



Europa-Kommissionen
Generaldirektoratet for Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed
Kontor C1 - Civilret
1049 Bruxelles
Belgien

MINISTEREN

J.nr. 05-5011-00008
Init.: LTG
Dato: 27. januar 2006

Europa-kommissionens grøn bog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager

Den danske regering skal herved afgive følgende høringssvar vedrørende Europa-kommissionens grøn bog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager (KOM(2005) 82, endelig udgave af 14. marts 2005):

Kommissionens grøn bog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager beskriver en række vigtige problemer, der kan opstå ved opløsning af ægteskaber, hvor ægtefællerne har tilknytning til flere lande.

Overordnet set støtter regeringen tiltag på EU-niveau, som kan forbedre EU-borgernes retssikkerhed. Dette gælder ikke mindst inden for familieretten, som berører et meget stort antal EU-borgere.

Samtidig er det dog vigtigt bl.a. at være opmærksom på de grundlæggende familieretlige regler og principper, som gælder i medlemsstaterne, herunder de ikke uvæsentlige forskelle der findes mellem medlemsstaterne på det familieretlige område.

Grøn bogen har været sendt i høring hos en bred kreds af berørte myndigheder og organisationer, og på baggrund af bl.a. de indkomne høringssvar, der vedlægges til Kommissionens orientering, skal regeringen herved afgive følgende svar på de enkelte spørgsmål i grøn bogen:

1. Kender du andre problemer end de ovenfor nævnte, der kan opstå i forbindelse med „internationale“ skilsmisser?

Den danske regering finder, at grøn bogens beskrivelse af de problemstillinger i relation til lovvalg og kompetence, der kan opstå i sager om skilsmisse m.v., hvor ægtefællerne har tilknytning til flere lande, er velegnet til at danne grundlag for overvejelserne om eventuelle fællesskabsinitiativer.

2. Går du ind for en harmonisering af lovvalgsreglerne? Hvilke argumenter er der for og imod en sådan løsning?

3. Hvilke tilknytningsfaktorer er de mest hensigtsmæssige?

4. Skal de harmoniserede regler kun gælde for skilsmisser eller også for separation og omstødelse af ægteskab?

5. Bør de harmoniserede regler indeholde en klausul om ordre public, der sætter retterne i stand til at nægte at anvende udenlandsk lov i bestemte situationer?

Mange regler på det familieretlige område er dybt forankret i de enkelte landes kultur og traditioner, samfundsmæssige opbygning samt grundlæggende syn på familiens rolle i samfundet. Dette gælder ikke mindst i relation til den retlige regulering af adgangen til skilsmisse. Gennemgangen af medlemsstaternes skilsmisselovgivning i bilaget til grøn bogen viser således endog meget store forskelle mellem medlemsstaternes skilsmisselovgivinger.

Harmonisering af lovvalgsreglerne vil derfor kunne betyde, at myndighederne i et land vil skulle anvende skilsmiseregler, der strider grundlæggende mod det pågældende lands kulturelle baggrund og samfundsstruktur. Harmoniserede lovvalgsregler vil f.eks. kunne medføre, at myndighederne i et land med lempelige skilsmissebetingelser vil skulle anvende loven i et land, hvor betingelserne for skilsmisse er betydeligt strengere. Omvendt vil harmonisering også kunne medføre, at myndighederne i et land med restriktive skilsmiseregler vil skulle anvende loven i et land med en betydeligt lempeligere skilsmisselovgivning.

Regeringen finder det således yderst uheldigt – og grundlæggende i strid med dansk retstradition – hvis den kompetente danske myndighed, der behandler en anmodning om skilsmisse, må afslå anmodningen, fordi betingelserne for skilsmisse i den lov, som efter lovvalgsreglerne skal anvendes, ikke er opfyldt, samtidig med at de danske skilsmissebetingelser er opfyldt.

Efter regeringens opfattelse er det vigtigt, at harmoniserede lovvalgsregler tager højde for sådanne problemer.

