



Den 30. august 2006  
J.nr.: 05-5011-00008  
Sagsbehandler: Harald Ørsted Hansen

## GRUNDNOTAT

om

### **Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager (KOM (2006) 399 endelig)**

#### **1. Resume**

*Forslaget til ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 indeholder regler om behandlingen af grænseoverskridende sager om separation eller skilsmisse, især om lovvalg, international kompetence samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg og international kompetence. Formålet med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer i sager om separation eller skilsmisse inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en sag om separation eller skilsmisse.*

*Danmark står uden for samarbejdet om ægteskabssager.*

#### **2. Baggrund**

##### *2.1. Baggrunden for forslaget om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager*

Med Amsterdamtraktaten blev EU-samarbejdet om civile retlige 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 civile retligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markedes 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 regler om lovvalg og konflikter om kompetence.

Det Europæiske Råd har ved to lejligheder peget på problemerne i forbindelse med lovvalg i ægteskabssager<sup>1</sup>. På topmødet i Wien i 1998 anmodede Det Europæiske Råd om at muligheden for at fremlægge forslag til en retsakt om lovvalg i ægteskabssager overvejes senest fem år efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse<sup>2</sup>. I november 2004 op-

<sup>1</sup> I det følgende anvendes "ægteskabssager" som betegnelse for sager om separation eller skilsmisse.

fordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremlægge en grøn bog om lovvalgsregler i ægteskabssager i løbet af 2005<sup>3</sup>.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager bygger på Kommissionens grøn bog af 14. marts 2005 om lovvalg og kompetence i ægteskabssager (KOM(2005) 82).

## *2.2. EU-retlig regulering af kompetence og lovvalg i ægteskabssager*

På nuværende tidspunkt findes der ingen fællesskabsregler om lovvalg i ægteskabssager. Formålet med de foreslåede lovvalgsregler er at afgøre, hvilket lands lovgivning der skal finde anvendelse ved afgørelse af en ægteskabssag. Dette omfatter bl.a. hvilke betingelser, der skal være opfyldt for at meddele separation eller skilsmisse, samt på hvilke vilkår separationen eller skilsmissen meddeles.

Forordning (EF) nr. 2201/2003<sup>4</sup> (den nye Bruxelles II-forordning) indeholder regler om international kompetence i sager om skilsmisse mv., men den indeholder ingen bestemmelser om lovvalg samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence. Forordningen giver dog ægtefællerne mulighed for at vælge mellem forskellige alternative kompetencegrunde.

Når der er anlagt en ægteskabssag i en medlemsstat, afgøres spørgsmålet om lovvalg efter den pågældende stats internationale privatretlige regler om lovvalg, og disse regler er forskellige i de enkelte medlemsstater. I flertallet af medlemsstater skal sagen afgøres efter reglerne i den retsorden, hvortil den har den tætteste tilknytning. I andre medlemsstater anvendes alene domslandets lov ("lex fori").

Det bemærkes, at Danmark på grund af det retlige forbehold ikke deltog i vedtagelsen af den nye Bruxelles II-forordning, ligesom forordningen ikke finder anvendelse i forhold til Danmark.

## *2.3. Internationale konventioner om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager*

Den Nordiske Ægteskabskonvention<sup>5</sup> indeholder 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. Hjemmelsgrundlag**

Forslaget er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 61 (c), jf. artikel 65, hvorefter Fællesskabet – med henblik på at indføre et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre mar-

---

<sup>2</sup> Wien-handlingsplanen, vedtaget af Det Europæiske Råd den 3. december 1998, EFT C 12 af 15.1.2000, s. 1.

<sup>3</sup> Haag-programmet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union, vedtaget af Det Europæiske Råd den 4-5. november 2004.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Bekendtgørelse nr. 121 af 10. april 1954 om konvention mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige indeholdende internationalretlige bestemmelser om ægteskab, adoption og værge-mål, undertegnet i Stockholm den 6. februar 1931, senest ændret ved bekendtgørelse nr. 34 af 28. november 2002. Artikel 7 indeholder kompetenceregler, der svarer til reglerne i artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning, jf. pkt. 5.2.

keds funktion. Dette omfatter blandt andet fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og konflikter om international kompetence.

Vedtagelsen af forslaget er reguleret af traktatens artikel 67, stk. 2, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Efter artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der fremsættes under henvisning til bl.a. artikel 61, jf. 65, i EF-traktaten, og disse vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forslaget, og forordningen vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

#### **4. Nærhedsprincippet**

##### *4.1. Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet*

Kommissionen har anført, at formålet med forordningen – at skabe klare retlige rammer om ægteskabssager inden for EU – ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, og at dette bedre kan ske på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet i traktatens artikel 5 træffe foranstaltninger herom. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i den nævnte artikel går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

##### *4.2. Regeringens vurdering af nærhedsprincippet*

Regeringen finder, at nærhedsprincippet må anses for overholdt, da formålet med forslaget er at styrke retssikkerheden samt øge forudsigeligheden og fleksibiliteten for EU-borgere involveret i ægteskabssager.

