



Justitiedepartementet

Enheten för familjerätt och allmän förmögenhetsrätt

Rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 2-3 december 2010

Dagordningspunkt 10

Rubrik: Förslag till rådets förordning om genomförande av ett fördjupat samarbete om tillämplig lag för äktenskapsskillnad och hemskillnad

Dokument: 16424/10 JUSTCIV 202 + COR 1 (ORDF:s kompromissförslag, bifogas), 16425/10 JUSTCIV 203 (ORDF:s riktlinjer till Coreper/Rådet, bifogas)

Frågan behandlades i Coreper II den 18 november 2010.

Tidigare dokument: KOM (2010)104, KOM (2010)105, Fakta-PM Justitiedepartementet 2009/10:FPM76, Rådets beslut om tillåtande av fördjupat samarbete 2010/405/EU, 11429/10 JUSTCIV 128 (uttalande från Finland, bifogas)

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 2010-05-28 och 2010-10-01

Bakgrund

Frågan om vilket lands lag som tillämpas i mål om äktenskapsskillnad avgörs i dag av de lagvalsregler som gäller i domstolslandet. Lagvalsreglerna är utformade på olika sätt i olika medlemsstater. En del av medlemsstaterna avgör vilken lag som är tillämplig med utgångspunkt från medborgarskap eller hemvist, medan andra medlemsstater – däribland Sverige – tillämpar domstolslandets lag (lex fori).

I juli 2006 presenterade kommissionen ett förslag till ändring av den s.k. Bryssel II-förordningen om domstols behörighet och införande av bestämmelser om tillämplig lag i äktenskapsskillnadsmål (KOM (2006)

399). Regeringen redogjorde för det förslaget i faktapromemorian 2006/07:FPM8 Förordning om val av lag för skilsmässa.

Rådet konstaterade i juni 2008 att det var omöjligt att uppnå enhällighet kring de föreslagna reglerna och att det inte gick att förutse att enhällighet skulle kunna uppnås under överskådlig tid. Den främsta anledningen till att enhällighet inte kunde uppnås var att Sverige inte kunde acceptera förslaget.

Tio medlemsstater (BG, EL, ES, FR, IT, LU, HU, AT, RO och SI) har uppmanat kommissionen att lägga fram ett förslag om s.k. fördjupat samarbete. EL har senare dragit tillbaka sin begäran. DE, BE, LV, PT och MT har senare förklarat att de önskar delta i det fördjupade samarbetet.

Kommissionen presenterade den 24 mars 2010 dels förslag till rådsbeslut som tillåter fördjupat samarbete i fråga om vilket lands lag som ska tillämpas i mål om äktenskapsskillnad och dels förslag till förordning om genomförande av det fördjupade samarbetet.

Vid rådets möte i juni 2010 träffades en politisk överenskommelse om att tillåta fördjupat samarbete. Samtidigt beslutades att Europaparlamentets godkännande skulle inhämtas. Det träffades även en principöverenskommelse om huvuddragen i den föreslagna förordningen om genomförande av det aktuella samarbetet.

Den 16 juni 2010 godkände Europaparlamentet förslaget om tillåtande att upprätta ett fördjupat samarbete. Den 12 juli 2010 beslutade rådet att tillåta fördjupat samarbete inom det föreslagna området.

Förhandlingar om innehållet i genomförandeförordningen pågår. ORDF har presenterat en kompromisslösning baserad på förhandlingarna mellan medlemsstaterna och kontakterna med Europaparlamentet. Förslaget till genomförandeförordning är upptaget till behandling vid ministerrådet för överenskommelse *dels* om innehållet i kompromisslösningen och *dels* om innehållet i en deklARATION till KOM som ska antas samtidigt med förordningen. Deklarationen är en uppmaning till kommissionen att snarast möjligt förelägga rådet och Europaparlamentet ett förslag till ändring av Bryssel II-förordningen i syfte att föreskriva om en behörig domstol för de fall då alla domstolar som har domsrätt finns i medlemsstater vars lag inte innehåller skilsmässa över huvud taget eller inte anser att det aktuella äktenskapet är giltigt och makarna således annars kunde sakna tillgång till skilsmässa (sk. nödforum eller forum necessitatis).

ORDF önskar vidare att rådet noterar det uttalande som Finland sedan tidigare avgivit som bl.a. innebär att Finland beklagar det faktum att ett fördjupat samarbete kommer att inledas för första gången på det familje-

rättsliga området och att man i förhandlingarna om det ursprungliga förslaget inte kunde vara tillräckligt flexibel för att på ett opartiskt sätt beakta medlemsstaternas nationella skillnader (se dok. 11429/10 JUSTCIV 128).

Sverige har i Coreper II den 18 november 2010 presenterat ett ensidigt uttalande i anledning av förslaget till genomförandeförordning, se bilaga. I uttalandet beskrivs anledningen till Sveriges kritik mot det ursprungliga förslaget, dvs. att vi inte kan godta lösningar som inskränker möjligheten till skilsmässa i vissa situationer. Vidare nämns att Sverige inte velat blockera möjligheten för de medlemsstater som önskar samarbeta fördjupat i frågan. Slutligen anges att Sverige finner det beklagligt att även genomförandeförordningen innehåller lösningar som i praktiken har karaktären av undantag som begränsar rätten till skilsmässa för vissa grupper.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för fördjupat samarbete är artikel 20 i EU-fördraget, och artiklarna 326–334 i EUF-fördraget.

Förslaget till förordning som genomför det fördjupade samarbetet baseras även på artikel 81(3) i EUF-fördraget. Eftersom förslaget rör familjerätt beslutar rådet med enhällighet efter yttrande av Europaparlamentet. Alla rådsmedlemmar får delta i rådets överläggningar men endast de rådsmedlemmar som företräder medlemsstater som deltar i det fördjupade samarbetet får delta i omröstningen (artikel 20(3) i EU-fördraget).

Svensk ståndpunkt

Sverige har i förhandlingarna om förslaget som lades fram 2006 ifrågasatt behovet av enhetliga lagvalsregler om äktenskapsskillnad. Sverige har motsatt sig regler som innebär att domstolarna ska tillämpa ett annat lands lag i vissa mål om äktenskapsskillnad. Sådana regler kan innebära att möjligheten att få skilsmässa i svensk domstol inskränks för vissa grupper. Innehållet i det nu framlagda förslaget till förordning om genomförande av ett fördjupat samarbete överensstämmer i relevanta delar huvudsakligen med innehållet i förslaget från 2006. Sveriges ståndpunkt har inte förändrats. Sverige deltar inte i det fördjupade samarbetet.

Sverige har, liksom övriga icke-deltagande medlemsstater, möjlighet att lämna synpunkter på förordningens innehåll men har inte rätt att vara med och besluta om innehållet. Sveriges utgångspunkt är att bevaka att innehållet i förordningen inte blir sådant att det kan påverka de medlemsstater som inte deltar eller går utöver det aviserade området, dvs. tillämplig lag för skilsmässa och hemskillnad.

Enligt artikel 7 a behöver domstolar i en MS vars lag inte innehåller bestämmelser om skilsmässa överhuvudtaget (MT) eller inte anser att det aktuella äktenskapet är giltigt (t.ex. mellan makar av samma kön), inte tillämpa den av förordningen utpekade lagen och döma till skilsmässa i enlighet med denna. Artikeln fanns med även i de senare versionerna av det ursprungliga förslaget, tillsammans med en behörighetsregel, forum necessitatis, för att undvika att det inte skulle gå att skilja sig i något av de annars behöriga länderna.

