



JUSTITSMINISTERIET
FAMILIESTYRELSEN

Den 12. maj 2010
J.nr.: 2010-8011-00007
Sagsbehandler: MVK/LATH

GRUNDNOTAT

Vedrørende forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse til et forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation (KOM (2010) 104 endelig)

Resumé

Kommissionen har den 24. marts 2010 fremsat forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse til et forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation (KOM (2010) 104 endelig).

Formålet med forslaget er at give de EU-medlemsstater, der ønsker det, mulighed for at etablere et indbyrdes samarbejde om lovvalgsregler i sager om skilsmisse og separation.

Med henblik herpå bemyndiger forslaget Bulgarien, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Ungarn, Østrig, Rumænien og Slovenien til at indføre et indbyrdes forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation. Forslaget er alene rettet til de nævnte medlemsstater.

Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Tyskland og Belgien har tilkendegivet, at de ønsker at deltage i det forstærkede samarbejde om lovvalgsregler. Der foreligger ikke officielle tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side finder man det beklageligt, at medlemsstaterne ikke er nået til enighed om fælles lovvalgsregler i forbindelse med separation og skilsmisse. Henset til det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender agter man ikke at deltage i afstemningen om forslaget.

Samtidig med forslaget til Rådets afgørelse om bemyndigelse har Kommissionen fremsat et forslag til Rådets forordning (EU) om indførelse af et forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation (KOM (2010) 105 endelig).

1. Baggrund

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 (den nye Bruxelles II-forordning) indeholder bl.a. regler om international kompetence samt om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser i sager om skilsmisse og separation. Danmark deltog på grund af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender ikke i vedtagelsen af forordningen, som derfor heller ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.

Den 17. juli 2006 fremsatte Kommissionen et 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) – den såkaldte Rom III-forordning.

Vedtagelse af forslaget krævede enstemmighed. Forslaget var omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Forslaget indeholdt bl.a. regler om lovvalg i sager om skilsmisse og separation (ægteskabssager), der skulle supplere reglerne i den nye Bruxelles II-forordning om behandlingen af ægteskabssager. Efter de foreslåede lovvalgsregler skulle en sag om skilsmisse eller separation i en EU-medlemsstat afgøres efter loven i det land, som ægtefællerne har en tæt tilknytning til, herunder også loven i et land der ikke er medlem af Den Europæiske Union. Samtidig skulle ægtefællerne have en vis begrænset mulighed for at indgå lovvalgsaftaler.

Forslaget har været behandlet på arbejdsgruppeniveau siden oktober 2006. Lovvalgsreglerne i forslaget blev endvidere drøftet på Rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april og 6.-7. december 2007.

Under forhandlingerne af forslaget tilsluttede et flertal af medlemsstaterne sig grundelementerne i de foreslåede lovvalgsregler. Forhandlingerne viste dog, at enkelte medlemsstater ikke kunne acceptere forslaget. Dette var navnlig begrundet i, at de foreslåede lovvalgsregler ville kunne medføre, at en skilsmissesag skal afgøres efter en lov, der indeholder strengere skilsmissebetingelser end loven i den medlemsstat, hvor sagen bliver behandlet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008 konkluderede Rådet, at ”der ikke er enstemmig tilslutning til at gå videre med Rom III-forordningen, og at der stadig er uoverstigelige vanskeligheder, som gør det umuligt at nå til fuld enighed nu og i overskuelig fremtid”. Rådet fastslog, at ”Rom III-forordningens mål ikke kan nås inden for et rimeligt tidsrum ved anvendelse af de relevante bestemmelser i traktaterne”.

På rådsmødet den 24.-25. juli 2008 drøftede Rådet igen forslaget, herunder muligheden for at gennemføre forslaget under forstærket samarbejde.

I juli-august 2008 rettede ni medlemsstater (Bulgarien, Grækenland, Spanien, Italien, Luxembourg, Ungarn, Østrig, Rumænien og Slovenien) anmodning til Kommissionen, hvori de anførte, at de ønsker at indføre et forstærket indbyrdes samarbejde om lovvalg i sager om skilsmisse og separation, og at Kommissionen bør forelægge Rådet et forslag i den henseende. I januar 2009 indgav Frankrig en lignende anmodning, mens Grækenland trak sin anmodning tilbage i marts 2010.

2. Hjemmelsgrundlag

Under henvisning til artikel 329, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) fremsatte Kommissionen den 24. marts 2010 et forslag til rådsafgørelse om bemyndigelse til et forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation. Det er første gang, at Kommissionen fremsætter et forslag om forstærket samarbejde.

Forstærket samarbejde er reguleret i artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og i sjette del, afsnit III (artikel 326-334), i TEUF.

Det følger af TEU artikel 20, at mindst ni medlemsstater kan indføre et forstærket indbyrdes samarbejde inden for traktaternes rammer som en sidste udvej, når Rådet fastslår, at de i forslaget tilstræbte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist af Unionen som helhed, og Rådet bemyndiger de pågældende medlemsstater hertil.

Bemyndigelsen til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet på forslag af Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse. Ifølge TEU artikel 16, stk. 3, træf-

fer Rådet afgørelse med kvalificeret flertal, medmindre andet er fastsat i traktaterne. Forslaget til afgørelse om bemyndigelse skal derfor vedtages med kvalificeret flertal.

