

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 24.3.2010
COM(2010) 104 konč.

2010/0066 (APP)

Predlog

SKLEP SVETA .../2010/EU

o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti

{COM(2010) 105 konč.}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. UVOD

1. Komisija je 17. julija 2006 sprejela predlog¹ Uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 2201/2003² glede pristojnosti in o uvedbi pravil v zvezi s pravom, ki se uporablja v zakonskih sporih (Uredba Rim III)³.
2. Pravna podlaga za predlog Uredbe Sveta sta bila člen 61(c) in člen 67(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti⁴. Predlog z „vidiki, ki zadevajo družinsko pravo“, se nanaša na pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah. V skladu s to pravno podlago je bilo treba za odločanje v zvezi s tem doseči soglasje. Evropski parlament je svoje mnenje o tem predlogu podal 21. oktobra 2008⁵.
3. O predlogu Komisije je od oktobra 2006 razpravljala Odbor za civilnopravne zadeve (Rim III). Med predsedovanji Nemčije, Portugalske in Slovenije je bil ta predlog določen za eno izmed prednostnih nalog. O njem so razpravljali na zasedanju Sveta aprila 2007, ministri pa so se dogovorili o nekaterih smernicah.
4. Do srede leta 2008 so razprave napredovale do te mere, da se je zdelo, da ima nekaj držav članic posebne težave, zaradi katerih niso mogle sprejeti predloga Uredbe. Zlasti eni državi članici se ni zdelo ustrezno, da naj bi njena sodišča uporabljala tuje pravo, ki ureja razvezo zakonske zveze, ki je po njenem mnenju še bolj omejevalno kot njeno lastno pravo, ki ureja razvezo zakonske zveze. Zato želi pri vseh zahtevah za razvezo, vloženih na njenih sodiščih, še naprej uporabljati lastno materialno pravo (pristop prava sodišča, pred katerim poteka postopek). Istočasno je velika večina držav članic menila, da so predpisi o pravu, ki se uporablja, bistveni element tega predloga uredbe. Podprle so načela iz predloga o uporabi prava države, s katero sta zakonca tesno povezana, kar pa bi v določenih primerih pomenilo uporabo tujega prava, ki ureja razvezo zakonske zveze.
5. Zaporedna predsedovanja Sveta in Komisija so skušali poiskati rešitve v predlogu Uredbe, tako da so si zamislili različne možnosti, s katerimi bi se razširilo področje uporabe prava sodišča, pred katerim poteka postopek, ne da bi pri tem ogrozili glavne cilje predloga. Ta skupna prizadevanja pa vseeno niso obrodila sadov.

¹ COM(2006) 399.

² Uredba Sveta (ES) št. 2201/2003 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1347/2000, UL L 338, 23.12.2003, str. 1.

³ Danska v skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 5 (zdaj protokol št. 22) o stališču Danske, ki je priložen pogodbama, ne sodeluje pri sprejetju tega predloga uredbe in je ta predlog uredbe ne zavezuje ter se zanj ne uporablja. Združeno kraljestvo in Irska v skladu s členom 3 Protokola št. 4 (zdaj Protokol št. 21) o stališču Združenega kraljestva in Irske, ki je priložen pogodbama, nista predložila uradnega obvestila, da želita sodelovati pri sprejetju in uporabi tega predloga uredbe.

⁴ Zdaj člen 81(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁵ P6_TA(2008)0502, UL C 15 E, 21.1.2010, str. 128.

6. Ministri so na zasedanju Sveta 5. in 6. junija 2008 tako ugotovili, da „ni enoglasne pripravljenosti za nadaljnja prizadevanja v zvezi s predlogom Uredbe in da zaradi nepremostljivih težav sedaj ali v dogledni prihodnosti ni mogoče doseči soglasja.“ Svet je tudi ugotovil, da „ciljev predloga Uredbe z uporabo ustreznih določb pogodb ni mogoče doseči v razumnem času“⁶.
7. Devet držav članic, in sicer Bolgarija, Grčija, Španija, Italija, Luksemburg, Madžarska, Avstrija, Romunija in Slovenija, je v juliju in avgustu 2008 na Komisijo naslovilo prošnje, v katerih so navedle, da želijo vzpostaviti okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja v zakonskih sporih, ter jo pozvalo, naj v ta namen predloži predlog Svetu. Podobno prošnjo je januarja 2009 poslala tudi Francija. Grčija je 3. marca 2010 svojo prošnjo umaknila.
8. Ta predlog je odgovor Komisije na te prošnje.

2. Pravna podlaga za okrepljeno sodelovanje

9. Okrepljeno sodelovanje urejajo člen 20 Pogodbe o Evropski uniji in členi 326 do 334 Pogodbe o delovanju Evropske unije. V določbah iz teh členov je navedeno, da sta potrebna dva predloga za izvajanje okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti:
 - predlog Komisije za sklep Sveta o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, ki temelji na členu 329(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, ter
 - predlog Komisije za uredbo Sveta o vzpostavitvi okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, ki temelji na členu 81(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije⁷.