#### **5. Formål og indhold**

Det overordnede formål med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer om ægteskabssager inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag. Hovedelementerne i forslaget er regler om:

- Lovvalg
- International kompetence
- Mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence

Forordningen påtænkes gennemført ved at indsætte bestemmelser om international kompetence, lovvalg mv. i den nye Bruxelles II-forordning.

##### *5.1. Ny titel*

Efter artikel 1, (1), i forslaget skal titlen på den nye Bruxelles II-forordning affattes således: "Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar samt lovvalg i ægteskabssager".

### 5.2. Aftalt værneting i ægteskabssager

Artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning bestemmer, hvornår retterne<sup>6</sup> i en medlemsstat har kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse af ægteskab. Det drejer sig bl.a. om følgende situationer: Begge ægtefæller bor i den pågældende stat eller havde deres sidste bopæl der, sagsøgte bor i den pågældende stat, eller sagsøgeren bor i den pågældende stat og har boet der i mindst 1 år.

Det foreslås, at der i forordningen indsættes en ny artikel 3a, der giver ægtefællerne mulighed for at aftale, at en ret eller retterne i en medlemsstat skal have kompetence til at pådømme en sag mellem dem om skilsmisse eller separation, forudsat at de har en betydelig tilknytning til denne medlemsstat i kraft af,

- a) at en eller flere af de i artikel 3 anførte kompetencegrunde finder anvendelse, eller
- b) at det er den stat, hvor ægtefællerne i mindst tre år havde deres seneste fælles opholdssted, eller
- c) at en af ægtefællerne er statsborger i denne medlemsstat.

En sådan værnetingsaftale skal være skriftlig og undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges.

Muligheden for at aftale værneting gælder ikke i sager om omstødelse af ægteskab.

### 5.3. Residualkompetence

Hvis ingen ret i en medlemsstat har kompetence til at behandle en ægteskabssag, indeholder forslaget en udtømmende regel om residualkompetence, der erstatter reglerne herom i artikel 7 i den nye Bruxelles II-forordning. Forslaget sikrer i visse situationer ægtefæller, der ikke bor i en medlemsstat, muligheden for at få behandlet en ægteskabssag i en medlemsstat, forudsat at de har tætte forbindelser til den pågældende medlemsstat på grund af statsborgerskab eller tidligere bopæl der i et vist tidsrum.

### 5.4. Forældreansvar (forældremyndighed og samvær)

Forslagets regler om international kompetence og lovvalg vedrørende ægteskabssager berører ikke spørgsmålet om forældreansvar udover forslag om at ændre artikel 12, således at den ret, som ægtefællerne har valgt efter artikel 3a, også har international kompetence til at afgøre spørgsmål om forældreansvar i tilknytning til ægteskabssagen, forudsat at betingelserne i artikel 12 er opfyldt, især at dette er i barnets tarv.

Herudover indeholder forslaget ikke andre regler i relation til forældreansvar. Den internationale kompetence for en medlemsstat til at behandle sager om forældreansvar er således reguleret af den nye Bruxelles II-forordning, mens spørgsmålet om lovvalg er reguleret af national ret.

### 5.5. Lovvalg i ægteskabssager

Det foreslås, at der i forordningen indsættes harmoniserede lovvalgsregler i skilsmisse- og separationssager.

---

<sup>6</sup> Det bemærkes, at der ved "ret" i denne forbindelse forstås alle myndighederne i medlemsstaterne med kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse.

Efter den foreslåede artikel 20a kan ægtefællerne i relation til en sag om skilsmisse eller separation aftale, at en af følgende love skal finde anvendelse:

- a) Loven i den stat, hvor ægtefællerne havde deres seneste fælles opholdssted, for så vidt en af dem stadig er bosat i denne stat.
- b) Loven i den stat, hvori en af ægtefællerne har statsborgerskab.
- c) Loven i en stat, hvor ægtefællerne har været bosat i mindst fem år.
- d) Loven i den medlemsstat, hvori sagen rejses.

Aftalen om lovvalg skal være skriftlig og undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges for retten.

Hvis parterne ikke har indgået en aftale om lovvalg, bestemmer den foreslåede artikel 20b, at ægteskabssager skal behandles efter loven i den stat,

- a) hvor ægtefællerne har deres fælles sædvanlige opholdssted, eller i mangel heraf
- b) hvor ægtefællerne havde deres seneste fælles opholdssted, såfremt en af dem stadig er bosat i denne stat, eller i mangel heraf
- c) hvori begge ægtefæller er statsborgere, eller i mangel heraf
- d) hvor skilsmisse- eller separationsbegæringen indgives.

Der er ikke noget til hinder for, at disse lovvalgsregler fører til anvendelse af loven i en ikke-medlemsstat.

Efter den foreslåede artikel 20e kan anvendelsen af en bestemmelse i den lov, som lovvalgsreglerne udpeger, kun afvises, hvis en sådan anvendelse ville være åbenlyst uforeneligt med ufravigelige retsprincipper i domlandet ("ordre public").

