



MINISTERIET FOR
FAMILIE- OG
FORBRUGERANLIGGENDER

Folketingets Retsudvalg

Ministersekretariatet
Stormgade 2-6
1470 København K
T 33 95 13 10
F 33 95 13 11

www.minff.dk

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat om Kommissionens grøn bog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager

Med venlig hilsen

Jakob Jensen



Den 13. april 2005
J.nr. 05-5011-00008

GRUNDNOTAT om

Kommissionens grøn bog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager

Resumé

Grøn bogen indeholder en beskrivelse af de problemer, borgerne kan have ved skilsmisse "på tværs af grænserne" i EU samt forslag til overvejelser til løsning af disse problemer i form af regler, der kan skabe større gennemsigtighed for borgerne om landenes kompetence og lovvalg ved skilsmisse. Danmark står udenfor samarbejdet på dette område.

Dok. KOM (2005) 82 endelig

1. Baggrund

Kommissionen har den 15. marts 2005 fremsendt en grøn bog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager¹.

Med Amsterdamtraktaten blev EU-samarbejdet om civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger lagt ind under EF-traktatens afsnit IV. Det følger nu af EF-traktatens artikel 61, litra c, og artikel 65, at Fællesskabet kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. Dette omfatter blandt andet foranstaltninger til forbedring og forenkling af anerkendelsen og fuldbyrdelsen af retsafgørelser i borgerlige sager samt fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes gældende regler om lovvalg og konflikter om stedlig kompetence.

Grøn bogen beskriver en række problemer, der kan opstå ved opløsning af ægteskaber, hvor ægtefællerne har tilknytning til flere lande.

På nuværende tidspunkt findes der ingen fællesskabsregler om lovvalg i forbindelse med skilsmisse. Formålet med lovvalgsregler er at afgøre, hvilket lands lovgivning, der skal finde anvendelse ved afgørelse af en sag om skilsmisse. Dette omfatter bl.a. hvilke betingelser, der skal være opfyldt for at meddele skilsmisse, samt på hvilke vilkår skilsmisssagen meddeles, f.eks. i relation til underholdspligt.

Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003² (den nye Bruxelles II-forordning), der pr. 1. marts 2005 erstatter Rådets forordning (EF) nr. 1347/2000³ (Bruxelles II -forordningen), inde-

¹ KOM(2005) 82 endelig.

holder regler om international kompetence i sager om skilsmisse m.v., men den indeholder ingen bestemmelser om lovvalg. Det bemærkes, at Danmark på grund af det retlige forbehold ikke har deltaget i vedtagelsen af Bruxelles II-forordningen og den nye Bruxelles II-forordning, ligesom forordningerne ikke finder anvendelse i forhold til Danmark.

På Det Europæiske Råds møde i Wien i 1998 blev det understreget, at formålet med et fælles retsområde er at forenkle livet for borgerne, navnlig i sager, der påvirker deres dagligdag, f.eks. ved skilsmisse. I november 2004 blev Kommissionen på Det Europæiske Råds møde opfordret til i 2005 at fremlægge en grønbog om lovvalgsregler i forbindelse med skilsmisser. Dette er fastlagt i Haag-programmet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union, vedtaget af Det Europæiske Råd den 4-5. november 2004.

2. Indhold

2.1. Problemer ved den gældende regulering i EU i dag

Den stigende mobilitet indenfor EU har medført en stigning i antallet af ”internationale ægteskaber”, hvor ægtefællerne har forskellig nationalitet eller bor i forskellige medlemsstater eller i medlemsstater, hvor de ikke er statsborgere.

Hvis ægteskabet senere skal opløses ved skilsmisse, regulerer den nye Bruxelles II-forordning (artikel 3)⁴, hvilket lands myndigheder, der skal behandle sagen, men forordningen regulerer ikke, efter hvilket lands regler skilsmissemålet skal behandles.

Ifølge grønbogen er det normalt lovvalgsreglerne i den stat, der behandler sagen, der anvendes til at afgøre hvilke lands lovgivning, der skal anvendes. Der er betydelige forskelle mellem medlemsstaternes lovvalgsregler.