3. Ocena pravnih pogojev za okrepljeno sodelovanje

3.1. Sklep o odobritvi kot zadnje sredstvo in udeležba najmanj devetih držav članic

10. Po členu 20(2) Pogodbe o Evropski uniji lahko Svet sprejme sklep, s katerim odobri okrepljeno sodelovanje le kot zadnje sredstvo, če ugotovi, da Unija kot celota ne more doseči ciljev takega sodelovanja v razumnem roku, in če se sodelovanja udeleži najmanj devet držav članic.
11. Kot je bilo že navedeno, so na zasedanju Sveta 5. in 6. junija 2008 ugotovili, da ni enoglasne pripravljenosti za nadaljnja prizadevanja v zvezi s predlogom iz leta 2006 ter da zaradi nepremostljivih težav sedaj ali v dogledni prihodnosti ni mogoče doseči soglasja. Svet je tudi ugotovil, da ciljev predloga Uredbe z uporabo ustreznih določb pogodb ni mogoče doseči v razumnem času. Svet je tako sprejel sklepno ugotovitev,

⁶ Dokument 10383/08 PV/CONS 36 JAI 311, z dne 10. julija 2008.

⁷ Člen 20(1) Pogodbe o Evropski uniji se nanaša na uporabo „ustreznih določb Pogodb“, kar za področje prava za razvezo pomeni določbe iz Poglavlja 3 (Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah) Naslova V (Območje svobode, varnosti in pravice) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

da ni mogoče najti nobene druge rešitve za Unijo kot celoto in da se lahko okrepljeno sodelovanje uporabi kot zadnje sredstvo.

12. Komisija je dozdaj prejela prošnje devetih držav članic (Bolgarije, Španije, Francije, Italije, Luksemburga, Madžarske, Avstrije, Romunije in Slovenije), v katerih so navedle, da želijo vzpostaviti okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja v zakonskih sporih.

3.2. Področje iz pogodb

13. V členu 329(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije je določeno, da je lahko okrepljeno sodelovanje vzpostavljeno „na enem od področij iz Pogodb“.
14. Devet držav članic je izrazilo željo, da naj se jim omogoči vzpostaviti okrepljeno sodelovanje „na področju prava, ki se uporablja v zakonskih sporih (Rim III)“. To pomeni kolizijska pravila, ki določajo, katero materialno pravo se uporablja v primeru mednarodne razveze, ki je povezana z več kot enim pravnim redom. Kolizijska pravila je posebej navedena na seznamu ukrepov po členu 81(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije, člen 81(3) te pogodbe pa razlikuje med kolizijskimi pravili v civilnih in gospodarskih zadevah na splošno ter ukrepi, ki zadevajo družinsko pravo. Komisija meni, da je s kolizijskimi pravili, ki zadevajo družinsko pravo, določeno področje v smislu pogodb, ki je morda res omejeno, a je dobro opredeljeno, in na njegovi podlagi se lahko vzpostavi okrepljeno sodelovanje.
15. V tem okviru je treba pojasniti, da področje predlaganega okrepljenega sodelovanja, tj. „pravo, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti“, ne zajema kolizijskih pravil glede premoženjskih posledic razveze⁸, prav tako pa predmet tega področja ni materialno pravo o razvezah, tj. razlogi za razvezo ali postopek, ki se uporabi v primeru razveze.

3.3. Uresničevanje ciljev Unije, zaščita njenih interesov in krepitev njenih integracijskih procesov

3.3.1. Splošno ozadje

16. Ob primernem upoštevanju ustreznih delov ocene učinka⁹ za predlog Komisije iz leta 2006 in obrazložitveni memorandum navedenega predloga, je namen okrepljenega sodelovanja oblikovati jasn in celovit pravni okvir na področju prava, ki se

⁸ Komisija pripravlja zakonodajno pobudo o ureditvi zakonskih premoženjskih razmerij zakoncev (matrimonial property regimes) in posledicah ločitve parov s čezmejnimi elementi, kot je bilo nedavno zahtevano s Stockholmskim programom. Postopek je zajemal Zeleno knjigo o navzkrižju zakonov v zvezi z zakonskim premoženjskim razmerjem zakoncev, ki obravnava zlasti vprašanje sodne pristojnosti in vzajemnega priznavanja, COM(2006) 400. Pobuda bo pokrivala mednarodno zasebno pravo o zakonskih premoženjskih razmerjih zakoncev tako v času zakonske zveze kot v primeru razpada zakona ali življenjske skupnosti z razvezo ali prenehanjem. Pri razvezi in zakonskih premoženjskih razmerjih zakoncev se uporabljajo ločena kolizijska pravila, okrepljeno sodelovanje na enem področju tako ne posega v zakonodajo na drugem področju.

⁹ SEC(2006) 949, glej http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2006_en.htm#jls. Poročilo o oceni učinka se je opiralo na „Study to inform a subsequent Impact Assessment on the Commission proposal on jurisdiction and applicable law in divorce matters“, ki jo je leta 2006 pripravil Evropski konzorcij za ocenjevanje politik, glej http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, ter strankama do neke mere omogočiti, da izbereta pravo, ki se uporablja.