## 6. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til EF-traktatens artikel 67, stk. 2, høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

## 7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

### 7.1. Lovvalg

De danske regler om separation og skilsmisse indeholder ikke generelle 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 ("lex fori"). Det er således ikke muligt for ægtefæller at aftale, at danske myndigheder skal afgøre spørgsmålet om separation eller skilsmisse efter et andet lands lov.

### 7.2. International kompetence i ægteskabssager

Reglerne om danske domstoles internationale kompetence i ægteskabssager findes i retsplejelovens § 448 c. Efter denne bestemmelse kan en sådan sag 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 ikke modsætter sig sagsanlæg ved dansk domstol.

- Skilsmisse søges på grundlag af separation meddelt her i landet inden for de sidste fem år.

Efter lovens § 448 c, stk. 3, kan disse regler fraviges ved international overenskomst. Dette er sket ved Den Nordiske Ægteskabskonvention, jf. pkt. 2.3.

Statsamterne kan kun 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 ægteskab<sup>7</sup>, hvis kompetencebestemmelser er i overensstemmelse med retsplejelovens § 448 c og Den Nordiske Ægteskabskonvention<sup>8</sup>.

## **8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet**

Som det fremgår af pkt. 3, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af forslaget, og det vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Retsakten vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

## **9. Høring**

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabsager blev den 28. juli 2006 sendt i høring med frist til den 9. august 2006 hos:

Børnerådet, Red Barnet Danmark, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Landsforeningen Børn og Samvær, Mødrehjælpen, Foreningen af offentlige chefer i Statsamterne, Foreningen af Statsamtmand, Advokatrådet, Danske Familieadvokater, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af familieretsadvokater (FAF), Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Retten i Århus, Retten i Odense, Retten i Aalborg, Retten i Roskilde og Institut for Menneskerettigheder.

Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Vestre Landsret og Børnesagens Fællesråd har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget. Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at instituttet p.t. ikke råder over kompetence til vurdering af forslaget.

Advokatrådet har meddelt, at det principielt støtter forslaget. Rådet foreslår dog, at der i den foreslåede artikel 20a, stk. 2, som nyt 2. pkt. indsættes: "Medmindre ægtefællerne har aftalt andet, er denne ret eller disse retter enekompetente". Der henvises til artikel 23, stk. 1, i forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. Dette forslag skal sikre, at der ikke opstår uenighed om værnetingsaftalens fortolkning med deraf følgende risiko for anlæg af parallelle søgsmål i to forskellige medlemsstater. Advokatrådet foreslår endvidere, at med hensyn til lovvalget i mangel af aftale herom, bør udgangspunktet være loven i den stat, hvor sagen behandles (lex fori).

<sup>7</sup> Bekendtgørelse nr. 1202 af 8. januar 2004.

<sup>8</sup> Den 1. januar 2007 nedlægges statsamterne og deres opgaver på det familieretlige område overtages af de nye statsforvaltninger. Herefter skal alle anmodninger om separation eller skilsmisse indgives til statsforvaltningen, jf. § 37, stk. 2, i ægteskabsloven som affattet ved § 2 i lov nr. 525 af 24. juni 2005 om ændring af lov om forældremyndighed og samvær, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og forskellige andre love (Udmøntning af kommunalreformen på det familieretlige område). Samtidig indsættes der i ægteskabsloven en ny § 43 a, der indeholder regler om statsforvaltningernes internationale kompetence i disse sager, der henviser til reglerne herom i retsplejelovens § 448 c, jf. § 14 i lov nr. 434 af 8. maj 2006 om Haagerbørnebeskyttelseskonventionen.

Børnerådet har meddelt, at det følger af artikel 3 i FN's Børnekonvention, at udgangspunktet for alle afgørelser, der træffes vedrørende et barn, skal være det enkelte barns bedste. Denne bestemmelse gælder også for Den Europæiske Union, da alle medlemsstaterne har tiltrådt Børnekonventionen. Barnets bedste ses bedst opfyldt, når der i afgørelsen af, hvilken lov der skal finde anvendelse ved separation og skilsmisse, især tages hensyn til lovvalgets betydning for ægtefællernes børn. Er der forskel på barnets status og rettigheder i de forskellige lovgivninger, må dette tages i betragtning ved valget af hvilken lov, der skal finde anvendelse.

#### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen støtter generelt tiltag på EU-niveau, der kan forbedre EU-borgernes retssikkerhed. Dette gælder ikke mindst inden for familieretten, der berører et meget stort antal EU-borgere.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager er vigtigt, fordi det vil kunne medvirke til at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag.

#### **11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Andre landes indstilling til forslagene kendes ikke. Under udarbejdelsen af det fremlagte forslag har en række medlemsstater dog umiddelbart tilsluttet sig de grundlæggende principper i forslaget. Samtidig har en del medlemsstater udtrykt skepsis i relation til muligheden for at give ægtefællerne adgang til at indgå aftaler om international kompetence eller om lovvalg. Endvidere har en del medlemsstater givet udtryk for, at eventuelle lovvalgsregler skal tage udgangspunkt i de internationale privatretlige regler i den medlemsstat, hvor sagen skal behandles.

#### **12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.