

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 24.3.2010 г.
COM(2010) 104 окончателен

2010/0066 (APP)

Предложение за

РЕШЕНИЕ № .../2010/ЕС НА СЪВЕТА

**за разрешаване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при
развод и законна раздяла**

{COM(2010) 105 окончателен}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 17 юли 2006 г. Комисията прие предложение¹ за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2201/2003² по отношение на компетентността и за въвеждане на правила във връзка с приложимото право при брачни дела („Рим III“)³.
2. Правното основание за предложения регламент на Съвета бяха член 61, буква в) и член 67, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската общност⁴. Предложението се отнасяше до съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси с „аспекти, свързани със семейното право“. Това правно основание постановява, че е необходимо единодушие. Европейският парламент даде становището си на 21 октомври 2008 г.⁵
3. От октомври 2006 г. предложението на Комисията беше в Комитета по гражданскоправни въпроси (Рим III). То беше приоритет за германското, португалското и словенското председателство. През април 2007 г. предложението беше обсъдено на среща на Съвета и министрите се договориха за определени насоки.
4. До средата на 2008 г. дискусиите стигнаха до момент, в който се установи, че няколко държави-членки имат специфични проблеми, които правят невъзможно тези държави-членки да приемат предложения регламент. По-конкретно една държава-членка не счете за целесъобразно съдилищата ѝ да прилагат чуждо право в областта на развода, което тя счита за по-рестриктивно от своето право в областта на развода, и пожела да продължи да прилага своето материално право за всеки поискан в съдилищата ѝ развод (подход на принципа „право на сезирания съд“ (*lex fori*)). Същевременно голяма част от държавите-членки изразиха становището, че правилата за приложимото право са съществен елемент от предложения регламент. Те подкрепиха определения в предложението принцип да се прилага правото на държавата, с която съпрузите са тясно свързани, което в определени случаи означава да се прилага чуждо право в областта на развода.
5. Следващите председателства на Съвета и Комисията се опитаха да намерят решения в рамките на предложения регламент, формулирайки различни

¹ COM(2006) 399.

² Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност, с който се отменя Регламент (ЕО) № 1347/2000 (ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1).

³ В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 5 (вече Протокол № 22) относно позицията на Дания, приложен към Договорите, Дания не взе участие в приемането на предложия регламент и не беше обвързана от него и не го прилагаше. В съответствие с член 3 от Протокол № 4 (вече Протокол № 21) относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия, приложен към Договорите, Ирландия и Обединеното кралство не бяха оповестили желанието си да участват в приемането и прилагането на този предложен регламент.

⁴ Вече член 81, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

⁵ P6_TA(2008)0502, (ОВ С 15 Е, 21.1.2010 г., стр. 128).

варианти, които да разширят сферата на приложение на правото на сезирания съд, без да застрашат основните цели на предложението. Тези съвместни усилия обаче не доведоха до успех.

6. Поради това на срещата на Съвета на 5 и 6 юни 2008 г. министрите заключиха, че „липсва единодушие за приемане на предложениния регламент и съществуват непреодолими трудности, които правят невъзможно приемането на решение, за което се изисква единодушие, сега и в близко бъдеще“. Съветът констатира, че „целите на предложениния регламент не могат да бъдат постигнати в разумен срок чрез прилагане на съответните разпоредби на Договорите“⁶.
7. През юли—август 2008 г. девет държави-членки (България, Гърция, Испания, Италия, Люксембург, Унгария, Австрия, Румъния и Словения) отправиха искане до Комисията, в което се посочва желанието им да установят засилено сътрудничество помежду си в областта на приложимото право по брачни въпроси, и че Комисията следва да внесе предложение до Съвета в този смисъл. През януари 2009 г. Франция също отправи сходно искане. На 3 март 2010 г. Гърция оттегли своето искане.
8. Настоящото предложение на Комисията е в отговор на тези искания.