17. Komisija je o navedenem postopku ocene učinka opravila obsežno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi, in sicer z Zeleno knjigo o pravu, ki se uporablja, in pristojnosti v zadevah, povezanih z razvezo, objavljeno leta 2005¹⁰. V Zeleni knjigi so bile ugotovljene številne pomanjkljivosti trenutnega stanja in opredeljene različne možne rešitve za odpravljanje težav, ki so med drugim vključevale ohranjanje trenutnega stanja, usklajevanje kolizijskih pravil, uvedbo omejene možnosti za zakonca, da izbereta pravo, ki se uporablja, ter kombinacijo možnih rešitev. Komisija je pripravila javno obravnavo in organizirala sestanek strokovnjakov leta 2006. Večina odgovorov je priznala potrebo po okrepitvi pravne varnosti in predvidljivosti, uvedbi omejene avtonomije strank ter preprečevanju „hitenja na sodišče“. Določene zainteresirane strani so izrazile pomisleke, da bo uskladitev kolizijskih pravil zavezala sodišča, da bodo uporabljala tuje pravo, ter da bodo zaradi tega lahko nastale zamude in dodatni stroški v postopkih v zvezi z zakonskimi spori. Glede na javnomnenjsko raziskavo 60 % Evropejcev pričakuje, da bo EU odigrala vlogo pri poenostavitvi zakonodaje, kar zadeva razvezo v drugi državi članici¹¹.
 18. Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, bi zadevalo na deset tisoče „mednarodnih“ parov, ki se vsako leto ločijo v EU. Mnogo Evropejcev iz različnih držav članic vsako leto sklene zakonske zveze, torej je v Evropi vsako leto tudi mnogo „mednarodnih“ ločitev.
 19. V EU je približno 122 milijonov zakonskih zvez in od tega jih je po predvidevanjih nekako 16 milijonov (13 %) „mednarodnih“¹². Kot primer se lahko navede, da je leta 2007 zakonsko zvezo sklenilo 2 400 000 parov v Evropski uniji, od tega jih je bilo približno 300 000 „mednarodnih“. „Mednarodni“ pari v glavnem sklepajo zakonske zveze v nekaterih večjih evropskih državah, kljub temu se tudi drugod po Evropski uniji sklepajo take zakonske zveze, ki tako zadevajo veliko število evropskih državljanov.
 20. Leta 2007 je bilo v 27 državah članicah Evropske unije 1 040 000 razvez, od teh pa 140 000 (13 %) z „mednarodnim“ elementom. Države članice, ki so imele leta 2007 najvišji delež novih „mednarodnih“ razvez v Evropski uniji, so bile: Nemčija (34 000), Francija (20 500) in Združeno kraljestvo (19 500).
- 3.3.2. *Trenutno stanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti*
21. Ker pravil na ravni Unije ni, obstaja trenutno v 24 državah članicah, ki so vključene v pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah v EU, in dveh državah članicah, ki se lahko za sodelovanje odločita pozneje, 26 različnih sklopov kolizijskih pravil o

¹⁰ COM(2005) 82.

¹¹ Flash Eurobarometer št. 188 – konzularna zaščita in družinsko pravo.

¹² Podatki v tem odstavku temeljijo na končnem poročilu študije Evropskega konzorcija za ocenjevanje politik z naslovom „Impact Assessment Study Community Instruments concerning matrimonial property regimes and property of unmarried couples with transnational elements by European Policy Evaluation Consortium“ iz leta 2010.

razvezi¹³. Večina držav članic določa pravo, ki se uporablja, na podlagi različnih naveznih okoliščin, katerih namen je zagotoviti, da postopki potekajo v skladu s pravnim redom, s katerim je zakonska zveza najtesneje povezana. Druge države članice v postopkih v zakonskih sporih sistematično uporabljajo svoje domače zakone (pravo sodišča, pred katerim se začne postopek).

22. V trenutnih razmerah lahko prihaja v postopkih v zakonskih sporih z „mednarodnim“ elementom do številnih težav. Dejstvo, da so nacionalni zakoni zelo različni tako glede materialnega prava kot glede kolizijskih pravil, povzroča pravno negotovost. Zaradi velikih razlik med nacionalnimi kolizijskimi pravili in zaradi njihove kompleksnosti je „mednarodnim“ parom težko predvideti, katero pravo se bo uporabljalo v njihovih postopkih v zakonskih sporih. Velika večina držav članic zakoncema ne zagotavlja možnosti, da bi lahko v teh postopkih izbrala pravo, ki se uporablja. To lahko povzroči uporabo prava, s katerim sta zakonca le malo povezana, in rezultat, ki ne ustreza upravičenim pričakovanjem državljanov. Veljavna pravila bi lahko nazadnje spodbudila enega zakonca, da bi „odhitel na sodišče“, tj. da bi začel postopek pred sodiščem pred drugim zakoncem, s čimer bi zagotovil, da bi postopek potekal v skladu z določenim pravom, s tem pa bi zaščitil svoje interese.
23. Zelo težko je oceniti, kakšno gospodarsko škodo povzroča neuskkljenost kolizijskih pravil o razvezi. Po ugotovitvah študije o oceni učinka, ki je bila izvedena, da bi Komisija dobila informacije o zakonskem premoženjskem razmerju zakoncev, lahko ocenjeni stroški težav, ki nastanejo v zvezi z mednarodnimi zakonskimi zvezami v primeru razveze, znašajo do 205 milijonov EUR v EU. Stroške lahko nosijo sodišča, zakonci in tretje stranke¹⁴.
- 3.3.3. *Koristi okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti*
24. Devet držav članic zahteva vzpostavitev okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, to so: Bolgarija, Španija, Francija, Italija, Luksemburg, Madžarska, Avstrija, Romunija in Slovenija. V teh devetih državah članicah prosilkah prebiva skupno 216,3 milijona ljudi, kar je približno polovica (44 %) celotnega prebivalstva Unije¹⁵. V teh udeleženi državah članicah¹⁶ je delež „mednarodnih“ zakonskih zvez in ločitev približno 13-odstoten, tj. v povprečju na enaki ravni, kakršna je ponavadi v EU.

¹³ Danska v skladu s členoma 1 in 2 Protokola (št. 22) o stališču Danske, ki je priložen pogodbama, ne sodeluje pri sprejetju predlaganih ukrepov iz Naslova V tretjega dela Pogodbe o delovanju Evropske unije in je ti ukrepi ne zavezujejo ter se zanjo ne uporabljajo. Za razliko od Danske pa sta Združeno kraljestvo in Irska v skladu s členom 3 Protokola (št. 21) o stališču Združenega kraljestva in Irske, ki je priložen pogodbama, lahko udeležena pri sodelovanju iz Naslova V tretjega dela Pogodbe o delovanju Evropske unije. Čeprav so v Združenem kraljestvu sodne pristojnosti za Anglijo/Wales, Škotsko in Severno Irsko ločene, so pravila za izbiro prava za razveze podobna.

¹⁴ „Impact Assessment Study Community instruments concerning matrimonial property regimes and property of unmarried couples with transnational elements“ – študija Evropskega konzorcija za ocenjevanje politik iz leta 2010.

¹⁵ Skupno število prebivalcev Unije je v letu 2009 znašalo 494 milijonov.

¹⁶ Število razvez z „mednarodnim“ elementom v letu 2007 in njihov delež glede na vse razveze v državah članicah prosilkah je: Bolgarija: 700/4 %, Španija: 14 500/11 %, Francija: 20 500/13 %, Italija: 3 000/6 %, Luksemburg: 500/48 %, Madžarska: 500/2 %, Avstrija: 5 000/25 %, Romunija: 500/1 % in Slovenija: 300/10 %.

Število razvez v teh državah je ocenjeno na približno 440 000, od tega je 53 000 razvez z mednarodnimi elementi¹⁷. V okrepljeno sodelovanje se lahko vključi vsaka država članica. Večje kot je število udeleženih držav članic, višje je število državljanov, ki jih to zadeva.

25. Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, prinaša državljanom naslednje koristi:
26. *Krepitev pravne varnosti in predvidljivosti.* Z okrepljenim sodelovanjem se bodo uvedla usklajena kolizijska pravila v zadevah glede razveze in prenehanja življenjske skupnosti, kar zakoncema omogoča, da lažje predvidita, katero pravo se bo uporabljalo v njunem postopku v zakonskih sporih. To temelji predvsem na izbiri zakoncev. Izbira je omejena na pravo, s katerim je zakonska zveza tesno povezana, da bi se izognili uporabi prava, s katerim imata zakonca malo ali nobene povezave. Če zakonca nimata možnosti izbire, se pravo, ki se uporablja, določi na podlagi različnih naveznih okoliščin, ki bodo zagotovile, da postopek v zakonskih sporih poteka v skladu s pravnim redom, s katerim je zakonska zveza tesno povezana. To bo znatno okrepilo pravno varnost in predvidljivost tako za zadevna zakonca kot tudi za odvetnike.
27. *Povečanje prilagodljivosti z uvedbo omejene avtonomije strank.* Trenutno je v zakonskih sporih avtonomija strank zelo omejena. V nacionalnih kolizijskih pravilih je načeloma določena samo ena rešitev v danem primeru, npr. uporaba prava skupnega državljanstva zakoncev ali uporaba prava sodišča, pred katerim se bo začel postopek. Za večjo prilagodljivost pravnega okvira pri okrepljenem sodelovanju bo uvedena možnost, ki zakoncema do neke mere omogoča, da izbereta pravo, ki se bo uporabilo za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti. Zlasti v primerih sporazumne razveze bi bilo koristno, da bi se lahko zakonca glede tega dogovorila.
28. *Preprečevanje „hitenja na sodišče“ enega od zakoncev.* Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti obravnava problem „hitenja na sodišče“ enega od zakoncev. To lahko povzroči uporabo prava, s katerim se toženec ne čuti tesno povezan ali ki ne upošteva njegovih interesov. Zaradi tega so otežena tudi prizadevanja za poravnavo in ostane le malo časa za mediacijo. Uvedba usklajenih kolizijskih pravil bo verjetno znatno zmanjšala tveganje „hitenja na sodišče“, ker bo katero koli sodišče v eni izmed udeleženih držav članic, pred katerim se bo začel postopek, uporabljalo pravo, določeno na podlagi skupnih pravil.
29. Izraženi so bili nekateri pomisleki glede tega, da bi uskladitev kolizijskih pravil zavezala sodišča k uporabi tujega prava, ki ureja razvezo zakonske zveze, kar bi lahko povzročilo nastanek zamud in dodatnih stroškov v postopkih v zakonskih sporih. Take težave pa se bodo v praksi le redko pojavljale, saj se bo v veliki večini primerov zaradi naveznih okoliščin uporabljalo pravo sodišča, pred katerim se bo začel postopek. Iz izkušenj držav članic, ki že uporabljajo navezne okoliščine, zaradi katerih se uporablja tuje pravo, večje težave niso razvidne. V veljavna kolizijska

¹⁷ „Impact Assessment Study Community instruments concerning matrimonial property regimes and property of unmarried couples with transnational elements“ – študija Evropskega konzorcija za ocenjevanje politik iz leta 2010.

pravila v devetih državah članicah prosilkah so vključene take navezne okoliščine, zaradi katerih morajo sodišča v določenih primerih že uporabiti tuje pravo. Okrepljeno sodelovanje torej ne bo povzročalo težav glede dodatnih stroškov ali zamud. Sprejetje ukrepov za olajšanje uporabe tujega prava bi moralo zmanjšati negativne posledice¹⁸.

30. Z institucionalnega vidika je okrepljeno sodelovanje boljše kot pa možnost, da bi se začele zainteresirane države članice pogajati o mednarodnem sporazumu o področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti. Ta druga možnost bi bila vsekakor manj ugodna. Čeprav so akti, sprejeti v okviru okrepljenega sodelovanja zavezujoči le za udeležene države članice, vseeno spadajo pod nadzor Unije na tem področju. Tako lahko Komisija spremlja njihovo pravilno izvajanje v skladu s Pogodbami, Sodišče Evropske unije pa je pristojno za predhodno odločanje o njihovi razlagi, s čimer se zagotovi dosledna in poenotena razlaga ukrepov, sprejetih v okviru okrepljenega sodelovanja.

3.3.4. *Izpolnjevanje zahtev iz člena 20(1) Pogodbe o Evropski uniji*

31. V členu 20(1) Pogodbe o Evropski uniji je določeno, da je okrepljeno sodelovanje namenjeno uresničevanju ciljev Unije, zaščiti njenih interesov in krepitvi njenih integracijskih procesov.
32. Ena izmed nalog Unije je, da svojim državljanom nudi območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, na katerem je zagotovljeno prosto gibanje oseb (člen 3(2) Pogodbe o Evropski uniji). Območje pravice zajema razvijanje pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami, ki temelji na načelu vzajemnega priznavanja sodnih odločb (člen 81(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije). Zato lahko Unija sprejme ukrepe, katerih cilj je zagotoviti, prvič, vzajemno priznavanje in izvrševanje sodnih odločb med državami članicami in, drugič, združljivost predpisov, ki se uporabljajo v državah članicah glede kolizije zakonov (člen 81(2)(a) in (c) Pogodbe o delovanju Evropske unije).
33. Uskladitev kolizijskih pravil olajšuje vzajemno priznavanje sodnih odločb. Dejstvo, da sodišča držav članic uporabljajo ista kolizijska pravila za določitev prava, ki se uporablja v posameznem primeru, krepí vzajemno zaupanje v sodne odločbe, sprejete v drugih državah članicah¹⁹.
34. Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti med državami članicami prosilkami, bi nadalje uresničilo cilj Unije, ki je združljivost predpisov, ki se uporabljajo v državah članicah glede kolizijskih pravil, s tem da bi v primerjavi s trenutnimi razmerami povečalo raven vzdržljivosti. Kot je bilo že pojasnjeno, obstaja 26 različnih sklopov kolizijskih pravil o razvezi v 26 državah članicah, ki so vključene v pravosodno sodelovanje v

¹⁸ Odločba 568/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah Odločbe Sveta 2001/470/ES o ustanovitvi Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah uvaja tak ukrep z zahtevo, naj kontaktne točke zagotavljajo vse informacije, da bi se olajšala uporaba prava druge države članice, ki se uporablja v skladu z instrumentom Skupnosti ali mednarodnim instrumentom; glej člen 5(2)(c), kot je bil spremenjen.

¹⁹ Program ukrepov za izvajanje načela vzajemnega priznavanja sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah, sprejet 30. novembra 2000, UL C 12, 15.1.2001, str. 1.

civilnih zadevah. V primeru okrepljenega sodelovanja med devetimi državami članicami prosilkami, bi bilo 18 različnih pravnih režimov, na tak način bi se kolizijska pravila bolj uskladila, integracijski proces v tem delu EU pa bi se okrepil.

3.4. Skladnost s pogodbama in pravom Unije

35. V skladu s členom 326 Pogodbe o delovanju Evropske unije se pri vsakem okrepljenem sodelovanju spoštujeta Pogodbi in pravo Unije.
36. Okrepljeno sodelovanje naj ne bi vplivalo na veljavni pravni red, vzpostavljeno pa naj bi bilo na področju, ki ga pokrivajo deljene pristojnosti Unije, a na katerem do zdaj ni skupnih pravil na ravni Unije. Prvi instrument Unije, sprejet na področju družinskega prava, Uredba Sveta (ES) št. 1347/2000²⁰, določa pravila o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih ter sodnih odločb v sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo do otrok obeh zakoncev, sprejetih v okviru postopkov v zakonskih sporih. Ne vključuje pa pravil o pravu, ki se uporablja. Začetek veljavnosti Uredbe Sveta (ES) št. 2201/2003, ki je s 1. marcem 2005 razveljavila in nadomestila Uredbo Sveta (ES) št. 1347/2000, ni na tem področju prinesel nobenih sprememb. Med pogajanji o tej uredbi, ki je iz Uredbe Sveta (ES) št. 1347/2000 prevzela dejansko nespremenjene določbe o zakonskih sporih, ni bilo sproženo vprašanje o pravu, ki se uporablja.
37. Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, ne sme povzročati diskriminacije glede na državljanstvo, kakor jo prepoveduje člen 18 Pogodbe o delovanju Evropske unije, saj bodo predlagana kolizijska pravila univerzalna in se bodo uporabljala za vse postopke pred sodišči udeleženih držav članic ne glede na državljanstvo ali prebivališče strank. Po drugi strani bodo sodišča neudeleženih držav članic uporabljala nacionalna kolizijska pravila po svojem mednarodnem zasebnem pravu, kot to počnejo že zdaj.

3.5. Brez škodovanja notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, brez oviranja trgovine ali diskriminacije pri trgovini, brez izkrivljanja konkurence

38. Člen 326 Pogodbe o delovanju Evropske unije določa, da okrepljeno sodelovanje ne sme škoditi notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji. Ne sme pomeniti ovire ali povzročati diskriminacije pri trgovini med državami članicami niti izkrivljati konkurence med njimi.
39. Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, ne pomeni težav glede teh pravnih pogojev. Dejansko bo predlog o vzpostavitvi okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, poenostavil pravilno delovanje notranjega trga, kajti odstranjene bodo vse ovire za prosto gibanje oseb, ki se trenutno srečujejo s težavami zaradi obstoječih razlik med nacionalnimi zakoni glede prava, ki se uporablja v zakonskih sporih. Večja pravna varnost glede kolizijskih pravil o razvezi bo tako pozitivno učinkovala na pare, ki uveljavljajo pravico do prostega gibanja med udeleženimi državami članicami.

²⁰ Uredba Sveta (ES) št. 1347/2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo, UL L 160, 30.6.2000, str. 19.

40. Ob upoštevanju narave predloga, ki zadeva le odnose med dvema posameznikoma, slednji ne vpliva niti na podjetja ali pravna razmerja na trgu niti na trgovino ali konkurenco v Uniji. Predlog prav tako ne vpliva na regionalno politiko Unije.
41. Dejansko bi predlog z določanjem uskladitve kolizijskih pravil znatno poenostavil položaj za zasebne stranke in odvetnike, ki bodo lahko v udeleženih državah članicah določili pravo, ki se uporablja, na podlagi enega samega sklopa pravil, ki bodo nadomestila obstoječa nacionalna kolizijska pravila udeleženih držav članic na tem področju.
42. Čeprav vsi pari v Uniji ne bodo imeli koristi od pravne varnosti ali poenostavitve, ki jo prinaša predlog, se razmere parov pred sodišči neudeleženih držav članic ne bodo poslabšale v primerjavi z zdajšnjimi, tako predlog ne bo povzročil nobenega neupravičenega različnega obravnavanja med državljani.

3.6. Spoštovanje pravic, pristojnosti in obveznosti neudeleženih držav članic

43. Člen 327 Pogodbe o delovanju Evropske unije določa, da se pri okrepljenem sodelovanju spoštujejo pristojnosti, pravice in obveznosti držav članic, ki v njem ne sodelujejo.
44. Sprejetje skupnih kolizijskih pravil za devet držav članic ne vpliva na pravila neudeleženih držav članic, ki bodo imele še naprej svoja lastna pravila mednarodnega zasebnega prava na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti.
45. V skladu s predlogom bi lahko par s prebivališčem v udeleženi državi članici izbral pravo, ki naj bi se uporabljalo pri njuni razvezi. V državah članicah se lahko že zdaj v omejeni meri izbira pravo, ki se uporablja za razvezo zakonske zveze, saj obstajajo primeri, v katerih je to dovoljeno, npr. po nizozemski ali nemški zakonodaji o zakonskih sporih. Če se v okviru okrepljenega sodelovanja par, ki je izbral pogodbo o izbiri prava, kasneje preseli v neudeleženo državo članico in tam začne postopek za razvezo pred sodiščem, bo priznanje pogodbe o izbiri prava omejeno na domače pravo sodišča, pred katerim se bo začel postopek. Če je par izbral pravo sodišča, pred katerim se bo začel postopek, bi moralo biti za sodišče manj zapleteno spoštovati pogodbo o izbiri prava.
46. Na ravni mednarodnega zasebnega prava ni nobene take mednarodne pogodbe o pravu, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, med udeleženi in neudeleženi državami članicami, ki bi bila kršena z okrepljenim sodelovanjem.
47. Mogoče je navesti, da okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, ne vpliva na neudeležene države članice, kar zadeva pravna pravila, ki se uporabljajo na področjih, tesno povezanih z razvezo, kot so kolizijska pravila o starševski odgovornosti ali preživninskih obveznostih. Kolizijska pravila o starševski odgovornosti ureja Haaška konvencija o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju, uveljavljanju in sodelovanju glede starševske odgovornosti in ukrepov za varstvo otrok iz leta 1996. Trenutno je osem držav članic

pogodbenic te konvencije, ostalih 18 držav članic pa jo mora ratificirati ali k njej pristopiti pred 5. junijem 2010²¹. Kolizijska pravila o preživninskih obveznostih so določena s Haaškim protokolom iz leta 2007 o pravu, ki se uporablja za preživninske obveznosti²², uporabljati pa jih je treba v skladu s členom 15 Uredbe (ES) št. 4/2009 o preživninskih obveznostih²³, ki se bo uporabljala od 18. junija 2011. Pravila o pravu, ki se uporablja bodisi za razvezo bodisi za podelitev, izvrševanje ali prenehanje starševske odgovornosti ali preživninske obveznosti, so neodvisna. Sodišče v neudeleženi državi članici, ki je pristojno za odločanje o vlogi za razvezo, uporablja svoja nacionalna kolizijska pravila, da odloči o pravu, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, predpise Haaške konvencije iz leta 1996, da določi pravo, ki se uporablja za starševsko odgovornost, ter predpise Haaškega protokola iz leta 2007 in Uredbe (ES) št. 4/2009, da določi pravo, ki se uporablja za preživninske obveznosti.

3.7. Ugotovitev o izpolnjevanju pravnih pogojev

48. Na podlagi navedenega Komisija ugotavlja, da so vsi pravni pogoji iz Pogodb za okrepljeno sodelovanje izpolnjeni.

3.8. Spoštovanje temeljnih pravic

49. Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, spoštuje temeljne pravice o nediskriminaciji iz Listine Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah in zlasti člena 21 te listine. Kolizijska pravila, predlagana v Uredbi o vzpostavitvi okrepljenega sodelovanja, se bodo uporabljala za vse razveze v udeleženih državah članicah brez diskriminacije na kakršni koli podlagi.

3.9. Sklepna ugotovitev o okrepljenem sodelovanju

50. Komisija meni, da prinaša uporaba okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, številne koristi v primerjavi z možnostjo ohranjanja trenutnega stanja, prednosti v tem posebnem primeru okrepljenega sodelovanja pa prevladajo nad morebitnimi pomanjkljivostmi. Skupna kolizijska pravila o razvezi in prenehanju življenjske skupnosti bodo precej poenostavila življenja na deset tisoče parov v udeleženih državah članicah. To je skladno s Stockholmskim programom, v katerem Evropski svet meni, da bi bilo treba po potrebi nadaljevati s procesom usklajevanja kolizijskih pravil na ravni Unije na področjih, kot so prenehanje življenjske skupnosti in razveze²⁴. Komisija zato predlaga vzpostavitev okrepljenega sodelovanja med državami članicami prosilkami. Komisija tudi poudarja, da se lahko v okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, kadar koli vključi vsaka

²¹ Odločba Komisije 2008/431/ES o pooblastitvi nekaterih držav članic, da v interesu Evropske skupnosti ratificirajo haaško konvencijo iz leta 1996 o varstvu otrok ali pristopijo k njej, UL L 151, 11.6.2008, str. 36.

²² Sklep Sveta 2009/941/ES o sklenitvi, s strani Evropske skupnosti, Haaškega protokola iz leta 2007 o pravu, ki se uporablja za preživninske obveznosti, UL L 331, 16.12.2009, str. 17.

²³ Uredba Sveta (ES) št. 4/2009 o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah, UL L 7, 10.1.2009, str. 1.

²⁴ Stockholmski program – odprta in varna Evropa v službi državljanov, sprejel Svet Evropske unije 10. in 11. decembra 2009.

država članica v skladu s členom 328 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ter spodbuja države članice, ki še niso zaprosile za vključitev, da naj sodelujejo v okrepljenem sodelovanju, s čimer se bodo povečale njegove koristi in prednosti.

Predlog

SKLEP SVETA .../2010/EU

o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 329(1) Pogodbe,

ob upoštevanju prošelj Bolgarije, Španije, Francije, Italije, Luksemburga, Madžarske, Avstrije, Romunije in Slovenije,

ob upoštevanju predloga Komisije,

ob upoštevanju odobritve Evropskega parlamenta²⁵,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Unija si je zastavila cilj ohranjati in razvijati območje svobode, varnosti in pravice, na katerem je zagotovljeno prosto gibanje oseb. Za postopno vzpostavitev takega območja mora Unija sprejeti ukrepe v zvezi s pravosodnim sodelovanjem v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami.
- (2) V skladu s členom 81 Pogodbe o delovanju Evropske unije morajo ti ukrepi zajemati spodbujanje združljivosti predpisov, ki se uporabljajo v državah članicah glede kolizije zakonov, vključno z ukrepi v zvezi z družinskim pravom s čezmejnimi posledicami.
- (3) Komisija je 17. julija 2006 sprejela predlog Uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 2201/2003 glede pristojnosti in o uvedbi pravil v zvezi s pravom, ki se uporablja v zakonskih sporih.
- (4) Na zasedanju Sveta 5. in 6. junija 2008 so bile sprejete politične smernice, v katerih je bilo zabeleženo, da ni enoglasne pripravljenosti za nadaljnja prizadevanja v zvezi s predlogom Uredbe in da zaradi nepremostljivih težav sedaj ali v dogledni prihodnosti ni mogoče doseči soglasja. Ugotovljeno je bilo, da ciljev predloga Uredbe z uporabo ustreznih določb pogodb ni mogoče doseči v razumnem času.
- (5) V takih okoliščinah so Grčija, Španija, Italija, Madžarska, Luksemburg, Avstrija, Romunija in Slovenija 28. julija 2008 na Komisijo naslovilo prošnje, v katerih so navedle, da hočejo vzpostaviti okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se

²⁵ UL C [...], [...], str. [...].

uporablja v zakonskih sporih, ter jo pozvale, naj v ta namen predloži predlog Svetu. Bolgarija je enako prošnjo na Komisijo naslovila z dopisom dne 12. avgusta 2008, Francija pa se je prošnji pridružila z dopisom dne 12. januarja 2009. Grčija je 3. marca 2010 svojo prošnjo umaknila. Za okrepljeno sodelovanje je skupno zaprosilo devet držav članic.

- (6) Namen okrepljenega sodelovanja je oblikovati jasen in celovit pravni okvir na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti v udeleženih državah članicah, zagotoviti ustrezne rešitve za državljane glede pravne varnosti, predvidljivosti in prilagodljivosti ter preprečiti „hitenje na sodišče“.
- (7) Izpolnjeni so pogoji iz člena 20 Pogodbe o Evropski uniji in členov od 326 do 329 Pogodbe o delovanju Evropske unije.
- (8) Področje okrepljenega sodelovanja, tj. pravo, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, je opredeljeno s členom 81(2)(c) in členom 81(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije kot eno od področij iz pogodb.
- (9) Zahteva po zadnjem sredstvu iz člena 20(2) Pogodbe o Evropski uniji je izpolnjena s tem, ko je Svet junija 2008 ugotovil, da Unija kot celota ne more doseči ciljev takega sodelovanja v razumnem roku.
- (10) Namen okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, je razviti pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami, ki temelji na načelu vzajemnega priznavanja sodnih odločb, ter zagotoviti združljivost predpisov, ki se uporabljajo v državah članicah glede kolizijskih pravil. Tako uresničuje cilje Unije, zaščiti njene interese in krepi njene integracijske procese, kot je določeno v členu 20(1) Pogodbe o Evropski uniji.
- (11) Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, je skladno s pogodbama in pravom Unije ter ne škoduje notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji. Ne pomeni ovire ali diskriminacije v trgovini med državami članicami in ne izkrivlja konkurence med njimi.
- (12) Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, spoštuje pristojnosti, pravice in obveznosti tistih držav članic, ki v njem ne sodelujejo. Skupna kolizijska pravila v udeleženih državah članicah ne vplivajo na pravila neudeleženih držav članic. Sodišča v neudeleženih državah članicah še naprej uporabljajo svoja nacionalna kolizijska pravila, da določijo pravo, ki se uporablja za razvezo ali prenehanje življenjske skupnosti.
- (13) Okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, je s pravom Unije na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah skladno zlasti v tem, da okrepljeno sodelovanje ne vpliva na že obstoječ pravni red.
- (14) Ta sklep spoštuje načela iz Listine Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah in zlasti člen 21 te listine.

- (15) V okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, se lahko kadar koli vključi vsaka država članica v skladu s členom 328 Pogodbe o delovanju Evropske unije –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Bolgariji, Španiji, Franciji, Italiji, Luksemburgu, Madžarski, Avstriji, Romuniji in Sloveniji se dovoli vzpostaviti okrepljeno sodelovanje na področju prava, ki se uporablja za razvezo in prenehanje življenjske skupnosti, z uporabo ustreznih določb pogodb.

Člen 2

Ta sklep začne veljati takoj, ko bo sprejet.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na Republiko Bolgarijo, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Italijansko republiko, Veliko vojvodstvo Luksemburg, Republiko Madžarsko, Republiko Avstrijo, Romunijo in Republiko Slovenijo.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*