Grønbogen indeholder en række eksempler på, hvilke problemer et ”internationalt par” i en skilsmissemålsituation i dag kan stå overfor:

Manglende forudsigelighed: Efter den nye Bruxelles II-forordning vil myndighederne i flere medlemsstater have kompetence til at behandle skilsmissemålet. Da de kompetente stater har forskellige lovvalgsregler, er det svært for ægtefællerne at forudsige, hvilken lov der skal anvendes i deres sag.

² Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000.

³ Rådets forordning (EF) nr. 1347/2000 af 29. maj 2000 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager samt i sager vedrørende forældremyndighed over ægtefællernes fælles børn.

⁴ Artikel 3 angiver de faktorer, der kan danne baggrund for, at myndighederne i medlemsstaterne har kompetence i skilsmissemålet: ægtefællernes sædvanlige opholdssted, ægtefællernes sidste sædvanlige opholdssted hvis en af dem stadig opholder sig dér, sagsørgtes sædvanlige opholdssted, en af ægtefællernes sædvanlige opholdssted, sagsøgerens sædvanlige opholdssted indenfor det sidste år, sagsøgerens sædvanlige opholdssted hvis denne har opholdt sig dér i mindst 6 måneder forud for indgivelse af begæringen og er statsborger i den pågældende medlemsstat. Endvidere har myndighederne i den medlemsstat, hvor begge ægtefæller har statsborgerskab, kompetence. Efter artikel 7 afgøres spørgsmålet om kompetence i hver enkelt medlemsstat efter medlemsstaternes egen lovgivning, hvis ingen medlemsstat har kompetence efter artikel 3.

Endvidere kan der være tilfælde, hvor ægtefæller, der har indgået ægteskab i en medlemsstat og herefter flytter til en anden medlemsstat, ikke er klar over, at betingelserne for skilsmisse i denne medlemsstat er væsentlig anderledes end i deres hjemland.

Manglende valgfrihed: De nationale lovvalgsregler udstikker normalt kun én løsning på lovvalget, f.eks. anvendelse af loven i det land, hvor ægtefællerne er statsborgere, eller ”lex fori”, dvs. loven i det land hvor sagen behandles. Der tages ikke hensyn til, at ægtefællerne kan føle sig tættere knyttet til en anden medlemsstat – f.eks. på grund af langvarigt ophold der – eller at de er enige om, at sagen skal behandles efter reglerne i deres tidligere hjemland.

Problemer for EU-borgere, der bor i tredjelande: Kompetencereglerne i den nye Bruxelles II-forordning finder ikke anvendelse, hvis et par, der er EU-borgere, har sædvanligt opholdssted udenfor medlemsstaterne, og de ikke har samme nationalitet. Hvis ingen medlemsstat har kompetence efter forordningen, må medlemsstaterne anvende deres egne internationale privatretlige regler om international kompetence. Disse regler er imidlertid ikke harmoniseret, hvorfor der kan opstå situationer, hvor ingen myndighed i EU er kompetent til at skille et par EU-borgere af forskellig nationalitet, som bor i et tredjeland. Skal skilsmissegagen derfor afgøres i tredjelandet, kan parret få problemer med at få anerkendt skilsmissegagen i deres hjemlande.

”Kapløb til retterne”: Når der er anlagt sag i en medlemsstat, og det er fastslået, at denne medlemsstat er kompetent, kan myndighederne i andre medlemsstater efter litis pendens-reglerne i den nye Bruxelles II-forordning ikke behandle sagen⁵. Dette kan betyde, at en ægtefælle, der ønsker skilsmissegagen behandlet i et bestemt land med en for vedkommende mere fordelagtig lovgivning, søger at anlægge skilsmissegagen før den anden ægtefælle kan nå at anlægge sagen i et andet land.