2. Правно основание за засиленото сътрудничество

9. Засиленото сътрудничество се урежда с член 20 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и членове 326—334 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Съгласно тези разпоредби за осъществяване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла, са необходими две предложения:
 - предложение на Комисията за решение на Съвета за разрешаване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла въз основа на член 329, параграф 1 от ДФЕС и
 - предложение на Комисията за регламент на Съвета за осъществяване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла въз основа на член 81, параграф 3 от ДФЕС⁷.

3. Оценка на правните условия за засилено сътрудничество

3.1. Решение за разрешаване като крайна мярка и участие на поне девет държави-членки

10. Член 20, параграф 2 от ДЕС постановява, че решението за разрешаване на засилено сътрудничество може да се приеме от Съвета само като крайна мярка,

⁶ Документ 10383/08 PV/CONS 36 JAI 311 от 10 юли 2008 г.

⁷ Член 20, параграф 1 от ДЕС постановява да се прилагат „съответните разпоредби на Договорите“. За областта на приложимото право при развод това са разпоредбите в глава 3 (Съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси) на дял V (Пространство на свобода, сигурност и правосъдие) от Договора за функционирането на Европейския съюз.

след като той установи, че целите на това сътрудничество не могат да бъдат постигнати в разумен срок от Съюза като цяло, и при условие че в него участват поне девет държави-членки.

11. Както бе посочено по-горе, на своята среща на 5 и 6 юни 2008 г. Съветът заключи, че липсва единодушие за приемане на предложението от 2006 г. и че съществуват непреодолими трудности, които правят невъзможно приемането на решение, за което се изисква единодушие, в този момент и в близко бъдеще. Съветът констатира, че целите на предложения регламент не могат да бъдат постигнати в разумен срок чрез прилагане на съответните разпоредби на Договорите. Поради това Съветът заключи, че не може да бъде намерено друго решение за Съюза като цяло и че може да се прибегне до засилено сътрудничество като крайна мярка.
12. Към днешна дата Комисията е получила искания от девет държави-членки (България, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Унгария, Австрия, Румъния и Словения), в които се посочва намерението им да установят засилено сътрудничество помежду си в областта на приложимото право по брачни въпроси.

3.2. Област в обхвата на Договорите

13. Член 329, параграф 1 от ДФЕС постановява, че засилено сътрудничество може да бъде установено „в някоя от областите, посочени в Договорите“.
14. Деветте държави-членки поискаха да им се разреши да установят засилено сътрудничество помежду си „в областта на приложимото право по брачни въпроси (Рим III)“. Става въпрос за стълкновителните разпоредби, които определят кое материално право се прилага при международен развод с връзки с повече от един правен ред. Стълкновителните разпоредби са упоменати като конкретна точка в списъка с мерки съгласно член 81, параграф 2 от ДФЕС, докато член 81, параграф 3 от ДФЕС прави разграничение между стълкновителните разпоредби по гражданскоправни и търговски въпроси по принцип и мерките относно семейното право. Комисията счита, че стълкновителните разпоредби в семейното право представляват област — определено малка, но добре дефинирана област, по смисъла на Договорите, в която може да бъде установено засилено сътрудничество.
15. В този контекст следва да се поясни, че областта на предложеното засилено сътрудничество („приложимото право при развод и законна раздяла“) не включва стълкновителните разпоредби за имуществените последици от развода⁸. Освен това предметът не е материалното право в областта на развода, т.е. основанията за развода или процедурата, която се прилага при развод.

⁸ Комисията подготвя законодателна инициатива относно имуществения режим на съпрузите и последиците от раздялата на двойки с трансгранични елементи, последно поискано от Програмата от Стокхолм. Процесът включи Зелена книга относно колизионното право по въпроси, касаещи имуществения режим на съпрузите, в това число и въпроса за подведомствеността и взаимното признаване — COM(2006) 400. Инициативата ще обхване разпоредбите на международното частно право в областта на имуществения режим на съпрузите както по време на брака, така и в случай на разтрогването му с развод или раздяла.

3.3. Допринасяне за постигане на целите на Съюза, защитаване на неговите интереси и засилване на процеса на интеграция

3.3.1. Общ контекст

16. Като взе надлежно предвид съответните части на оценката на въздействието⁹ за гореупоменатото предложение на Комисията от 2006 г. и обяснителният меморандум на това предложение, целта на засиленото сътрудничество е да се осигури ясна и всеобхватна правна рамка, обхващаща правилата за приложимото право по въпросите на развода и на законната раздяла и позволяваща на страните известна автономия в избора на приложимото право.
17. Комисията проведе широки консултации със заинтересованите страни като част от гореупоменатия процес на оценяване на въздействието. Това се извърши чрез Зелена книга относно приложимото право и подведомствеността в областта на развода, издадена през 2005 г.¹⁰ В зелената книга се посочват редица недостатъци в съществуващото положение и различни възможни варианти на политиката за преодоляване на проблемите. Вариантите включват *inter alia* продължаване на статуквото, хармонизирането на стълкновителните разпоредби, въвеждането на ограничена възможност съпрузите да избират приложимото право и, на последно място, комбинация от различните решения. През 2006 г. Комисията организира публично изслушване и среща на експерти. Повечето от получените отговори признаха нуждата от повишаване на правната сигурност и предвидимостта, от въвеждане на ограничена автономия на страните и от предотвратяване на „надпреварата в избора на съд“. Някои заинтересовани страни изразиха опасения, че хармонизирането на стълкновителните разпоредби ще задължи съдилищата да прилагат чуждо право и че това може да доведе до забавяния и до допълнителни разходи в брачните съдопроизводства. Проучване на общественото мнение установи, че 60 % от европейците очакват от ЕС да участва в улесняването на законодателството в областта на развода в друга държава-членка¹¹.
18. Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла ще засегне десетки хиляди „международни“ двойки, които се развеждат всяка година в ЕС. Много европейци от различни държави-членки сключват брак всяка година и съответно всяка година в Европа има и много „международни“ разводи.

Стълкновителните разпоредби за самия развод и тези за имуществения режим на съпрузите са отделни и засиленото сътрудничество в една от тези области не предопределя законодателството в другата от тях.

⁹ SEC(2006) 949, вж. . Докладът за оценката на въздействието използва проучването за информиране на последваща оценка на въздействието за предложението на Комисията относно подведомствеността и приложимото право в областта на развода, подготвено от Консорциума за оценка на европейските политики (ЕРЕС) през 2006 г., вж. http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

¹⁰ COM(2005) 82.

¹¹ Флаш Евробарометър № 188 — Консулска защита и семейно право.

19. В ЕС има приблизително 122 милиона брака, като за приблизително 16 милиона (13 %) от тях се предполага, че са „международни“¹². Например през 2007 г. в Европейския съюз имаше 2 400 000 брака и приблизително 300 000 от тях бяха „международни“. Въпреки че „международните“ бракове са концентрирани основно в няколко от по-големите европейски държави, такива бракове има в целия Европейски съюз, вследствие на което засягат голям брой европейски граждани.
20. През 2007 г. в 27-те държави — членки на Европейския съюз, имаше 1 040 000 развода, от които 140 000 (13 %) бяха с „международен“ елемент. Държавите-членки с най-голям дял нови „международни“ разводи в Европейския съюз през 2007 г. бяха Германия (34 000), Франция (20 500) и Обединеното кралство (19 500).
- 3.3.2. *Настоящо положение в областта на приложимото право при развод и законна раздяла*
21. Понастоящем, при липсата на правила на Съюза, в 24-те държави-членки, които участват в съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси в ЕС, и в 2-те държави-членки, които могат да изразят желание да участват, съществуват 26 различни групи стълкновителни разпоредби в областта на развода¹³. Повечето държави-членки определят приложимото право въз основа на скала от критерии за привръзка, чиято цел е да се гарантира, че производството се урежда от правния ред, с който бракът е най-тясно свързан. Други държави-членки систематично прилагат собствените си закони (*lex fori*) при брачните съдопроизводства.
22. Настоящото положение може да доведе до редица проблеми в брачните съдопроизводства с „международен“ елемент. Фактът, че националните закони се различават съществено както по отношение на материалното право, така и по отношение на стълкновителните разпоредби, поражда правна несигурност. Големите разлики между националните стълкновителни разпоредби и сложността на тези разпоредби затрудняват много „международните“ двойки в предвиждането на това кое право ще се приложи при тяхното брачно съдопроизводство. Голям брой държави-членки не предоставят никаква възможност на съпрузите да избират приложимото право в брачните съдопроизводства. Това може да доведе до прилагането на право, с което съпрузите имат само слаба връзка, и до резултат, който не съответства на законните очаквания на гражданите. На последно място, настоящите правила могат да въведат единия от съпрузите в „надпревара в избора на съд“, т.е. да

