

**Folketinget — Europaudvalget**

Christiansborg, den 1. september 2006

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere.

**Subsidiaritetstest af forslag til forordning om lovvalg i ægteskabssager**

Til udvalgets orientering vedlægges kopi af udvalgsformandens brev af 31. august 2006 til Retsudvalgets formand.

I brevet anmodes Retsudvalget om - i samarbejde med Europaudvalget - at deltage i en COSAC-test af subsidiaritetsprincippet i forbindelse med forordningsforslaget om lovvalg i ægteskabssager.

Med venlig hilsen  
Lone Boelt Møller,  
Udvalgssekretær.



Formanden for Retsudvalget  
MF Peter Skaarup

31. august 2006  
Ref. 05-001323-87

## Subsidiaritets- og proportionalitetskontrol af forslag til EU-forordning om lovvalg i ægteskabssager (KOM (2006) 0399)

Kære Peter Skaarup

Der har de senere år været en stigende erkendelse i hele Europa af vigtigheden af, at de nationale parlamenter spiller en aktiv rolle i EU-lovgivningsprocessen.

EU-traktaten (protokollen om de nationale parlamenter) tilskynder således de nationale parlamenter til en højere grad af inddragelse i EU's aktiviteter ved aktivt at udtrykke deres synspunkter i spørgsmål af interesse for dem.

Med henblik på at opbygge erfaring med denne opgave har man i COSAC – der er et samarbejdsorgan for EU-landenes europaudvalg – besluttet med mellemrum at gennemføre ”prøvesager”, hvor de nationale parlamenter samarbejder om at kontrollere, om udvalgte EU-forslag er i overensstemmelse med subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.

Det betyder i praksis, at parlamenterne i disse prøvesager tager konkret og aktiv stilling til, om man er enig med Kommissionen i, at målsætningen med et fremsat EU-forslag bedre kan realiseres via et EU-lovgivningsinitiativ end gennem et rent nationalt initiativ. Det samlede resultat af behandlingen meddeles til EU-Kommissionen, Europa-Parlamentet og Ministerrådet sammen med en nærmere angivelse af de enkelte landes synspunkter.

COSAC gennemførte den første test i 2005. Dengang om et forslag til tredje jernbanepakke. I dette forløb deltog 22 af ud af de 25 medlemslande. I 2006 har COSAC besluttet, at opfordre de nationale parlamenter i EU til at vurdere, om Europa-Kommissionens ”*forordning om lovvalgsregler i forbindelse med ægteskabssager*” respekterer subsidiaritets- og proportionali-

tetsprincippet.

Af hensyn til koordinationen mellem landene er der blevet sat en vejledende svarfrist til den 27. september 2006.

Spørgsmålet om, hvordan Folketinget skal tilrettelægge sin kontrol med subsidiaritetsprincippet blev behandlet i forbindelse med Europaudvalgets beretning af 10. december 2004. Det blev her fastlagt, at det i Folketinget er de enkelte fagudvalg, der skal gennemføre den konkrete vurdering af, om et givet EU-forslag strider mod subsidiaritetsprincippet, mens Europaudvalget er hovedansvarligt for kontakten til Kommissionen og koordinationen med parlamenterne i de øvrige 24 medlemslande.

På vegne af Europaudvalget vil jeg på den baggrund derfor gerne opfordre Retsudvalget til i samarbejde med Europaudvalget at behandle forordningsforslaget om lovvalg i ægteskabssager med henblik på at vurdere, om det respekterer subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.

I Europaudvalget forestiller vi os bl.a., at det kunne være nyttigt at afholde et fælles, internt ekspertmøde med Familie- og Forbrugerministeriet om fordele og ulemper ved EU-regulering af spørgsmål i relation til ægteskabssager.

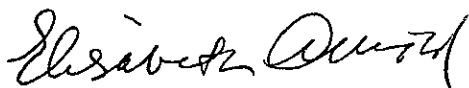
Det skal bemærkes, at Danmark ikke vil deltage i vedtagelsen af det konkrete forordningsforslag i EU's Ministerråd, idet forslaget er omfattet af Danmarks forbehold over for EU's samarbejde om indre retlige anliggender.

Til brug for Retsudvalgets vurdering af sagen vedlægger jeg forslaget til forordning (bilag 1). Jeg vedlægger desuden regeringens nærhedsnotatet om forslaget. I dette notat anfører regeringen, at den på det foreløbige grundlag vurderer, at subsidiaritetsprincippet er overholdt (bilag 2). Endelig vedlægger jeg COSAC-sekretariatets beskrivelse af projektet (bilag 3).

Jeg kan desuden oplyse, at Folketingets repræsentant ved EU er i færd med at udarbejde et oversigtsnotat over forordningsforslaget om lovvalgsregler ved ægteskabssager. Dette notat vil blive fremsendt til Retsudvalget i den kommende uge.

Når der engang – formodentlig i løbet af november – foreligger en konklusion fra COSAC, med et resumé af de enkelte landes syn på forslaget og dets forhold til subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet, vil dette materiale naturligvis også blive fremsendt til Retsudvalget.

Med venlig hilsen



Elisabeth Arnold

## BILAGSOVERSIGT

- Bilag 1. Forslaget til forordning om lovvalg i ægteskabssager.  
("EU-Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager").
- Bilag 2. Familie- og Forbrugerministeriets nærhedsnotat af 23. august 2006.
- Bilag 3. Projektbeskrivelse fra COSAC-sekretariatet.



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 17.7.2006  
KOM(2006) 399 endelig

2006/0135 (CNS)

Forslag til

**RÅDETS FORORDNING**

**om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om  
indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager**

(forelagt af Kommissionen)

{SEK(2006) 949}

{SEK(2006) 950}

## BEGRUNDELSE

### 1) FORSLAGETS BAGGRUND OG FORMÅL

Målet om gradvis skabelse af et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed er nedfældet i Amsterdam-traktaten, og dette mål skal bl.a. virkeliggøres gennem vedtagelse af foranstaltninger inden for civilretligt samarbejde. I henhold til traktatens artikel 65 skal Fællesskabet vedtage foranstaltninger vedrørende samarbejde om civile retlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. I artikel 65, litra b), henvises der specifikt til foranstaltninger til "fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes gældende regler om lovvalg og konflikter om stedlig kompetence".

En harmonisering af lovvalgsregler vil lette den gensidige anerkendelse af domme. Når medlemsstaternes domstole anvender de samme lovvalgsregler til afgørelse af, hvilken lov der finder anvendelse i en given situation, vil det styrke den gensidige tillid til retsafgørelser truffet i andre medlemsstater<sup>1</sup>.

Det Europæiske Råd har ved to lejligheder peget på problemerne i forbindelse med lovvalg i skilsmisssager. På topmødet i Wien i 1998 anmodede Det Europæiske Råd om, at man overvejede muligheden for at fremlægge forslag til en retsakt om lovvalg i skilsmisssager senest fem år efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse<sup>2</sup>. Og igen i november 2004 opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremlægge en grøn bog om lovvalgsregler i skilsmisssager i løbet af 2005<sup>3</sup>.

#### Generel kontekst

Borgernes øgede mobilitet inden for Den Europæiske Union har resulteret i et stigende antal internationale ægteskaber, hvor ægtefællerne f.eks. har forskellig nationalitet, bor i forskellige medlemsstater eller bor i en medlemsstat, hvori den ene af dem eller begge ikke er statsborgere. I lyset af den høje skilsmisseprocent i EU er der hvert år et ganske betydeligt antal borgere, der bliver berørt af lovvalgsregler og regler om stedlig kompetence i ægteskabssager. Del 3 i den vedlagte konsekvensanalyse indeholder statistikker over antallet af internationale skilsmisser og ægteskaber inden for EU.

#### Gældende bestemmelser på området

- <sup>1</sup> Program med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område, vedtaget den 30.11.2000, EFT C 12 af 15.1.2000, s. 1.
- <sup>2</sup> Wien-handlingsplanen, vedtaget af Det Europæiske Råd den 3. december 1998, EFT C 19 af 23.1.1999, 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. 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, EFT L 160 af 30.6.2000, s. 19.
- <sup>5</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>6</sup> KOM(2005) 82 endelig.

Der findes i dag ingen fællesskabsregler om lovvalg i ægteskabssager. Den første fællesskabsretsakt, der er vedtaget på det familieretlige område - Rådets forordning (EF) nr. 1347/2000<sup>4</sup> - indeholder regler om stedlig kompetence, anerkendelse og fuldbyrdelse af domme i ægteskabssager og i sager vedrørende forældremyndighed over ægtefællernes fælles børn afsagt inden for rammerne af en ægteskabssag. Den indeholder imidlertid ingen lovvalgsregler.

Ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003<sup>5</sup>, der pr. 1. marts 2005 ophævede og erstattede Rådets forordning (EF) nr. 1347/2001, ændrede ikke noget ved denne situation. Man kom slet ikke ind på spørgsmålet om lovvalg under forhandlingerne om denne forordning, der overtog bestemmelserne om ægteskabssager stort set uændret fra Rådets forordning (EF) 1347/2000.

Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 giver ægtefællerne mulighed for at vælge mellem forskellige alternative kompetencegrunde. Når først der er anlagt en ægteskabssag for en domstol i en medlemsstat, afgøres spørgsmålet om lovvalg ud fra de nationale lovvalgsregler i den pågældende medlemsstat, og de er baseret på meget forskellige kriterier.

I flertallet af medlemsstater afgøres lovvalget på grundlag af en skala over tilknytningsfaktorer, der skal sikre, at sagen behandles efter reglerne i den retsorden, hvortil den har den tætteste tilknytning. I andre medlemsstater anvendes domslandets lov ("lex fori") konsekvent i alle ægteskabssager.

#### **Forslagets formål**

Det overordnede formål med dette forslag er at få skabt klare og udtømmende retlige rammer om ægteskabssager inden for EU og sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og domstolsadgang.

Den nuværende situation kan give anledning til en række problemer i ægteskabssager med et internationalt element. De store forskelle mellem de nationale lovgivninger, både med hensyn til de materielle retsregler og lovvalgsreglerne, fører til retlig usikkerhed. Disse forskelle mellem de nationale lovvalgsregler og deres komplekse karakter gør det meget vanskeligt for ægtefællerne i internationale ægteskaber at forudse, hvilket lands lov der kommer til at finde anvendelse på deres ægteskabssag. Langt størsteparten af medlemsstaterne giver ikke ægtefællerne nogen mulighed for at aftale lovvalg i ægteskabssager. Det kan føre til, at der bliver anvendt en lov, som ægtefællerne kun har en spinkel tilknytning til, og at sagen får et udfald, der ikke stemmer overens med borgernes legitime forventninger. Desuden kan de nugældende regler få en ægtefælle til at søge at komme den anden ægtefælle i forkøbet med at anlægge sag for at sikre sig, at sagen bliver behandlet efter et bestemt lands lov, således at vedkommendes interesser tilgodeses bedst muligt. Endelig giver de nugældende regler ingen garanti for en tilstrækkelig domstolsadgang.

Forslaget tager sigte på at ændre forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår stedlig kompetence og lovvalg i ægteskabssager med henblik på at nå følgende mål:

- *Styrkelse af retssikkerheden og den retlige forudsigelighed*

Forslaget indfører harmoniserede lovvalgsregler i skilsmisse- og separationssager, således at ægtefællerne let kan forudse, hvilken lov der vil finde anvendelse på deres ægteskabssag. Den foreslåede regel er først og fremmest baseret på ægtefællernes eget valg. Valgmulighederne er begrænset til de love, hvortil ægteskabet har en tæt tilknytning, og formålet hermed er at undgå en tilknytning til "eksotiske" love, som ægtefællerne kun har ringe eller ingen tilknytning til. Har parterne ikke aftalt lovvalg, afgøres lovvalget efter en skala over tilknytningsfaktorer, der skal sikre, at ægteskabssagen behandles efter loven i en retsorden, som ægteskabet har nær tilknytning til. Det vil i høj grad fremme retssikkerheden og den retlige forudselighed for de berørte ægtefæller, såvel som for de implicerede jurister.

- *Større smidighed gennem indførelse af begrænset partsautonomi*

I dag er der ikke ret meget spillerum for partsautonomi i ægteskabssager. De nationale lovvalgsregler forudsætter i princippet kun én løsning i en given situation, nemlig at det er loven i det land, hvor begge ægtefæller har statsborgerskab, eller loven i domslandet, der finder anvendelse. Forslaget gør disse regler mere smidige ved at give ægtefællerne begrænsede muligheder for at aftale (a) hvilken lov der skal anvendes og (b) hvilken ret der har kompetencen i skilsmisse- og separationssager. Denne mulighed for at aftale lovvalg og værneting kan især være nyttig, når der er tale om skilsmisse efter fælles overenskomst. Forslaget indeholder en række bestemmelser, der skal sikre, at ægtefællerne er klar over konsekvenserne af deres valg.

- *Bedre domstolsadgang*

Forslaget tager også sigte på at forbedre domstolsadgangen i ægteskabssager. Muligheden for at aftale, hvilken domstol der skal pådømme en skilsmisse- eller separationssag (værnetingsaftale), vil forbedre domstolsadgangen for ægtefæller af forskellig nationalitet. Reglen angående værnetingsaftaler gælder, uanset om ægtefællerne er bosat i en medlemsstat eller i et tredjeland. Desuden indeholder forslaget også en specifik bestemmelse, der er møntet på ægtefæller af forskellig nationalitet bosat i et tredjeland. Der indføres en ensartet og udtømmende regel om residualkompetence for at øge retssikkerheden og sikre domstolsadgang for ægtefæller, der er bosat i et tredjeland, men gerne vil have sagen pådømt i en medlemsstat, som de har en tæt tilknytning til.

- *Forebyggelse af "kapløb" mellem ægtefællerne*

Endelig tager forslaget også fat på det problem, der skyldes, at den ene ægtefælle måske vil søge at komme den anden i forkøbet og anlægge sag, før den anden gør det, for at sikre sig, at sagen behandles efter en lov, der tilgodeser vedkommendes egne interesser. Det kan føre til anvendelse af en lov, som den sagsøgte ikke føler nogen nærmere tilknytning til, eller som ikke tilgodeser hans eller hendes interesser. Desuden vanskeliggør det forligsbestræbelser og bevirker, at der ikke bliver megen tid til mægling. Indførelsen af harmoniserede lovvalgsregler ventes at mindske risikoen for et sådant kapløb betydeligt, eftersom enhver ret inden for Fællesskabet, som får en sådan sag til pådømmelse, vil anvende den lov, der skal anvendes i henhold til de fælles regler.

- **Sammenhæng med Unionens politik og mål på andre områder**

Forslaget overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender som overordnede fællesskabsretlige principper. Det tager i særdeleshed sigte på at sikre fuld respekt for retten til en retfærdig rettergang, jf. chartrets artikel 47.

## 2) HØRING AF BERØRTE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

- **Høring af berørte parter**

Kommissionen fremlagde den 14. marts 2005 en grønbog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager<sup>6</sup>. Grønbogen identificerede en række mangler ved den nuværende retstilstand og pegede på forskellige alternative politiske løsningsmuligheder. Disse muligheder omfattede opretholdelse af status quo, harmonisering af lovvalgsregler, indførelse af en begrænset adgang for ægtefællerne til at aftale lovvalg, revision af de kompetencegrunde, der er opregnet i artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003, revision af artikel 7 om residualkompetence i Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003, indførelse af begrænset adgang for ægtefællerne til at aftale værneting, indførelse af begrænsede muligheder for at hjemvise en sag og endelig en kombination af de forskellige løsninger.

Kommissionen modtog ca. 65 indlæg efter udsendelsen af denne grønbog<sup>6</sup>.

I sin udtalelse om grønbogen af 28. september 2005 udtrykte Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg tilfredshed med det initiativ, Kommissionen havde taget.

Den 6. december 2005 afholdt Kommissionen en offentlig høring. Den blev efterfulgt af et ekspertmøde den 14. marts 2006. Drøftelserne foregik med udgangspunkt i et oplæg udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene.

Størsteparten af respondenterne anerkendte behovet for at styrke retssikkerheden og den retlige forudsigelighed, indføre begrænset partsautonomi og forebygge et kapløb mellem ægtefællerne. Der var nogle, der udtryk bekymring for, at en harmonisering af lovvalgsreglerne kunne føre til situationer, hvor en domstol blev tvunget til at anvende fremmed ret, og at dette kunne føre til forsinkelser og meromkostninger i ægteskabssager.

Der er taget hensyn til disse høringssvar ved udarbejdelsen af dette forslag.

- **Indhentning og brug af ekspertrådgivning.**

Der var ikke behov for ekstern ekspertrådgivning.

---

<sup>6</sup> Disse indlæg er offentliggjort på følgende netsted:  
[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/consulting\\_public/news\\_consulting\\_public\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm)

- **Konsekvensanalyse**

Kommissionen har foretaget en konsekvensanalyse, der er vedlagt dette forslag. Konsekvensanalysen bygger på følgende valgmuligheder: (i) status quo, (ii) øget samarbejde mellem medlemsstaterne, (iii) harmonisering af lovvalgsreglerne, med indførelse af begrænset adgang for ægtefællerne til at aftale lovvalg, (iv) revision af reglen om generel kompetence i Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003, (v) indførelse af en begrænset adgang for ægtefællerne til at aftale værneting og (vi) revision af reglen om residualkompetence i Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003.

Af konsekvensanalysen fremgår det, at der er behov for en kombination af forskellige fællesskabsforanstaltninger for at løse alle de forskellige problemer. Ifølge analysen består den bedste løsning i en revision af Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003, hvorved man foretager en harmonisering af lovvalgsreglerne og indfører en begrænset adgang for ægtefællerne til at aftale lovvalg og værneting og samtidig ændrer reglen i artikel 7 om residualkompetence.

Kommissionen har foretaget en konsekvensanalyse, som er opført i arbejdsprogrammet, og hvis resultater findes på [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/news/consulting\\_public/news\\_consulting\\_public\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm).

### 3) FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

- **Hjemmel**

Forslaget fremsættes med hjemmel i traktatens artikel 61, litra c), der giver Kommissionen beføjelse til at vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i henhold til artikel 65.

Artikel 65 giver Kommissionen beføjelser til at træffe lovgivningsforanstaltninger vedrørende samarbejde i civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, de er nødvendige for det indre markeds funktion. Foranstaltninger til fremme af foreneligheden mellem lovvalgsregler og værnetingsregler omtales specifikt i artikel 65, litra b).

Forslaget omhandler kompetence- og lovvalgsregler, der kun kommer ind i billedet i internationale situationer, dvs. når ægtefællerne er bosat i forskellige medlemsstater eller har forskellig nationalitet. Kravet om grænseoverskridende virkninger i artikel 65 er følgelig opfyldt.

Fællesskabsinstitutionerne har et vist spillerum til at afgøre, om en foranstaltning er nødvendig for det indre markeds funktion eller ej. Det foreliggende forslag vil lette det indre markeds funktion, da det vil fjerne enhver hindring for den frie bevægelighed for personer, der i dag støder på problemer som følge af de endnu eksisterende forskelle

mellem de nationale lovgivninger med hensyn til lovvalg og kompetence i ægteskabssager.

- **Subsidiaritetsprincippet**

Målene for dette forslag kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kræver handling på fællesskabsplan med vedtagelse af fælles regler om kompetence og lovvalg. Målet om retssikkerhed og retlig forudsigelighed for borgerne indebærer, at der bør gælde de samme kompetence- og lovvalgsregler. Det vil derfor være i strid med dette mål, hvis medlemsstaterne handler hver for sig. Der findes ingen gældende international konvention mellem medlemsstaterne om lovvalg i ægteskabssager. Den offentlige høring og konsekvensanalysen har vist, at de problemer, som dette forslag tager sigte på at løse, er meget omfattende og hvert år berører tusindvis af borgere. I lyset af problemets karakter og omfang kan disse mål kun nås på fællesskabsplan.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er strengt begrænset til, hvad der er nødvendigt for at nå de tilsigtede mål, og stemmer dermed overens med proportionalitetsprincippet. De regler om lovvalg og værneting, der foreslås, skal kun gælde ved skilsmisse og separation og ikke ved omstødelse af ægteskab.

Forslaget forventes ikke at lægge nogen yderligere økonomiske eller administrative byrder på borgerne og kun en meget begrænset byrde på nationale myndigheder.

- **Valg af retsakt**

Med hensyn til valg af retsakt kræver forslaget karakter og mål, at det vedtages i form af en forordning. Behovet for retssikkerhed og retlig forudsigelighed indebærer, at reglerne må være ensartede. De foreslåede regler om lovvalg og værneting er detaljerede og præcise og kræver ikke gennemførelse i national ret. Det ville bringe målene om retssikkerhed og retlig forudsigelighed i fare, hvis medlemsstaterne fik nogen skønsbeføjelser ved gennemførelsen af disse regler.

#### **4) BUDGETMÆSSIGE VIRKNINGER**

Forslaget har ingen virkninger for Fællesskabets budget

#### **5) SUPPLERENDE OPLYSNINGER**

- **Forenkling**

Forslaget indebærer administrative forenklinger for borgerne såvel som for fagfolk.

I særdeleshed vil harmoniseringen af lovvalgsregler indebære betydelige lettelser for

private borgere og for fagfolk, som bliver i stand til at afgøre, hvilken lov der finder anvendelse, ud fra ét fælles sæt regler, der vil erstatte de eksisterende 24 forskellige nationale lovvalgsregler.

Forslaget indgår i Kommissionens rullende program for opdatering og forenkling af fællesskabsretten.

- **Detaljeret gennemgang af forslaget**

## **Kapitel II - Kompetence**

### **Artikel 3a**

Denne bestemmelse giver ægtefællerne begrænset adgang til at aftale, hvilken ret der skal have kompetencen ("værneting") til at pådømme en skilsmisse- eller separationssag. Den svarer til artikel 12 i Rådets forordning nr. 2201/2003, der på visse betingelser giver parterne mulighed for at aftale værneting i sager om forældreansvar.

Denne styrkelse af partsautonomien vil give ægtefællerne øget retssikkerhed og retlig forudsigelighed. De nugældende kompetenceregler giver ikke ægtefællerne mulighed for at begære skilsmisse i en medlemsstat, hvori kun den ene af dem er statsborger, medmindre der foreligger andre tilknytningsfaktorer. Den nye regel vil i særdeleshed lette domstolsadgangen for ægtefæller med forskellig nationalitet, idet de nu får mulighed for at aftale værneting i en medlemsstat, hvori den ene af dem er statsborger. Denne mulighed gælder såvel for ægtefæller bosat i en medlemsstat som for ægtefæller bosat i et tredjeland. Har ægtefællerne aftalt værneting, kan de også aftale lovvalg, jf. artikel 20a.

Der fastsættes dog visse formelle krav, der skal være opfyldt, for at sikre, at begge ægtefæller er klar over konsekvenserne af deres valg.

Muligheden for at aftale værneting gælder ikke i sager om omstødelse af ægteskab, hvor det ikke anses for hensigtsmæssigt at indføre partsautonomi.

Ændringerne i artikel 4 og 5 tager højde for den nye værnetingsregel.

**Artikel 6** udgår. Af den offentlige høring fremgik det, at denne bestemmelse kan skabe forvirring. Den er desuden overflødig, eftersom det i artikel 4 og 5 beskrives, hvornår en domstol har enekompetence, når en ægtefælle har sædvanligt opholdssted i en medlemsstat eller statsborgerskab i en medlemsstat, eller for Det Forenede Kongeriges og Irlands vedkommende "domicil" i en af disse stater.

### **Artikel 7**

I den nugældende artikel 7 henvises der til de nationale regler om international kompetence i situationer, hvor ægtefællerne ikke har sædvanligt opholdssted på en medlemsstats område og ikke har samme nationalitet. De nationale regler er imidlertid baseret på forskellige kriterier og sikrer ikke altid ægtefællerne en effektiv domstolsadgang, selv om de måske har en tæt tilknytning til den pågældende medlemsstat. Det kan føre til situationer, hvor ingen domstol i EU eller et tredjeland har kompetence til at behandle en begæring om skilsmisse, separation eller omstødelse

af ægteskab. Det kan også i praksis give problemer med at få skilsmissen anerkendt i en medlemsstat, eftersom en dom afsagt i et tredjeland ikke anerkendes i en medlemsstat efter Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003, men kun efter nationale regler eller i henhold til gældende internationale traktater.

Forslaget indeholder en ensartet og udtømmende regel om residualkompetence, der erstatter de nationale regler om residualkompetence og sikrer domstolsadgang for ægtefæller, der er bosat i et tredjeland, men fortsat har tætte forbindelser til medlemsstater, hvori de er statsborgere eller har været bosat i et vist tidsrum. Denne regel har samme anvendelsesområde som den generelle kompetenceregulering i artikel 3 og gælder ved både skilsmisse, separation og omstødelse af ægteskab.

## **Artikel 12**

Ændringerne i artikel 12 tager sigte på at sikre, at den skilsmisseret, som ægtefællerne har valgt i henhold til artikel 3a, også har kompetence til at afgøre spørgsmål om forældreansvar i tilknytning til skilsmissegagen, forudsat at betingelserne i artikel 12 er opfyldt, i særdeleshed at dette er i barnets tarv.

## **Kapitel IIa Lovvalg i skilsmisse- og separationssager**

Kommissionen foreslår at indføre harmoniserede lovvalgsregler i skilsmisse- og separationssager, der i første række er baseret på parternes valg. Valgmulighederne er begrænset til loven i de lande, som ægtefællerne har en tæt tilknytning til - dvs. det land, hvor de havde deres sidste fælles opholdssted, et land, hvori en af ægtefællerne er statsborger, det land, hvor de havde deres foregående fælles opholdssted, eller domlandet.

Flertallet af respondenterne på grønbogen fandt, at der bør gælde samme lovvalgsregler for skilsmisse og for separation, eftersom separation i mange tilfælde er den obligatoriske forløber for skilsmissen. De medlemsstater, der anerkender separation, anvender de samme lovvalgsregler på skilsmisse og separation. Derimod gik de færreste ind for, at man udvidede disse regler til også at gælde i sager om omstødelse af ægteskab, der er nært knyttet til ægteskabets gyldighed og normalt reguleres af loven i den stat, hvor ægteskabet blev indgået ("*lex loci celebrationis*"), eller den stat, hvori ægtefællerne har statsborgerskab ("*lex patriae*").

## **Artikel 20a**

Langt størstedelen af de nationale lovvalgsregler forudsætter kun én løsning i en given situation. Forslaget tager sigte på at give ægtefællerne et større spillerum ved at give dem mulighed for at aftale, hvilken lov der skal anvendes på deres skilsmisse eller separation. De kan kun vælge love, som ægtefællerne har en tæt tilknytning til. Desuden er der fastsat visse formelle betingelser, der skal være opfyldt, for at sikre, at ægtefællerne er klar over konsekvenserne af deres valg.

## **Artikel 20b**

I mangel af aftalt lovvalg afgøres lovvalget efter en skala over tilknytningsfaktorer, der i første række er baseret på ægtefællernes sædvanlige opholdssted. Denne ensartede regel vil skabe retssikkerhed og retlig forudsigelighed. Indførelsen af harmoniserede

lovvalgsregler ventes at mindske risikoen for et kapløb mellem ægtefællerne betydeligt, eftersom enhver domstol inden for EU, der får en skilsmisssag til pådømmelse, vil anvende den lov, der skal anvendes ifølge de fælles regler.

At denne regel i første række er baseret på ægtefællernes sædvanlige opholdssted, og i mangel heraf deres seneste sædvanlige opholdssted, hvis en af dem stadigvæk bor der, indebærer, at det i langt de fleste tilfælde vil være domslandets lov, der skal anvendes. Der vil derfor sjældent opstå problemer med anvendelse af fremmed ret.

#### **Artikel 20c**

Selv om det ikke udtrykkeligt nævnes i forordningen, er det meningen, at den skal finde universel anvendelse, dvs. at lovvalgsreglerne kan føre til anvendelse af et EU-lands lov eller et tredjelands lov.

Er det en anden medlemsstats lov, der skal anvendes, vil Det Europæiske Retlige Netværk på det civil- og handelsretlige område kunne bistå domstolene og vejlede dem om den fremmede lovs indhold.

#### **Artikel 20d**

Det ville være i strid med målet om retssikkerhed, hvis der var mulighed for renvoi. Den lov, der skal anvendes efter de ensartede lovvalgsregler, er denne lovs materielle regler og ikke dens internationalprivatretnlige regler.

#### **Artikel 20e**

Ordre public-undtagelsen giver domstolen mulighed for at se bort fra regler i den fremmede lov, der skal anvendes i henhold til lovvalgsreglen, hvis det i en given situation ville være i strid med ufravigelige retsprincipper i domslandet. Ordet "åbenlyst" betyder, at der kun i ekstraordinære tilfælde kan gøres brug af denne undtagelse.

#### **Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling**

Det Forenede Kongerige og Irland deltager ikke i samarbejdet om spørgsmål omfattet af traktatens afsnit IV, medmindre de meddeler, at de ønsker at deltage i overensstemmelse med artikel 3 i den protokol om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Danmark deltager ikke i vedtagelsen af denne forordning og er ikke bundet eller omfattet af den, jf. artikel 1 og 2 i den protokol om Danmarks stilling, der er knyttet til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Forslag til

## RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 61, litra c), og artikel 67, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen<sup>7</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet<sup>8</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg<sup>9</sup>, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den Europæiske Union har sat sig det mål at opretholde og udbygge Den Europæiske Union som et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed med fri bevægelighed for borgerne. Med henblik på gradvis at indføre et sådant område skal Fællesskabet bl.a. vedtage de foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde, der er nødvendige for det indre markeds funktion.
- (2) Der findes i dag ingen fællesskabsregler om, hvilken lov der finder anvendelse i ægteskabssager. Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 fastsætter regler om stedlig kompetence, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og sager om forældremyndighed, men indeholder ingen lovvalgsregler.
- (3) På mødet i Wien den 11.-12. december 1998 opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at overveje muligheden for at fremlægge forslag til en retsakt om lovvalg i skilsmisssager. I november 2004 opfordrede Rådet Kommissionen til at fremlægge en grønbog om lovvalgsregler i skilsmisssager.
- (4) I overensstemmelse med det politiske mandat fremlagde Kommissionen den 14. marts 2005 en grønbog om lovvalg og kompetence i skilsmisssager. Med denne grønbog blev der indledt en bred offentlig høring om, hvordan de problemer, der kan opstå i den nuværende situation, kan løses.

<sup>7</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

<sup>8</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

<sup>9</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

- (5) Denne forordning bør fastsætte klare og udtømmende regler for ægteskabssager inden for Den Europæiske Union og skabe den retssikkerhed, retlige forudsigelighed, smidighed og domstolsadgang, som borgerne har behov for.
- (6) Med henblik på at fremme retssikkerhed, retlig forudsigelighed og smidighed bør denne forordning åbne mulighed for, at ægtefællerne aftaler værneting i skilsmisse- og separationsager. Den bør også give parterne en vis adgang til at aftale lovvalg i skilsmisse- og separationsager. Denne mulighed bør ikke gælde i sager om omstødelse af ægteskab, der er nært knyttet til ægteskabets gyldighed, og hvor der ikke bør gælde partsautonomi.
- (7) I mangel af aftalt lovvalg bør denne forordning indføre harmoniserede lovvalgsregler baseret på en skala over tilknytningsfaktorer, der tilgodeser kravet om retssikkerhed og retlig forudsigelighed og kan forebygge et kapløb mellem ægtefællerne om at gå først til retten. De tilknytningsfaktorer, der fastsættes, bør sikre, at skilsmisse- og separationsager behandles efter en lov, som ægteskabet har tæt tilknytning til.
- (8) Når det er begrundet i almene hensyn bør det i ekstraordinære tilfælde være muligt at undlade at anvende fremmed ret i en konkret sag, når det åbenlyst ville være i strid med ufravigelige retsprincipper i domslandet.
- (9) Reglen om residualkompetence bør revideres med henblik på at fremme den retlige forudsigelighed og lette domstolsadgangen for ægtefæller af forskellig nationalitet, der er bosat i et tredjeland. I dette øjemed bør forordningen fastsætte en harmoniseret regel om residualkompetence, der giver ægtefæller af forskellig nationalitet adgang til at rejse sag ved en domstol i en medlemsstat, som de har en tæt tilknytning til, fordi de er statsborgere i denne medlemsstat eller havde deres seneste fælles opholdssted i denne stat.
- (10) Artikel 12 i Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 bør ændres for at sikre, at en skilsmisseret udpeget efter reglerne i artikel [3a] 2a også har kompetence til at afgøre spørgsmål om forældreansvar i tilknytning til skilsmissesagen, når de i samme forordnings artikel 12 fastsatte betingelser er opfyldt, i særdeleshed betingelsen om, at det skal være i barnets tarv.
- (11) Forordning (EF) nr. 2201/2003 bør følgelig ændres i overensstemmelse hermed.
- (12) Målene for denne foranstaltning, som er at fremme retssikkerhed, smidighed og domstolsadgang i internationale ægteskabssager, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af handlingens omfang bedre gennemføres på fællesskabsplan; Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (13) Denne forordning overholder de grundlæggende rettigheder og stemmer overens med de principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender som overordnede fællesskabsretlige principper. Den tager i særdeleshed sigte på at sikre fuld overholdelse af retten til en retfærdig rettergang, jf. chartrets artikel 47.

- (14) [Det Forenede Kongerige og Irland har i overensstemmelse med artikel 3 i den protokol om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab givet meddelelse om, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning.]
- (15) I overensstemmelse med artikel 1 og 2 i den protokol om Danmarks stilling, der er knyttet til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning og er derfor ikke bundet eller omfattet af den -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

#### *Artikel 1*

I forordning (EF) nr. 2201/2003 foretages følgende ændringer:

- (1) forordningens titel 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"

- (2) som artikel 3a indsættes:

"Artikel 3a

*Aftalt lovvalg i skilsmisse- og separationssager*

1. Ægtefællerne kan 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, eller for Det Forenede Kongerige og Irlands vedkommende har "domicil" på en af disse stater område.
  2. En sådan værnetingsaftale skal indgås skriftligt og være undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges."
- (3) I artikel 4 og 5 ændres "artikel 3" til "artikel 3 og 3a".
- (4) Artikel 6 udgår.
- (5) Artikel 7 affattes således:
- "Artikel 7

### *Anden kompetence*

Hvis ingen af ægtefællerne har sædvanligt ophold i en medlemsstat, og hvis de ikke er statsborgere i samme medlemsstat eller for Det Forenede Kongeriges og Irlands vedkommende ikke har "domicil" på et af disse staters område, kan sagen anlægges ved retterne i en medlemsstat,

- (a) hvor ægtefællerne i mindst tre år havde deres tidligere fælles opholdssted, eller
  - (b) hvori en af ægtefællerne er statsborger eller - for Det Forenede Kongeriges og Irlands vedkommende - har "domicil".
- (6) I artikel 12, stk. 1, erstattes "artikel 3" af "artikel 3 og 3a".
- (7) Som Kapitel IIa indsættes:

#### *"KAPITEL IIa*

#### *Lovvalg i skilsmisse- og separationssager*

##### *Artikel 20a*

#### *Aftalt lovvalg*

1. Ægtefællerne kan aftale lovvalg i tilfælde af skilsmisse og separation. Parterne kan 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 eller - for Det Forenede Kongeriges og Irlands vedkommende - "domicil"
  - (c) loven i en stat, hvor ægtefællerne har været bosat i mindst fem år
  - (d) loven i den medlemsstat, hvori sagen rejses.
2. Aftalen om lovvalg skal være indgået skriftligt og undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges for retten.

##### *Artikel 20b*

#### *Lovvalg i mangel af aftale mellem parterne*

I mangel af aftalt lovvalg efter artikel 20a behandles skilsmisse- og separationssager 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 - for Det Forenede Kongeriges og Irlands vedkommende - har "domicil", eller i mangel heraf
- (d) hvor skilsmisse- eller separationsbegæringen indgives.

#### Artikel 20c

##### *Anvendelse af fremmed lov*

Nå en anden medlemsstats lov finder anvendelse, kan retten søge vejledning om dens indhold hos Det Europæiske Retlige Netværk på det civil- og handelsretlige område.

#### Artikel 20d

##### *Udelukkelse af renvoi*

Anvendelse af en lov i henhold til lovvalgsreglerne i denne forordning betyder anvendelse af alle denne lovs regler med undtagelse af dens internationalprivatretlige regler.

#### Artikel 20e

##### *Ordre public*

Anvendelse af en bestemmelse i den lov, der skal anvendes i henhold til denne forordning, kan kun afvises, hvis det ville være åbenlyst uforeneligt med ufravigelige retsprincipper i domslandet.

#### *Artikel 2 Ikrafttrædelse*

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den anvendes fra 1. marts 2008.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne /  
Formand  
[...]*

Europaudvalget

KOM (2006) 0399 - Bilag 1

Offentligt

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædereAsiatisk Plads 2  
DK-1448 København K  
Telefon +45 33 92 00 00  
Telefax +45 32 54 05 33  
E-mail: [um@um.dk](mailto:um@um.dk)  
<http://www.um.dk>  
Girokonto 3 00 18 06

Bilag

1

Journalnummer

400.C.2-0

Kontor

EUK

23. august 2006

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders foreløbige nærhedsnotat vedrørende forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager.



Den 22. august 2006

J.nr.: 05-5011-00008

Sagsbehandler: Harald Ørsted Hansen

## FORLØBIGT NÆRHEDSNOTAT

vedrørende

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

### 1. Formålet med forslaget

Kommissionen har den 17. juli 2006 fremsat 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).

Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 26. juli 2006.

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 domstolsadgang.

Hovedelementerne i forslaget er regler om:

- Lovvalg
- International kompetence
- Mulighed for at indgå aftaler om lovvalg og kompetence

### 2. Hjemmelsgrundlaget

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 markeds funktion. Dette omfatter blandt andet fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes gældende regler om lovvalg og konflikter om stedlig 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.

### **3. 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.

### **4. Regeringens foreløbige vurdering af nærhedsprincippet**

Regeringen finder på det foreløbige grundlag, 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.

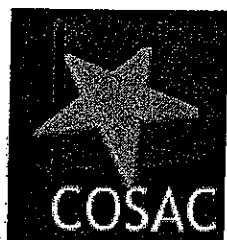
### **5. Orientering af Folketinget**

Nærværende notat sendes til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering.

17 July 2005

**Aide-mémoire**  
**for the subsidiarity and proportionality check**  
**on the Commission proposal for a**  
**Regulation on the applicable law**  
**and jurisdiction in divorce matters**

Prepared by the COSAC Secretariat  
following the decisions taken by COSAC



**Aide-mémoire**  
**for the subsidiarity and proportionality check**  
**on the Commission proposal for a**  
**Regulation on the applicable law and jurisdiction in divorce**  
**matters**

**1. Background:**

The XXXIV COSAC in London in October 2005 agreed in paragraph four of the Contribution that:

"Those national parliaments which wish to participate shall conduct a subsidiarity and proportionality check on a forthcoming EU legislative proposal or proposals, developing their existing scrutiny role as recognised in the Protocol on the Role of National Parliaments attached to the Treaty of Amsterdam, allowing them to test their systems for reaching decisions on subsidiarity and proportionality, enabling an assessment of the justifications presented by the Commission and stressing to the Commission national parliaments' role in relation to subsidiarity."

COSAC announced in paragraph two of the Conclusions of the same meeting that:

"The XXXIV COSAC, recalling the existing scrutiny role of national parliaments, the provisions on subsidiarity in the Amsterdam Treaty and the fact that the Protocol on the Role of National Parliaments gives COSAC a role specifically in relation to subsidiarity, decided to encourage national parliaments to conduct a subsidiarity and proportionality check on a forthcoming EU legislative proposal or proposals. The check should be carried out with due respect for national parliaments' internal work programmes, legal frameworks and traditions. COSAC agreed that, for those national parliaments which wish to participate, the check should operate as follows:

- i. "Within two weeks after the examination by national parliaments of the European Commission's annual work programme, as envisaged in the initiative "Raising European Awareness", participating national parliaments should inform the COSAC Presidency of the proposals they wish to be subject to the subsidiarity and proportionality check; they may also make additional proposals at any time; the Presidential Troika should designate the most frequently mentioned proposals to be subject to the check; the list will be distributed to the national parliaments and the European Parliament;
- ii. "the IPEX database should, if possible, be used in connection with the subsidiarity and proportionality check;
- iii. "participating national parliaments should seek to complete their scrutiny within a six-week period;
- iv. "the six-week period should begin when the proposal has been published in all languages;

v. "participating national parliaments or chambers should send any comments on subsidiarity or proportionality directly to the Commission, the European Parliament and the Council within the six-week period, copying those comments to the COSAC Presidency; and

vi. "it would be helpful if national parliaments could indicate clearly whether their comments relate to subsidiarity or proportionality."

On 25 October 2005, Mr Mejdahl, the Speaker of the Danish Parliament<sup>1</sup> wrote to national parliaments regarding implementation of the initiative "raising European awareness". He proposed that, where possible, national parliaments finalise their examination of the Commission's annual work programme for 2006 by 16 December 2005.

According to paragraph 2(i) of the COSAC conclusions cited above, national parliaments who wished to participate in the subsidiarity and proportionality check should have informed the COSAC Presidency of the proposals they wish to be subject to the check within two weeks after 16 December (i.e. 30 December 2005). The Austrian Presidency received written proposals from 18 national parliaments or parliamentary chambers (from 14 Member States).

Based on the proposals from national parliaments, the COSAC chairpersons in their meeting on 20 February 2006 in Vienna agreed to carry out a subsidiarity and proportionality check of the two most frequently-mentioned legislative proposals, which in this case were:

- **Proposal for a Regulation on the applicable law and jurisdiction in divorce matters (2005/JSL/187); and**
- **Proposal for the full accomplishment of the Internal Market for Postal Services (2006/MARKT/006).**

## **2. Procedure for the subsidiarity and proportionality check on the Commission Proposal for a Regulation on the applicable law and jurisdiction in divorce matters (2005/JSL/187)**

### *Timing*

The Protocol on the role of national parliaments in the EU attached to the Amsterdam Treaty provides that six weeks shall elapse between a proposal being made available in all languages to the European Parliament and the Council by the Commission and the date when it is placed on a Council agenda for decision (either for the adoption of an act or for adoption of a common position).