Den 19. december 2002 bemyndigede Rådet for Den Europæiske Union medlemsstaterne – bortset fra Danmark – til i Fællesskabets interesse at undertegne Haagerkonventionen 19. oktober 1996 om kompetence, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde vedrørende forældreansvar og beskyttelsesforanstaltninger i forhold til børn. Medlemsstaterne, herunder Danmark, undertegnede derefter konventionen den 1. april 2003. Efter konventionens artikel 15 og 21 skal myndighederne som udgangspunkt altid anvende loven i den stat, hvor sagen behandles (lex fori). Dette omfatter dog ikke den pågældende stats lovvalgsregler. Efter regeringens opfattelse bør der ved udarbejdelsen af eventuelle fællesskabsregler om lovvalg vedrørende skilsmisse m.v. tages udgangspunkt heri.

Eventuelle fællesskabsretlige lovvalgsregler bør efter regeringens opfattelse omfatte både skilsmisse og separation. I relation til omstødelse af ægteskab viser gennemgangen af medlemsstaternes lovgivning herom i bilaget til grønbogen, at der er store forskelle mellem lovgivningerne. Det synes dog at være et fælles træk ved omstødesreglerne, at de tager udgangspunkt i situationen på tidspunktet for ægteskabets indgåelse. Hvis fællesskabsretlige regler om lovvalg skal omfatte omstødelse af ægteskab, bør hovedreglen derfor være anvendelse af loven i det land, hvor ægteskabet blev indgået.

For den danske regering er det af afgørende betydning, at det nøje overvejes, hvilke problemer der i lyset af de store forskelle mellem medlemsstaternes skilsmisselovgivninger kan opstå, hvis medlemsstaterne ved en eventuel fællesskabsretlig regulering af lovvalg i sager om skilsmisse m.v. fuldstændigt afskæres fra at afvise at anvende udenlandsk ret, der strider imod grundlæggende retsprincipper ("ordre public") i den medlemsstat, hvor sagen behandles.

Det bemærkes i den forbindelse, at en sådan "ordre public"-klausul findes i art. 23, litra a, i 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.

6. Bør parterne have mulighed for at vælge, hvilken lov der skal finde anvendelse? Hvilke argumenter er der for og imod en sådan løsning?

7. Skal valgfriheden begrænses til bestemte love? I bekræftende fald, hvilke tilknytningsfaktorer vil så være hensigtsmæssige? Bør valgfriheden begrænses til medlemsstaternes love? Bør valgfriheden begrænses til "lex fori"?

8. Skal der være mulighed for at vælge, hvilke regler der skal finde anvendelse i forbindelse med skilsmis-sesager, og bør der også være mulighed herfor ved separation og omstødelse af ægteskab?

9. Hvilke formelle krav bør der stilles til parternes aftale om lovvalg?

Som nævnt i besvarelsen af spørgsmål 2-5 er skilsmisselovgivningen i de enkelte medlemsstater dybt forankret i staternes kultur og traditioner, samfundsmæssige opbygning samt grundlæggende syn på familiens rolle i samfundet, og dette er baggrunden for de store forskelle i adgangen til skilsmisse i de enkelte medlemsstater.

Ligesom ved harmonisering af lovvalgsreglerne vil adgang for ægtefællerne til at vælge, hvilken lov der skal anvendes ved afgørelsen af deres skilsmisssag, kunne medføre, at myndighederne i en medlemsstat vil skulle

anvende skilsmiseregler, der strider mod det pågældende lands grundlæggende retsprincipper. Aftalefrihed vil således f.eks. kunne medføre anvendelse af skilsmiseregler, der er enten betydeligt lempeligere eller betydeligt mere restriktive end reglerne i den stat, hvor sagen behandles.

Det vil efter regeringens opfattelse være nødvendigt at foretage en tilbundsående analyse af disse problemstillinger, inden det overvejes at indføre aftalefrihed i relation til lovvalg i skilsmisessager.

De nævnte problemer vil eventuelt i et vist omfang kunne løses ved at begrænse aftalefriheden til lovgivningen i medlemsstater, som ægtefællerne er nært knyttet til, f.eks. deres seneste fælles opholdsstat, eller ved at indføre en „ordre public“-klausul, jf. besvarelsen af spørgsmål 5.

