II en gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk) ¹

Eerste etappe

- Afschaffing van het exequatur voor beslissingen inzake de omgangsregeling ².
- Instrument betreffende gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk: vaststelling van de regelingen uit de Verordening Brussel II.
- Hiervoor kan een nieuw instrument worden aangenomen of kan het toepassingsgebied van de Verordening Brussel II worden uitgebreid.
- Uitbreiding van het toepassingsgebied van het (de) al eerder aangenomen instrument(en) tot beslissingen die wijzigingen aanbrengen in de voorwaarden voor de uitoefening van de ouderlijke verantwoordelijkheid welke zijn vastgesteld in de ter gelegenheid van echtscheiding of scheiding van tafel en bed gegeven beslissingen.

¹ Gepreciseerd zij dat voor de maatregelen over beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid (met inbegrip van de beslissingen inzake de omgangsregeling) rekening moet worden gehouden met de onder punt II.B.1) bedoelde begeleidende maatregelen inzake het belang van het kind en zijn positie in de loop van de procedure.

² Dit initiatief is reeds ingediend door Frankrijk.

Tweede etappe

- Voor elk al eerder aangenomen instrument:
 - toepassing van de vereenvoudigde erkennings- en tenuitvoerleggingprocedures van de Verordening Brussel I;
 - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad en conservatoire maatregelen).

Derde etappe

- Afschaffing van het exequatur voor gebieden die onder de Verordening Brussel II vallen en voor gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk.

C. Ontbinding van huwelijksvermogensstelsels en vermogensrechtelijke gevolgen van scheiding van niet-gehuwde paren.

Eerste etappe

- Opstelling van een of meer instrumenten inzake de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van de ontbinding van huwelijks-vermogensstelsels en de vermogensrechtelijke gevolgen van scheiding van niet-gehuwde paren: vaststelling van de regelingen uit de Verordening Brussel II.

Tweede etappe

- Herziening van het instrument dat of de instrumenten die tijdens de eerste etappe zijn opgesteld;
 - toepassing van de vereenvoudigde erkennings- en tenuitvoerleggingsprocedures van de Verordening Brussel I;
 - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad en conservatoire maatregelen).

Derde etappe

- Afschaffing van het exequatur op gebieden die vallen onder de hier bedoelde instrumenten.

D. Testamenten en erfenissen

Eerste etappe

- Opstelling van een instrument inzake de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van testamenten en erfenissen: vaststelling van de regeling uit de Verordening Brussel II.

Tweede etappe

- Herziening van het tijdens de eerste etappe opgestelde instrument:
 - toepassing van de vereenvoudigde erkennings- en tenuitvoerleggingsprocedures uit de Verordening Brussel I;
 - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad en conservatoire maatregelen).

Derde etappe

- Afschaffing van het exequatur voor gebieden die onder het opgestelde instrument vallen

E. Begeleidende maatregelen

Twee maatregelen zijn al voorgesteld en zouden aangenomen moeten worden zodra het programma van start gaat:

- Het instrument inzake de bewijsverkrijging.
- De oprichting van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken.

Voorts kunnen per gebied en per etappe de volgende begeleidende maatregelen overwogen worden:

- Minimumnormen inzake burgerlijke rechtsvordering.
- Harmonisatie van de regels of de minimumvoorschriften inzake betekening en kennisgeving van gerechtelijke stukken.
- Maatregelen om de tenuitvoerlegging van beslissingen te vergemakkelijken, en onder meer de vermogensbestanddelen van een schuldenaar te kunnen bepalen.
- Maatregelen om het gerecht toegankelijker te maken.
- Maatregelen ter bevordering van de publieksvoorlichting.
- Maatregelen voor de harmonisatie van de collisieregels.

START, FOLLOW-UP EN VOLTOOIING VAN HET PROGRAMMA

Allereerst wordt op een of meer gebieden begonnen met de werkzaamheden van de eerste etappe. Daarna worden per gebied de verschillende etappes gevolgd, wat echter niet op elk gebied in hetzelfde tempo hoeft te gebeuren.