Det følger af ovennævnte bestemmelser, at indledning af et forstærket samarbejde forudsætter at følgende betingelser er opfyldt:

- Et forstærket samarbejde skal indføres inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal være en sidste udvej, når de tilstræbte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist af Unionen som helhed (TEU artikel 20, stk. 2).
- Mindst ni medlemsstater skal deltage i et forstærket samarbejde (TEU artikel 20, stk. 2).
- Et forstærket samarbejde skal tage sigte på at fremme Unionens mål, beskytte dens interesser og styrke integrationsprocessen (TEU artikel 20, stk. 1).
- Et forstærket samarbejde skal overholde traktaterne og gældende EU-ret (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde må ikke skade det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og må ikke medføre begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne eller fordrejning af konkurrencevilkårene (TEUF artikel 326).
- Et forstærket samarbejde skal respektere ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser (TEUF artikel 327)
- Et forstærket samarbejde skal ske på et af de områder, der er nævnt i traktaterne (TEUF artikel 329, stk. 1).

Det bemærkes, at forslaget til rådsafgørelse ikke er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Samtidig med nærværende forslag har Kommissionen fremsat et forslag til Rådets forordning (EU) om indførelse af et forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation (KOM (2010) 105 endelig), som er omfattet af forbeholdet. Forslaget til forordning udmønter den foreslåede afgørelse om bemyndigelse til forstærket samarbejde, idet der fastsættes regler om lovvalg i forbindelse med skilsmisse og separation for de medlemsstater, som deltager i det forstærkede samarbejde. Forslaget til forordning, der er fremsat under henvisning til TEUF artikel 81, stk. 3, bygger på formandskabets kompromisforslag forud for Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008.

Retsakter, der vedtages inden for rammerne af et forstærket samarbejde, er ifølge TEU artikel 20 kun bindende for de deltagende medlemsstater. Det er til enhver tid åbent for alle medlemsstater.

Der henvises i øvrigt til grundnotat om forslag til Rådets forordning (EU) om indførelse af et forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation.

3. Indhold

Formålet med forslaget er at give de EU-medlemsstater, der ønsker det, mulighed for at etablere et indbyrdes samarbejde om lovvalgsregler i sager om skilsmisse og separation.

Ved forslagets *artikel 1* bemyndiges Bulgarien, Spanien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Ungarn, Østrig, Rumænien og Slovenien til at indføre et indbyrdes forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation ved anvendelse af de relevante bestemmelser i traktaterne. Afgørelsen er alene rettet til disse medlemsstater, jf. *artikel 3*.

Efter forslaget *artikel 2* træder afgørelsen i kraft straks ved vedtagelsen.

4. Gældende dansk ret

Forslaget giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

5. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

6. Høring

Forslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Advokatsamfundet, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Chefer i Statsforvaltningerne, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Institut for Menneskerettigheder, Kvinderådet, Landsforeningen Børn og Samvær, Mødrehjælpen, Red Barnet Danmark, Retssikkerhedsfonden, Aalborg Universitet (Det Samfundsvidenskabelige Fakultet), Aarhus Universitet (Det Samfundsvidenskabelige Fakultet), Copenhagen Business School, Handelshøjskolen i Århus, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet) og Syddansk Universitet (Det Samfundsvidenskabelige Fakultet).

Justitsministeriet har modtaget hørings svar fra Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Præsidenten for Østre Landsret, Børnesagens Fællesråd, Advokatsamfundet og Institut for Menneskerettigheder.

Børnesagens Fællesråd har oplyst, at Rådet ikke afgiver noget hørings svar. **Advokatsamfundet** har oplyst, at det indenfor høringsfristen ikke har været muligt at forholde sig til det fremsendte forslag. **Foreningen af Statsforvaltningsdirektører** og **Præsidenten for Østre Landsret** har ikke bemærkninger til forslaget, mens **Institut for Menneskerettigheder** – henset til at forslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender – ikke har bemærkninger af menneskeretlig karakter til det.

7. Nærhedsprincippet

Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, da forslaget vdrører en procedurebeslutning om forstærket samarbejde.

8. Andre landes kendte holdninger

Tyskland og Belgien har efter fremsættelsen af forslaget tilkendegivet, at de ønsker at deltage i det forstærkede samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation.

Der foreligger ikke i øvrigt officielle tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

9. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side finder man det beklageligt, at medlemsstaterne ikke er nået til enighed om fælles lovvalgsregler i forbindelse med separation og skilsmisse.

Bemyndigelsesforslaget er ikke omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Det følger dog af betragtning 4 i præamblen til protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til Lissabontraktaten, at Danmark ikke vil forhindre de andre medlemsstater i at udvikle deres samarbejde yderligere med hensyn til foranstaltninger, der ikke er bindende for Danmark.

Under hensyn til at forslaget til forordning om indførelse af et forstærket samarbejde om lovvalgsregler i forbindelse med skilsmisse og separation er omfattet af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender og derfor ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark, agter man fra dansk side ikke at deltage i afstemningen om bemyndigelsesforslaget.

10. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har udtalt sig i sagen.

11. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grundnotatet sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Retsudvalg.

12. Tidligere forlæggelse for Folketinget

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketinget.