

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα του δικαίου που είναι εφαρμοστέο στο διαζύγιο και τον δικαστικό χωρισμό»

COM(2010) 105 τελικό/2

(2011/C 44/29)

Μόνος εισηγητής: **ο κ. RETUREAU**

Στις 29 Απριλίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα του δικαίου που είναι εφαρμοστέο στο διαζύγιο και τον δικαστικό χωρισμό»

COM(2010) 105 τελικό/2 — 2010/0067(CNS).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 134 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1 Νομική βάση είναι το άρθρο 81 (3) της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο αναθέτει στο Συμβούλιο να λάβει μέτρα με διασυννοριακές επιπτώσεις τα οποία αφορούν το οικογενειακό δικαίο· το σχέδιο ανταποκρίνεται στο στοιχείο αλληλοδαπάνειας που προβλέπουν οι Συνθήκες.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την δυνατότητα που παρέχει η παρούσα πρόταση κανονισμού όσον αφορά την εφαρμογή της διαδικασίας της ενισχυμένης συνεργασίας⁽¹⁾ που προβλέπεται από τα άρθρα 326 και επόμενα του τίτλου III της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε έναν τομέα όπως ο δικαστικός, όπου δεν είναι ούτε προφανής, ούτε εύκολη· ελπίζει ότι η προσφυγή στην ενισχυμένη συνεργασία θα επιτρέψει στο μέλλον και σε άλλους τομείς να υπερβούν τις δυσκολίες ή τα εμπόδια και να σημειωθεί πρόοδος για θέματα ή ζητήματα που δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ομοφωνίας σε μια δεδομένη στιγμή, αλλά για τα οποία ορισμένες χώρες επιθυμούν να προωθήσουν τη συνεργασία τους.

1.3 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, από κοινού με την Επιτροπή, ότι οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας τηρούνται στον προτεινόμενο κανονισμό ο οποίος θα εφαρμοστεί αφού εγκριθεί από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη. Η πρωτοβουλία είναι σύμφωνη με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και τις διεθνείς δεσμεύσεις των κρατών μελών για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

1.4 Οι λύσεις που προτείνονται αποσκοπούν στην αποφυγή της άγρας δικαστηρίου εκ μέρους ενός εκ των συζύγων, και στην ικανοποίηση των θεμιτών προσδοκιών τους όσον αφορά το αρμόδιο δικαστήριο, κατά κανόνα το δικαστήριο της συνήθους διαμονής τους κατά τη στιγμή υποβολής της αίτησης διαζυγίου ή δικαστικού

χωρισμού. Η διαδικασία ακύρωσης του γάμου δεν περιλαμβάνεται στο σχέδιο κανονισμού όλα δε τα υπόλοιπα θέματα ρυθμίζονται από το υφιστάμενο κοινοτικό δίκαιο σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας των κοινών τέκνων.

1.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι ο προτεινόμενος κανονισμός δεν επηρεάζει καθόλου το ουσιαστικό δίκαιο των κρατών μελών.

1.6 Εγκρίνει τελικά ένα σχέδιο που θα καταστήσει ευκολότερη την επίλυση των διαφορών στα πλαίσια των διαδικασιών διαζυγίου ή δικαστικού χωρισμού μεταξύ των κατοίκων των χωρών που συμμετέχουν σε αυτή τη συνεργασία, και θα συμβάλει με τον τρόπο αυτό στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των αποφάσεων που έχουν ισχύ δεδικασμένου.

2. Πρόταση της Επιτροπής

2.1 Το εφαρμοστέο δίκαιο στο διαζύγιο και στον δικαστικό χωρισμό δεν αποτελεί ακόμη τμήμα του υφιστάμενου κοινοτικού δικαίου σε γαμικές διαφορές. Το πρώτο κοινοτικό μέσο που εγκρίθηκε στον τομέα του οικογενειακού δικαίου, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 του Συμβουλίου, θέσπισε κανόνες σχετικά με την διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας έναντι των κοινών τέκνων των συζύγων οι οποίες εκδόθηκαν στο πλαίσιο μιας διαδικασίας γαμικών διαφορών, αλλά δεν περιλαμβάνει κανόνες σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο.

2.2 Η θέση σε ισχύ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου, που κατήργησε και αντικατέστησε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 του Συμβουλίου από την 1η Μαρτίου 2005, δεν επέφερε καμιά αλλαγή ως προς αυτό.

⁽¹⁾ ΕΕ C 83/189 της 30.3.2010

2.3 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου επιτρέπει ωστόσο στους συζύγους να επιλέξουν μεταξύ διαφορετικών κανόνων περί δικαιοδοσίας. Όταν μια διαδικασία γαμικής διαφοράς φθάνει ενώπιον των δικαστηρίων ενός κράτους μέλους, το εφαρμοστέο δίκαιο καθορίζεται σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες σύγκρουσης νόμων του εν λόγω κράτους, οι οποίοι βασίζονται σε κριτήρια που διαφέρουν σε κάθε κράτος. Στα περισσότερα κράτη μέλη, το εφαρμοστέο δίκαιο καθορίζεται σε συνάρτηση με μία κλίμακα κριτηρίων σύνδεσης με σκοπό να εξασφαλιστεί ότι η διαδικασία αυτή διέπεται από την έννομη τάξη με την οποία εμφανίζεται στενότερη σχέση. Άλλα κράτη μέλη εφαρμόζουν συστηματικά τις εθνικές νομοθεσίες τους («lex fori») στις διαδικασίες γαμικών διαφορών.

2.4 Το γεγονός ότι το σύνολο των κρατών μελών δεν κατάφερε να συμφωνήσει σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο και την επίλυση της σύγκρουσης των νόμων όσον αφορά το διαζύγιο και τον δικαστικό χωρισμό κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, και ότι δεν φαίνεται να υπάρχει προοπτική λύσης στο πρόβλημα αυτό στο εγγύς μέλλον, οδήγησε πολλά κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ τους για το θέμα αυτό εν αναμονή της τελικής συμφωνίας επί του θέματος που απαιτεί ομοφωνία στο Συμβούλιο. Έτσι, δέκα κράτη μέλη υπέβαλαν αίτηση στην Επιτροπή αναφέροντας ότι προτίθενται να καθιερώσουν μεταξύ τους ενισχυμένη συνεργασία στον τομέα του εφαρμοστέου δικαίου σε γαμικές διαφορές και ζητώντας από την Επιτροπή να υποβάλει στο Συμβούλιο σχετική πρόταση. Στις 3 Μαρτίου 2010, η Ελλάδα απέσυρε το αίτημά της⁽²⁾. Και άλλα κράτη μέλη όμως προτίθενται να ενταχθούν στην ενισχυμένη συνεργασία. Μέχρι σήμερα έχουν εκδηλώσει το ενδιαφέρον τους για τη συνεργασία αυτή δεκατέσσερα κράτη μέλη.

2.5 Η Επιτροπή, διαπιστώνοντας ότι το προτεινόμενο σχέδιο ενισχυμένης συνεργασίας δεν αμφισβητεί την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ, εκπόνησε σχέδιο κανονισμού στο οποίο επισημαίνει ότι το σχέδιο των δέκα αρχικών κρατών μελών συνάδει με την πρωτοβουλία της Επιτροπής να τροποποιηθεί ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 όσον αφορά τη διεθνή δικαιοδοσία και τη θέσπιση κανόνων σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο σε γαμικές διαφορές της 17.7.2006 (COM (2006) 399 τελικό). Το σχέδιο αυτό όμως εξακολουθεί να εκκρεμεί ενώπιον του Συμβουλίου και δεν έχει εγκριθεί. Η μελέτη αξιολόγησης του αντικτύπου που πραγματοποιήθηκε τότε εξακολουθεί να είναι έγκυρη και δεν απαιτείται νέα μελέτη.

2.6 Σύμφωνα με το άρθρο 329 § 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ, οι ευρωπαίοι υπουργοί δικαιοσύνης ενέκριναν στις 4 Ιουνίου του 2010, με ειδική πλειοψηφία, την πρόταση της Επιτροπής, για θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ ορισμένων κρατών μελών όσον αφορά τα διαζύγια και τους δικαστικούς χωρισμούς. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έδωσε τη συγκατάθεσή του λίγες ημέρες αργότερα (16 Ιουνίου 2010). Τώρα αναμένεται η επίσημη έγκριση της απόφασης που επιτρέπει την ενισχυμένη συνεργασία από το Συμβούλιο της ΕΕ.

2.7 Όσον αφορά τον κανονισμό για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας, οι υπουργοί ενέκριναν μια γενική κατεύθυνση όσον αφορά τα βασικά στοιχεία και ζήτησαν τα εκκρεμή θέματα να αποτελέσουν αντικείμενο νέας εξέτασης. Το Συμβούλιο της ΕΕ που αποφασίζει με βάση το άρθρο 81 § 3 της Συνθήκης για τη

Λειτουργία της ΕΕ, πρέπει να εγκρίνει ομόφωνα τον υπό εξέταση κανονισμό⁽³⁾.

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα επισημαίνει την ανάγκη για τους ευρωπαίους πολίτες, να μπορούν να αναγνωρίζουν σε ένα κράτος μέλος τελικές αποφάσεις με ισχύ δεδικασμένου οι οποίες τους αφορούν και έχουν εκδοθεί σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να υπάρχει ανάγκη να προσφύγουν στη διαδικασία εκτελεστότητας της απόφασης.

3.2 Σε θέματα αστικού και ειδικότερα γαμικού δικαίου, η ΕΟΚΕ έχει υιοθετήσει γνωμοδότηση για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με το διαζύγιο⁽⁴⁾, στην οποία βασίζεται το σχέδιο κανονισμού, το οποίο ακόμη εκκρεμεί στο Συμβούλιο. Στην βίβλο αυτή, η ΕΟΚΕ τασσόταν υπέρ των προτεινόμενων διατάξεων για την αμοιβαία αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων, τη σύγκρουση των νόμων και των δικαιοδοσιών και το εφαρμοστέο δίκαιο.

3.3 Τότε, είχε επιστήσει την προσοχή της Επιτροπής στις πιθανές αντιφάσεις της εφαρμογής του αλλοδαπού δικαίου, ιδίως ορισμένων τρίτων χωρών, με τις διατάξεις που αντίκεινται προς την κοινοτική δημόσια τάξη ή την έννομη τάξη του αρμόδιου δικαστηρίου (ανισότητες μεταξύ ανδρών και γυναικών, συστηματική παραχώρηση μέριμνας τέκνου σε έναν εκ των συζύγων με βάση το φύλο, κ.λπ.). Επικροτείται συνεπώς το γεγονός ότι προβλέπεται ρήτρα εξαιρέσης δημόσιας τάξης με στόχο να αποκλείσει τις διατάξεις του αλλοδαπού δικαίου που είναι αντίθετες προς τον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, τμήμα σήμερα του πρωτογενούς δικαίου (ισάξιος των Συνθηκών). Τα κράτη μέλη θα επικαλεστούν τη διεθνή δημόσια τάξη του εθνικού τους δικαστηρίου για να υποβάλλουν ενδεχομένως ένσταση κατά δικαίου τρίτης χώρας που την παραβιάζει.

3.4 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει εκ νέου τις λύσεις που προτείνονται για τον καθορισμό του αρμόδιου δικαστηρίου, αρχικά το δικαστήριο της τελευταίας συνήθους κοινής διαμονής των συζύγων⁽⁵⁾. Τούτο αποτρέπει την άγρα δικαστηρίου εκ μέρους του ενός ή του άλλου των συζύγων, στην περίπτωση διαφορετικών κριτηρίων καθορισμού του αρμόδιου δικαστηρίου. Το εφαρμοστέο δίκαιο όμως μπορεί να είναι το δίκαιο που έχει στενή σχέση με το γαμικό δίκαιο, σύμφωνα με τα σωρευτικά κριτήρια, ένα δίκαιο στο οποίο να μπορεί να προσφύγει ο πιο αδύναμος των συζύγων και όχι υποχρεωτικά το δίκαιο του αρμόδιου δικαστηρίου όπως συμβαίνει σήμερα σε ορισμένα κράτη μέλη. Το εφαρμοστέο δίκαιο μπορεί επίσης να επιλεγεί με κοινή συμφωνία των δύο συζύγων στον βαθμό που υπάρχουν αντικειμενικά κριτήρια σύνδεσης.

⁽²⁾ Κατάλογος των χωρών που ζήτησαν την ενισχυμένη συνεργασία: Γερμανία, Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Ισπανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πορτογαλία, Ρουμανία και Σλοβενία.

⁽³⁾ Το άρθρο 81 § 3 ορίζει ότι τα μέτρα με διασυνοριακές επιπτώσεις τα οποία αφορούν το οικογενειακό δίκαιο θεσπίζονται από το Συμβούλιο σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία. Το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι πράξεις που υλοποιούν την ενισχυμένη συνεργασία στον τομέα αυτό πρέπει να υιοθετούνται σύμφωνα με τους κανόνες της διάταξης αυτής.

⁽⁴⁾ Βλ. ΕΕ C 24 της 31.1.2006, σελ. 20

⁽⁵⁾ Με την επιφύλαξη μιας ορισμένης διάρκειας της διαμονής (γενικά με το μήνα ή το έτος) κατά τη στιγμή έναρξης της διαδικασίας.

3.5 Με τον τρόπο αυτό θα υπάρχει μεγαλύτερη βεβαιότητα και μεγαλύτερη ασφάλεια σε έναν τομέα ο οποίος συχνά χαρακτηρίζεται από σύγκρουση δικαιοδοσιών, είτε πρόκειται για διαζύγιο είτε για δικαστικό χωρισμό (που συνήθως προηγείται μιας διαδικασίας διαζυγίου). Οι άλλοι κανόνες που εφαρμόζονται σε γαμικές διαφορές είναι οι ίδιοι με τους κανόνες του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 που ισχύουν σε όλα τα κράτη μέλη.

3.6 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει συνεπώς και υποστηρίζει το υπό εξέταση σχέδιο κανονισμού, ελπίζει δε ότι η ενισχυμένη συνεργασία που

χρησιμοποιείται για πρώτη φορά, και η οποία θα μπορούσε να είχε χρησιμοποιηθεί από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ το 1999, εντάσσεται τελικά στις συνήθεις διαδικασίες που επιτρέπουν στην Ευρώπη να προοδεύσει σε τομείς όπου απαιτείται ομοφωνία, αλλά όπου η ομοφωνία δεν είναι εφικτή σε σύντομο χρονικό διάστημα· θα συμβάλει επίσης στην αποφυγή πιδανών καθυστερήσεων ή στην υπέρβαση εμποδίων κατά την υιοθέτηση των νομοθεσιών ή των κοινών μέτρων και θα επιτρέψει στις χώρες που το επιθυμούν να προωθήσουν τη συνεργασία τους παρά την απουσία ομοφωνίας ή απαρτίας.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI
