

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady wprowadzającego w życie wzmocnioną współpracę w dziedzinie prawa właściwego dla rozwodów i separacji prawnej**

COM(2010) 105/2 wersja ostateczna — 2010/0067 (CNS)

(2011/C 44/29)

Samodzielny sprawozdawca: **Daniel RETUREAU**

Dnia 29 kwietnia 2010 r. Rada, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady wprowadzającego w życie wzmocnioną współpracę w dziedzinie prawa właściwego dla rozwodów i separacji prawnej*

COM(2010) 105/2 wersja ostateczna – 2010/0067 (CNS).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swą opinię 16 czerwca 2010 r.

Na 464. sesji plenarnej w dniach 14–15 lipca 2010 r. (posiedzenie z 14 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 134 do 1 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Zalecenia

1.1 Podstawą prawną jest art. 81 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który przekazuje Radzie uprawnienia do podejmowania środków dotyczących prawa rodzinnego mających skutki transgraniczne. Wniosek spełnia przewidziane w traktatach kryterium charakteru międzynarodowego.

1.2 Komitet z zainteresowaniem odnotowuje stwarzaną przez omawiany wniosek dotyczący rozporządzenia możliwość wprowadzenia w życie przewidzianej w art. 326 i dalszych tytułu III Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej procedury wzmocnionej współpracy<sup>(1)</sup> w dziedzinie prawa, a więc w dziedzinie, w której współpraca nie jest ani oczywista, ani łatwa. Ma nadzieję, że sięgnięcie po wzmocnioną współpracę pozwoli w przyszłości i w innych dziedzinach na pokonanie impasów czy trudności w osiągnięciu postępów w odniesieniu do zagadnień i spraw, co do których w danym momencie nie można osiągnąć jednomyślności, ale w których pewna grupa państw pragnie pogłębić współpracę.

1.3 Komitet zgadza się z Komisją, która stwierdza, że proponowane rozporządzenie, które po przyjęciu będzie stosowane w państwach członkowskich chcących je wdrożyć, jest zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Inicjatywa ta jest zgodna z Kartą praw podstawowych i z międzynarodowymi zobowiązaniami państw członkowskich w zakresie praw człowieka.

1.4 Proponowane rozwiązania mają na celu uniknięcie problemu prześcigania się małżonków we wnoszeniu sprawy do sądu oraz spełnienie ich uzasadnionych oczekiwań co do tego, który sąd będzie sądem właściwym, a z zasady będzie to sąd właściwy dla miejsca ich zwykłego pobytu

w momencie złożenia wniosku o separację prawną lub rozwód. Proponowane rozporządzenie nie ma zastosowania do postępowań dotyczących unieważnienia małżeństwa, a wszystkie inne kwestie reguluje prawo wspólnotowe dotyczące spraw małżeńskich oraz odpowiedzialności rodzicielskiej za dzieci obojga małżonków.

1.5 Komitet stwierdza ponadto, że przedłożony wniosek w niczym nie narusza odnośnego prawa państw członkowskich.

1.6 Wreszcie Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek, który ułatwi postępowania rozwodowe i separacyjne pomiędzy małżonkami zamieszkującymi w jednym z krajów uczestniczących w tej procedurze wzmocnionej współpracy i tym samym przyczynia się do swobody przepływu osób i prawomocnych wyroków.

## 2. Wniosek Komisji

2.1 Prawo właściwe dla rozwodów i separacji prawnej nie stanowi jeszcze elementu prawa wspólnotowego dotyczącego spraw małżeńskich. Pierwszy wspólnotowy akt prawny przyjęty w dziedzinie prawa rodzinnego, rozporządzenie Rady (WE) nr 1347/2000, określiło zasady w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej za dzieci obojga małżonków wydawanych w ramach postępowania w sprawach małżeńskich, ale nie zawiera przepisów dotyczących prawa właściwego.

2.2 Wejście w życie rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/2003, uchylającego i zastępującego rozporządzenie Rady (WE) nr 1347/2000 z dniem 1 marca 2005 r., nie wniosło żadnych zmian w tym względzie.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 83/189 z 30.3.2010.

2.3 Niemniej rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 dopuszcza dokonanie przez małżonków wyboru między kilkoma alternatywnymi podstawami jurysdykcji. Po wszczęciu przed sądem państwa członkowskiego postępowania w sprawie małżeńskiej prawo właściwe określane jest na podstawie krajowych norm kolizyjnych danego państwa, które oparte są na różnych kryteriach. W większości państw członkowskich prawo właściwe określane jest na podstawie szeregu kryteriów przynależności, które mają zapewnić zastosowanie do postępowania systemu prawa, z którym ma ono najbliższy związek. W innych państwach członkowskich do postępowania w sprawach małżeńskich stosuje się zazwyczaj prawo krajowe (prawo siedziby sądu – *lex fori*).

2.4 Fakt, że państwom członkowskim nie udało się w ciągu kilku ostatnich lat osiągnąć porozumienia co do prawa właściwego i sposobu postępowania w przypadku kolizji prawa w dziedzinie rozwodu i separacji prawnej i jak się wydaje, w najbliższej przyszłości nie uda się znaleźć rozwiązania tego problemu, skłonił szereg państw członkowskich do rozważenia możliwości ustanowienia między sobą w tym zakresie wzmocnionej współpracy w oczekiwaniu na ostateczne porozumienie w tej sprawie, które wymaga jednomyślności w Radzie. I tak dziesięć państw członkowskich zwróciło się do Komisji z informacją, że mają zamiar ustanowić między sobą wzmocnioną współpracę w dziedzinie prawa właściwego w sprawach małżeńskich i wzywają Komisję do przedłożenia Radzie wniosku w tej sprawie. W dniu 3 marca 2010 r. Grecja wycofała swój wniosek<sup>(2)</sup>. Inne państwa członkowskie planują jednak przyłączyć się do wzmocnionej współpracy. Do chwili obecnej czternaście państw członkowskich wyraża zainteresowanie tą współpracą.

2.5 Uznawszy, że projekt wzmocnionej współpracy nie narusza obowiązującego prawa wspólnotowego, Komisja przygotowała wniosek dotyczący rozporządzenia, gdyż stwierdziła, że projekt początkowych dziesięciu państw członkowskich stanowi postęp zgodny z inicjatywą Komisji mającą na celu zmianę rozporządzenia (WE) nr 2201/2003 w odniesieniu do jurysdykcji i wprowadzającą zasady dotyczące prawa właściwego w sprawach małżeńskich z 17 lipca 2006 r. (COM(2006) 399 końcowy), która nadal nie wyszła z Rady i nie została przyjęta. Dokonana wówczas ocena skutków zachowuje ważność i nie jest konieczne przeprowadzenie nowej oceny.

2.6 Zgodnie z art. 329 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE, 4 czerwca 2010 r. europejscy ministrowie sprawiedliwości kwalifikowaną większością głosów przyjęli wniosek Komisji dotyczący ustanowienia pomiędzy niektórymi państwami członkowskimi wzmocnionej współpracy w zakresie rozwodów i separacji prawnej. Kilka dni później Parlament Europejski wydał pozytywną opinię w tej sprawie (16 czerwca 2010 r.). Teraz pozostaje oczekiwać na formalną decyzję Rady o zezwoleniu na tę wzmocnioną współpracę.

2.7 W odniesieniu do rozporządzenia dotyczącego ustanowienia wzmocnionej współpracy ministrowie wytyczyli ogólny kierunek dla najważniejszych aspektów i zwrócili się o ponowne rozpatrzenie nierozstrzygniętych jeszcze kwestii. Rada UE stanowiąc w oparciu o art. 81 ust. 3 Traktatu

o funkcjonowaniu UE musi przyjąć to rozporządzenie jednomyślnie<sup>(3)</sup>.

### 3. Uwagi Komitetu

3.1 Komitet stwierdzał już kilkakrotnie, że powinna istnieć możliwość, by ostateczne i prawomocne orzeczenia wydane w odniesieniu do europejskich obywateli zostały uznane w danym państwie członkowskim, bez konieczności przeprowadzenia procedury *exequatur*.

3.2 Jeśli chodzi o prawo cywilne, a w szczególności prawo małżeńskie, Komitet wydał opinię w sprawie zielonej księgi dotyczącej rozwodów<sup>(4)</sup>, będącej *de facto* inspiracją do opracowania wniosku dotyczącego rozporządzenia, który wciąż był blokowany w Radzie, i opowiedział się za proponowanymi rozwiązaniami w kwestii wzajemnego uznawania orzeczeń, kolizji prawa i jurysdykcji w dziedzinie prawa właściwego.

3.3 Komitet zwrócił wówczas uwagę Komisji na możliwą sprzeczność między stosowaniem prawa obcego, zwłaszcza prawa niektórych państw trzecich, a przepisami sprzecznymi ze wspólnotowym porządkiem publicznym czy z porządkiem publicznym siedziby sądu, które może ono zawierać (brak równości między kobietami a mężczyznami, systematyczne przekazywanie dzieci pod opiekę jednego z małżonków ze względu na płeć itd.). Należy zatem przyjąć z zadowoleniem fakt, że przewidziano klauzulę porządku publicznego dającą możliwość odmowy stosowania przepisów właściwego prawa obcego, np. ze względu na ich sprzeczność z Kartą praw podstawowych, zaliczaną obecnie do prawa pierwotnego (posiadającą taki sam status jak traktaty). Państwa członkowskie mogą powołać się na międzynarodowy porządek publiczny uznawany przez ich sądy krajowe, aby wnieść ewentualne zastrzeżenia wobec prawa kraju trzeciego, które by ten porządek naruszało.

3.4 Komitet przyjmuje z zadowoleniem nowe rozwiązania służące określeniu sądu właściwego, którym jest z zasady sąd właściwy zgodnie z ostatnim miejscem wspólnego zwykłego pobytu małżonków<sup>(5)</sup>. Ma to na celu zapobiegnięcie zjawisku prześcigania się małżonków we wnoszeniu sprawy do sądu w przypadku, gdyby istniały różne kryteria ustalania sądu właściwego. Prawem właściwym mógłby jednak być porządek prawny, z którym małżeństwo ma najbliższy związek, zgodnie z kryteriami kumulatywnymi, i którego stosowania słabszy małżonek miałby prawo oczekiwać, a nie obowiązkowo prawo siedziby sądu, tak jak ma to miejsce obecnie w niektórych państwach członkowskich. Małżonkowie mogą także wspólnie porozumieć się co do prawa, które ma być stosowane, o ile istnieją obiektywne kryteria przynależności.

<sup>(2)</sup> Państwa dążące do wzmocnionej współpracy to: Austria, Belgia, Bułgaria, Francja, Hiszpania, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Węgry i Włochy.

<sup>(3)</sup> Art. 81 ust. 3 stanowi, że akty prawne dotyczące prawa rodzinnego mające skutki transgraniczne są ustanawiane przez Radę stanowiącą zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą. Rada stanowi jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim. Akty ustanawiające wzmocnioną współpracę w tej dziedzinie muszą być przyjmowane zgodnie z zasadami sformułowanymi w tym przepisie.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 24 z 31.1.2006, s. 20.

<sup>(5)</sup> Pod warunkiem, że w chwili rozpoczęcia postępowania minął określony czas trwania pobytu (z reguły miesiąc bądź rok).

3.5 Dzięki temu istniałaby większa pewność i poczucie bezpieczeństwa w tej często spornej dziedzinie, niezależnie od tego, czy chodzi o rozwód, czy o separację prawną (często będącą wstępem do rozwodu). Pozostałe zasady dotyczące spraw małżeńskich są takie same jak w rozporządzeniu (WE) nr 2201/2003, obowiązującym we wszystkich państwach członkowskich.

3.6 Komitet akceptuje zatem i popiera omawiany wniosek dotyczący rozporządzenia i chciałby, aby wykorzystana po raz

pierwszy procedura wzmocnionej współpracy (a można ją było stosować od czasu wejścia w życie traktatu z Amsterdamu w 1999 r.) znalazła się ostatecznie wśród zwykłych procedur, co pozwoli Europie poczynić postępy w dziedzinach wymagających jednomyślności, w których jednak w najbliższym czasie osiągnięcie jednomyślności nie wydaje się możliwe. Pomoże to uniknąć impasów czy opóźnień w przyjmowaniu prawodawstwa i wspólnych środków oraz pozwoli państwom, które wyrażają takie życzenie, posunąć współpracę naprzód, mimo braku jednomyślności bądź kworum.

Bruksela, 14 lipca 2010 r.

*Przewodniczący*  
*Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*  
Mario SEPI

---