Några MS, bl.a. Sverige, har i förhandlingarna ifrågasatt lämpligheten av en undantagsmöjlighet såsom den i artikel 7 a, särskilt inom ramen för ett fördjupat samarbete, som ju i sig utgör en undantagslösning. Det första ledet ger en undantagsregel som är så bred att, vad gäller MT, förordningen i praktiken nästan aldrig skulle tillämpas. Eftersom det av artikel 1 i förordningen framgår att dess tillämpningsområde inte omfattar preliminärfrågor som t.ex. ett äktenskaps giltighet torde det andra ledet av bestämmelsen inte heller vara nödvändigt.

I ORDF:s kompromisslösning finns, i syfte att mellan deltagande medlemsstater nå enighet om artikel 7 a, förslag om att rådet, i samband med antagandet av förordningen, i en deklARATION ska uppmana kommissionen att snarast möjligt förelägga rådet och Europaparlamentet ett förslag till ändring av Bryssel II-förordningen i syfte att föreskriva om en behörig domstol för de fall då alla domstolar som har domsrätt finns i medlemsstater vars lag inte innehåller skilsmässa över huvud taget eller inte anser att det aktuella äktenskapet är giltigt (forum necessitatis).

Oavsett om artikel 7 a kvarstår eller inte kan det finnas behov av att överväga en tilläggsreglering om forum necessitatis i Bryssel II-förordningen på sätt som ORDF föreslår. Sverige kan därför stödja ORDF:s förslag om en deklARATION.

Med hänsyn till att Finland avger ett uttalande och till Sveriges inställning till den ursprungliga förordningen har Sverige, i samband med att genomförandeförordningen behandlades på Coreper II inför rådsmötet, lagt fram ett uttalande, se bilaga. Uttalandet är inriktad på Sveriges problem med förordningen i sak, inte på det fördjupade samarbetet i sig.

Europaparlamentets inställning

Den 16 juni 2010 godkände Europaparlamentet förslaget om tillåtande att upprätta ett fördjupat samarbete.

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig över förslaget till genomförandeförordning. Europaparlamentet väntas avge sitt yttrande före årets slut.

Förslaget

Förslaget till genomförandeförordning utgår från de bestämmelser som fanns i kommissionens förslag från 2006, med beaktande av ändringar som de flesta medlemsstater har kunnat enas om vid förhandlingarna av det. Förslaget innehåller dock inga ändringar av Bryssel II-förordningens regler om behörigt domstolsland i äktenskapsskillnadsmål, utan enbart regler om tillämplig lag.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Bestämmelser som reglerar vilket lands lag som ska tillämpas i svenska domstolar i mål om äktenskapsskillnad finns i förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap (NÄF) och i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL). Reglerna i NÄF grundar sig på en konvention mellan de nordiska länderna.

I faktagromemorian 2006/07:FPM8 finns exempel på vilka konsekvenser förslaget kan få i vissa konkreta situationer.

Den föreslagna förordningen är bindande och direkt tillämplig i de medlemsstater som deltar i det fördjupade samarbetet. Eftersom Sverige inte deltar i det fördjupade samarbetet, kommer de föreslagna lagvalsreglerna inte att tillämpas i Sverige. I stället kommer svenska domstolar att fortsätta att tillämpa de internationella privaträttsliga regler som gäller i dag. Det är ingenting som hindrar att Sverige i ett senare skede väljer att ansluta sig till det fördjupade samarbetet.

Svenskar i gränsöverskridande äktenskap, t.ex. svenskar som är bosatta utomlands, kan komma att beröras av reglerna även om Sverige inte deltar i det fördjupade samarbetet. Om en ansökan om skilsmässa lämnas in till en domstol i ett land som deltar i det fördjupade samarbetet och denna domstol – enligt bestämmelserna i Bryssel II-förordningen – är behörig att pröva ansökan, ska lagvalsreglerna i den föreslagna förordningen tillämpas.

Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen hänvisar till den konsekvensanalys (SEC[2006] 949) som gjordes i samband med det ursprungliga förslaget. Kommissionens bedömning är att förslaget till förordning inte kommer att medföra några ekonomiska konsekvenser för unionens budget och endast en mycket begränsad påverkan för berörda nationella myndigheter.