The Council Presidency has informed the COSAC secretariat that it does not plan the Council working group to start work on the proposal for a Regulation on the applicable law and jurisdiction in divorce matters before December 2006. The Council cannot therefore reach a decision on the applicable divorce law proposal before that date.

At the XXXVI COSAC on 21 - 22 November, the COSAC Presidency plans an exchange of views and best practises between national parliaments on their experience of the subsidiarity and proportionality check. It therefore requests that national parliaments participating in the check should if possible seek to complete their examination of the proposal and by 27 September

---

<sup>1</sup> The Parliament holding the Presidency of the Conference of Speakers of European Union Parliaments

### *Cooperation with IPEX*

The IPEX website has been launched to provide national parliaments with a platform for the electronic exchange of EU documents and information. All Commission proposals will be available on the IPEX website in English and French – with links to other language versions.

Each parliamentary chamber has its own IPEX page for individual proposals. This will include the proposal on the applicable law and jurisdiction in divorce matters.

It will be possible to directly upload and exchange parliamentary documents and information on IPEX. In order to enhance the exchange of information between parliaments during the subsidiarity check, national parliaments are encouraged to share information on the IPEX website.

In addition, if problems concerning subsidiarity are found, specific symbols can be assigned to the dossier by the individual parliamentary chambers.

For more information concerning how to upload national documents to IPEX, please contact your parliament's IPEX Correspondent, or contact the IPEX Central Support ([centralsupport@ipex.eu](mailto:centralsupport@ipex.eu)).

The IPEX website: [www.ipex.eu](http://www.ipex.eu)  
Username and password: ipexguest

### *Comments on the proposal*

Participating national parliaments or chambers should send any comments on subsidiarity or proportionality directly to the Commission, the European Parliament and the Council in six weeks time – if possible – starting when all official language versions are available. The comments should also be copied to the COSAC Presidency.

Comments should be sent to following addresses:

**Commission:** [sg-national-parliaments@ec.europa.eu](mailto:sg-national-parliaments@ec.europa.eu)  
**European Parliament:** [ep-np@europarl.europa.eu](mailto:ep-np@europarl.europa.eu)  
**Council:** [sgc.cosac@consilium.europa.eu](mailto:sgc.cosac@consilium.europa.eu)  
**COSAC Presidency:** [grand.committee@parliament.fi](mailto:grand.committee@parliament.fi)

### **3. Openness in the Council:**

The meeting of COSAC Chairpersons on 20 February 2006 discussed the proposal of the Dutch Senate related to the subsidiarity and proportionality check. The Dutch senate proposed that the council deliberations on the proposals should be conducted in public, in accordance with the specific measures taken by the Council in December 2005 in order to improve the openness and transparency of its formal meetings and to reach the widest public possible. The Chairpersons agreed that the Austrian Presidency should write to the President of the Council accordingly.

The letter from the Austrian Presidency and the answer from the President of the Council are published on the COSAC website and can be found via following link: <http://www.cosac.org/en/meetings/vienna2006/oedinary/>

The letter from the President of the Council states that "... (the proposal on) "Postal services" is a matter to be decided by the co-decision procedure. Hence, the presentation in Council, the

final deliberations by Council and the voting procedure in Council take place in public according to Article 8.1 of the Council Rules of Procedure. Given the fact that "divorce matters" are not subject to the co-decision procedure, a public hearing according to Article 8.3 of the Council Rules of Procedure would have to be decided in advance by a qualified majority in Council or in COREPER."

The COSAC Presidency will write to the Council Presidency requesting a public hearing according to Article 8.3 of the Council Rules of Procedure.

#### **4. Report from national parliaments on experience of the subsidiarity and proportionality check:**

The COSAC chairpersons agreed on 20 February 2006 that national parliaments upon completion of the examination of the commission proposal would draw up a short report summarising how they had set about the subsidiarity and proportionality check project and any lessons learnt. The reports should be submitted to the COSAC secretariat by 27 September. This would allow the secretariat to make a compilation of the replies in time for the XXXVI COSAC in Helsinki in order to facilitate an exchange of views and best practises between national delegations.

The report can be forwarded to the secretariat on: [secretariat@cosac.eu](mailto:secretariat@cosac.eu) in either English or French.

The Presidency has asked for the following points to be covered in the reports from national parliaments:

##### *Procedures:*

1. Which committees were involved in examining the Commission proposal for a Regulation on the applicable law and jurisdiction in divorce matters and what role did each committee play?
2. Was your plenary involved?
3. Were any other administrative services of your parliament involved in the process?
4. Could you describe the procedure used for the examination from start to finish with regard to the committees involved and other actors and the chronology of their involvement?
5. Did your government provide any information as part of the scrutiny process?
6. Did your national parliament consult regional parliaments with legislative powers?
7. Were any other external actors involved in the examination?
8. In case of a bicameral system, did you coordinate your examination with the other parliamentary chamber?
9. Was the procedure used for this project in accordance with the procedure your parliament plans to use following the Constitutional Treaty's entering into force?

*Findings:*

10. Did you find any breach on the subsidiarity principle?
11. Did you find any breach on the proportionality principle?
12. Did you adopt a reasoned opinion for non-compliance? (If yes please enclose a copy with your report to the COSAC secretariat)
13. Did you find the Commission's justification with regard to the subsidiarity principle satisfactory?
14. Did you find the Commission's justification with regard to the proportionality principle<sup>2</sup> satisfactory?
15. Did you encounter any specific difficulties during the examination?
16. Any other comments?

*What to do now: Key dates*

- *Commission proposal: 17 July 2006*
- *Official launch of the check: when all languages are available (according to the information from the Commission by the end of July)*
- *Send comments to the institutions: if possible within 6 weeks time*
- *Send the report and a copy of comments to the COSAC Secretariat: 27 September*

---

<sup>2</sup> The protocol on subsidiarity and proportionality does not stipulate an explicit legal obligation for the Commission to include a justification with regard to proportionality in the explanatory memorandum of a legislative proposal. However, according to the interinstitutional agreement on better lawmaking of 2003 the Commission "will also explain in its explanatory memorandum how measures proposed are justified in the light of the principles of subsidiarity and proportionality" (Art. 15)