Vijf jaar na de goedkeuring van het programma legt de Commissie aan de Raad en het Parlement een verslag voor over de uitvoering ervan. De Commissie doet aan de Raad alle aanbevelingen die zij nuttig acht voor het goede verloop van het programma en geeft met name aan op welke gebieden zij een bijzondere inspanning noodzakelijk acht.

Het follow-upverslag van de Commissie kan ook aanbevelingen bevatten voor maatregelen die oorspronkelijk niet in het programma vermeld stonden en die naderhand noodzakelijk blijken.

Het programma van maatregelen wordt voltooid met de algehele afschaffing van het exequatur.

Gebieden	Brussel I	Brussel II en gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk	Huwelijksgoederen- stelsels en vermogensrechtelijke gevolgen van scheiding van niet-gehuwde-paren	Testamenten en erfenissen	Begeleidende maatregelen
Maatregelen	Eerste etappe: Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen Geschillen van gering belang Afschaffing van het exequatur voor alimentatievorderingen	Eerste etappe: Afschaffing van het exequatur voor beslissingen inzake de omgangsregeling Instrument betreffende gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk (afzonderlijk instrument of herziening Brussel II) Uitbreiding van het toepassingsgebied van het (de) al eerder aangenomen instrument(en) tot beslissingen die wijzigingen aanbrengen in de voorwaarden voor uitoefening van de ouderlijke verantwoordelijkheid welke zijn vastgesteld in de ter gelegenheid van de scheiding of scheiding van tafel en bed gegeven beslissingen	Eerste etappe: Opstelling van een of meer instrumenten inzake de wederzijdse erkenning op het gebied van huwelijksgoederenstelsels en vermogensrechtelijke gevolgen van scheiding van niet-gehuwde paren: vaststellingen van de regelingen uit de Verordening Brussel II	Eerste etappe: Opstelling van een instrument inzake de wederzijdse erkenning op het gebied van testamenten en erfenissen: vaststelling van de regeling uit de Verordening Brussel II	Instrument inzake bewijsverkrijging Invoering van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken Minimurnormen inzake burgerlijke rechtsvordering Harmonisatie van de regels of de minimumvoorschriften inzake betekening en kennisgeving van gerechtelijke stukken Maatregelen om de tenuitvoerlegging van beslissingen te vergemakkelijken', en ondermeer de vermogensbestanddelen van een schuldenaar te kunnen bepalen Maatregelen om het gerecht toegankelijker te maken Maatregelen ter bevordering van de voorlichting van het publiek Maatregelen voor de harmonisatie van de collisieregels.

	Tweede etappe: Herziening van de Verordening Brussel I - integratie van de voorgaande ontwikkelingen; - verdere afschaffing van het exequatur; - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad, conservatoire maatregelen, met inbegrip van beslag op banksaldi).	Tweede etappe: Voor elk al eerder aangenomen instrument: - toepassing van de vereenvoudigde erkennings- en tenuitvoerleggingsprocedures van de Verordening Brussel I; - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad en conservatoire maatregelen).	Tweede etappe: Herziening van het instrument dat of de instrumenten die tijdens de eerste etappe zijn opgesteld; - toepassing van de vereenvoudigde erkennings- en tenuitvoerleggingsprocedures uit de Verordening Brussel I; - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad en conservatoire maatregelen).	Tweede etappe Herziening van het tijdens de eerste etappe opgestelde instrument: - toepassing van de vereenvoudigde erkennings- en tenuitvoerleggingsprocedures uit de Verordening Brussel I; - maatregelen om in de staat van oorsprong gegeven beslissingen in de aangezochte staat effectiever te maken (uitvoerbaarheid bij voorraad en conservatoire maatregelen).	
	Derde etappe: Afschaffing van het exequatur op gebieden die onder de Verordening Brussel I vallen.	Derde etappe: Afschaffing van het exequatur voor gebieden die onder de Verordening Brussel II vallen en voor gezinssituaties ontstaan uit andere verhoudingen dan het huwelijk.	Derde etappe: Afschaffing van het exequatur op gebieden die vallen onder de hier bedoelde instrumenten.	Derde etappe: Afschaffing van het exequatur voor gebieden die onder het opgestelde instrument vallen	