2.2. Mulige løsninger

Kommissionen angiver i grønbogen en række mulige løsninger på de skitserede problemer:

Harmonisering af lovvalgsreglerne: Lovvalgsregler baseret på *ensartede tilknytningsfaktorer* vil sikre forudsigelighed og retssikkerhed for ægtefællerne. Tilknytningsfaktorerne bør sikre, at en skilsmissegag behandles efter den lovgivning, som sagen er tættest knyttet til.

Valgfrihed for ægtefællerne vedrørende lovvalget: Hvis der indføres en begrænset ret for ægtefællerne til at vælge, hvilken lovgivning, der skal finde anvendelse på skilsmissegagen, vil det øge fleksibiliteten, forudsigeligheden og retssikkerheden. Valgfriheden kan begrænses til loven i lande, som ægtefællerne har nær tilknytning til eller til loven i det land, hvor sagen behandles.

Revision af kompetencekriterierne i den nye Bruxelles II-forordning: Hvis de nuværende kompetenceregler i artikel 3 (og artikel 7) ikke fuldt ud tager hensyn til borgernes mobilitet og behov, bør reglerne revideres.

Ægtefællerne får mulighed for at aftale hvilken ret, der skal behandle skilsmissegagen (værnetingsaftale): Særligt i sager, hvor ægtefællerne er enige om skilsmissegagen, øges retssikkerheden og fleksibiliteten ved at de selv får mulighed for at beslutte, hvilken ret, der skal behandle sagen. Værnetingsaftaler vil desuden kunne anvendes i de situationer,

⁵ Artikel 19(1) og (3) i den nye Bruxelles II-forordning.

hvor ægtefællerne efter de nuværende kompetenceregler ikke kan få skilsmisssagen behandlet i en medlemsstat. Værnetingsaftaler vil kunne begrænses til retterne i de medlemsstater, som parterne har den nærmeste tilknytning til, eksempelvis fordi de er statsborgere eller har haft deres sidste fælles sædvanlige opholdssted der⁶.

Mulighed for at henvise sagen til en anden ret: Reglerne om litis pendens kan være medvirkende til, at ægtefællerne kappes med hinanden om først at anlægge skilsmisssagen ved den myndighed, som ægtefællerne hver især mener, vil tilgodese dem i situationen. Dette kan afhjælpes ved at give myndighederne mulighed for at henvise en skilsmisssag til myndighederne i en anden medlemsstat⁷.

3. Dansk ret

3.1. Lovvalg

De danske regler om separation og skilsmisse indeholder ikke lovvalgsregler. Det er imidlertid fast antaget i teori og praksis, at sager om separation eller skilsmisse, der behandles her i landet, altid afgøres efter dansk ret.

I Den Nordiske Ægteskabskonvention findes regler om lovvalg i sager om separation og skilsmisse i relation til de nordiske lande. Efter konventionens regler anvender den kompetente myndighed egen lov.

3.2. International kompetence i skilsmisssager m.v.

Reglerne om retternes internationale kompetence i sager om separation, skilsmisse eller omstødelse af ægteskab findes i retsplejelovens § 448 c. Efter denne bestemmelse kan sager om opløsning af ægteskab anlægges i Danmark, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

- Sagsøgte har bopæl her.
- Sagsøgeren har bopæl her og enten har boet her i de sidste to år eller tidligere har haft bopæl her.
- Sagsøgeren er dansk statsborger, og det godtgøres, at han på grund af sit statsborgerskab ikke vil kunne anlægge sag i det land, hvor han har bopæl.
- Begge parter er danske statsborgere, og sagsøgte modsætter sig ikke sagsanlæg ved dansk domstol.
- Skilsmisse søges på grundlag af separation meddelt her i landet inden for de sidste fem år.

Bestemmelsen bygger på domicilprincippet, men således at både sagsøgte og sagsøgerens domicil kan begrunde kompetence for danske domstole. Efter retsplejelovens § 448 c, stk. 3, kan reglerne i stk. 1 og 2 fraviges ved international overenskomst.

⁶ Artikel 12 i den nye Bruxelles II-forordning indeholder en begrænset mulighed for parterne til at indgå aftale om, at et medlemsland skal være kompetent til at behandle en sag om forældremyndighed. Efter bestemmelsen kan ægtefællerne således vælge at acceptere, at den myndighed, der behandler deres skilsmisssag også skal kunne træffe afgørelse om forældremyndighed, hvis dette i øvrigt vil være det bedste for barnet.

⁷ Artikel 15 i den nye Bruxelles II-forordning giver mulighed for overførsel af kompetence til en anden medlemsstat i sager om forældremyndighed, hvis denne stat er bedre egnet til at behandle sagen.

Er der tale om separation, skilsmisse eller omstødelse af et ægteskab mellem borgere i de nordiske lande, gælder i stedet kompetencereglerne i Den Nordiske Ægteskabskonvention (artikel 7)⁸.

Det følger desuden af § 448 c, stk. 2, at sag om et ægteskabs omstødelse eller beståen kan anlægges her i riget, når ægteskabet er indgået her.

Statsamterne kan meddele separation eller skilsmisse hvis ægtefællerne er enige herom. Statsamternes internationale kompetence i sager om separation og skilsmisse findes i § 5 i bekendtgørelse om opløsning af ægteskab⁹. Indholdet af kompetencebestemmelsen er i overensstemmelse med retsplejelovens § 448 c, og med den nordiske ægteskabskonvention.

Danmark har desuden tiltrådt Haagerkonventionen af 1. juni 1970 om anerkendelse af skilsmisser og separationer¹⁰. Konventionen forpligter Danmark til at anerkende skilsmisser og separationer opnået i andre stater, der har tiltrådt konventionen. Det er bl.a. en betingelse for anerkendelse, at den myndighed, der meddelte skilsmissen, opfyldte konventionens kompetencebestemmelser.

4. Nærhedsprincippet

Da reglerne om skilsmisse m.v. i EU-landene kan være forskelligartede, vil kompetence- og lovvalgsregler på EU-plan kunne skabe større gennemsigtighed for borgerne. Det er således Regeringens vurdering, at grønbogen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Konsekvenser

Grundlaget for eventuelle fremtidige forslag til retsakter på baggrund af grønbogen må forventes at ville ske med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV om bl.a. det civilretlige samarbejde.

Efter artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og disse vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af eventuelle forslag til konkrete retsakter, som med hjemmel i de nævnte traktatbestemmelser på et senere tidspunkt måtte blive fremsat som led i opfølgningen på grønbogen. Sådanne retsakter vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

6. Holdninger

Regeringen støtter generelt tiltag på EU-niveau, som kan forbedre EU-borgernes retssikkerhed, selvom Danmark i dette tilfælde står udenfor samarbejdet.

⁸ Bekendtgørelse nr. 121 af 10. april 1954 om konvention mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige indeholdende internationalretlige bestemmelser om ægteskab, adoption og værgemål, undertegnet i Stockholm den 6. februar 1931, senest ændret ved bekendtgørelse nr. 34 af 28. november 2002. Artikel 7 indeholder en række kompetencekriterier, som har hovedvægten på ægtefællernes sædvanlige opholdssted (eller statsborgerskab), samt en regel *litis pendens*.

⁹ Bekendtgørelse nr. 1202 af 8. januar 2004.

¹⁰ Bekendtgørelse nr. 83 af 24. juli 1975.

Det forventes, at de andre EU-lande vil reagere positivt på grønbogen.

7. Europaparlamentet

Europaparlamentet har endnu ikke udtalt sig om grønbogen.

8. Høring

Grønbogen er sendt i høring med frist til den 27. april 2005 til at afgive foreløbige bemærkninger og med frist for endelige bemærkninger til den 20. juni 2005.

Grønbogen er sendt i høring hos:

Præsidenterne for Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Københavns Byret samt retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Advokatrådet, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Institut for Menneskerettigheder, Børnerådet, Familieretsadvokaternes Forening, Foreningen af offentlige chefer i statsamterne og Københavns Over præsidium, og Foreningen af Statsamtmand.

9. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grønbogen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.