Det bemærkes i den forbindelse, at der næppe er grundlag for at indføre valgfrihed i relation til spørgsmål om omstødelse af ægteskab i det omfang, der i sådanne sager tages udgangspunkt i situationen på tidspunktet for ægteskabets indgåelse. Sådanne sager bør normalt altid afgøres under anvendelse af loven i den stat, hvor ægteskabet blev indgået, jf. besvarelsen af spørgsmål 4.

For at beskytte en eventuel svag part i ægteskabet er det efter regeringens opfattelse vigtigt nøje at overveje, om der bør opstilles formelle krav til lovvalgsaftaler.

10. Fører det forhold, at der findes adskillige kompetencekriterier, efter din erfaring til et ”kapløb til retten”?

11. Mener du, at kompetencekriterierne bør revideres? Hvis ja, hvilken løsning vil så være den bedste?

Som anført i grønbogen kan de forskellige kompetenceregler i forordning nr. 2201/2003 kombineret med forordningens regler om litispændens i nogle sager medføre et u hensigtsmæssigt ”kapløb til retten”. Det kan derfor være relevant at overveje at revidere og forenkle kompetencereglerne. Det kunne samtidig være relevant at overveje at løse de omhandlede problemer gennem indførelse af mulighed for at henvise en skilsmisessag til myndighederne i en anden medlemsstat, jf. besvarelsen af spørgsmål 16-18.

12. Mener du, at der skal ske en større harmonisering af kompetencebestemmelserne, og at artikel 7 i forordning nr. 2201/2003 skal ophæves eller i det mindste begrænses til tilfælde, hvor der ikke er involveret EU-borgere? Hvis ja, hvordan skulle disse regler se ud?

Uanset ægtefællernes nationalitet anerkendes efter dansk ret udenlandske afgørelser om skilsmisse som udgangspunkt altid, hvis mindst en af ægtefællerne var bosat i den stat, hvor afgørelsen blev truffet. Danske myndigheder har derfor ikke erfaring med de problemer, der er omhandlet i spørgsmålet, og regeringen finder derfor på nuværende tidspunkt ikke grundlag for at tage stilling til, hvordan de nævnte problemer bør søges løst.

13. Hvilke argumenter er der for og imod at give mulighed for at indgå en aftale om domstolskompetence i skilsmisessager?

14. Skal aftalen begrænses til bestemte retter?

15. Hvilke formelle krav bør der stilles til parternes aftale om domstolskompetence?

Indførelse af mulighed for at indgå aftaler om international kompetence i sager om skilsmisse vil indirekte omfatte den pågældende medlemsstats lovvalgsregler i relation til skilsmisse m.v. Spørgsmål om kompetenceaftaler bør derfor løses i sammenhæng med aftaler om lovvalg, jf. besvarelsen af spørgsmål 6-9.

16. Skal det være muligt at begære en henvisning af en sag til retten i en anden medlemsstat? Hvilke argumenter er der for og imod en sådan løsning?

17. Hvilke tilknytningsfaktorer skal anvendes for at afgøre om en sag kan henvises til en anden medlemsstat eller ej?

18. Hvilke foranstaltninger er nødvendige for at garantere retssikkerheden og undgå ubehørlige forsinkelser?



Danske myndigheder har ikke erfaring med, hvordan bestemmelser om overførsel af kompetence til at afgøre konkrete familieretlige sager til myndighederne i andre lande virker i praksis, men regeringen er enig i, at denne mulighed for at løse dele af de omhandlede problemstillinger bør overvejes nærmere.

19. Hvilken kombination af løsninger tror du vil udgøre den mest hensigtsmæssige løsning på de beskrevne problemer?

20. Kan du foreslå en anden løsning på de problemer, der beskrives i kapitel 2?

De problemstillinger omkring lovvalg og kompetence i skilsmisssager, der beskrives i grønbogen, er meget komplekse, og ved løsningen af problemerne skal der bl.a. tages hensyn til de enkelte medlemsstaters samfundsmæssige interesser og til de enkelte borgeres behov for retfærdighed, frihed og forudsigelighed. På nuværende tidspunkt finder regeringen ikke tilstrækkeligt grundlag for at tage stilling til, hvordan de nævnte problemer løses bedst muligt.

Det sene svar beklages.

Lars Barfoed

/ Astrid Ravnsbæk