¹² Данните в тези параграфи се основават на окончателния доклад за проучването за оценката на въздействието за общностните инструменти във връзка с имуществения режим на съпрузите и имуществото на несклучилите брак двойки с транснационални елементи, 2010 г.

¹³ Дания не участва в приемането на мерки, предложени в рамките на дял V от част трета на ДФЕС, и мерките не са обвързващи за Дания и не се прилагат в нея, в съответствие с членове 1 и 2 от протокола (№ 22) относно позицията на Дания, приложен към Договорите. За разлика от Дания, Обединеното кралство и Ирландия имат право да участват в сътрудничеството съгласно дял V от част трета на ДФЕС, в съответствие с член 3 от протокола (№ 21) относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия, приложен към Договорите. В Обединеното кралство, въпреки че има отделни юрисдикции за Англия/Уелс, Шотландия и Северна Ирландия, правилата за избор на право са сходни.

сезира съд, преди другият съпруг да го е направил, за да гарантира, че към производството ще се приложи определено право, като по този начин защити своите интереси.

23. Много е трудно да се направи оценка на икономическите недостатъци в резултат на нехармонизирането на стълкновителните разпоредби в областта на развода. В контекста на проучването за оценката на въздействието, извършено, за да се информира Комисията за имуществения режим на съпрузите, беше установено, че теоретичните разходи по проблемите във връзка с международните бракове в процес на развод могат да достигнат 205 млн. EUR в ЕС. Разходите могат да нараснат за съдилищата, за съпрузите и за третите страни¹⁴.

3.3.3. *Ползи от засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла*

24. Девет държави-членки искат засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла: България, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Унгария, Австрия, Румъния и Словения. Общото население на тези девет държави-членки е 216,3 милиона EUR Това е почти половината (44 %) от населението на Съюза¹⁵. Делът на „международните“ бракове и разводи е около 13 % в тези участващи държави-членки¹⁶, т.е. средно същото равнище като това в ЕС. Приблизителните цифри за разводите са: около 440 000 развода в тези държави годишно, като 53 000 от тях са с международни елементи¹⁷. В засиленото сътрудничество могат да участват всички държави-членки. Колкото повече държави-членки участват в него, толкова по-голям ще е броят на засегнатите от него граждани.

25. Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла ще донесе на гражданите следните ползи:

26. *Засилване на правната сигурност и предвидимостта.* Засиленото сътрудничество ще въведе хармонизирани стълкновителни разпоредби по въпросите на развода и законната раздяла, за да могат съпрузите лесно да предвидят кое право ще се приложи в тяхното брачно съдопроизводство. Това се основава на първо място на избора на съпрузите. Изборът се ограничава до правото, с което бракът е тясно свързан, за да се избегне прилагането на „екзотични“ правни разпоредби, с които съпрузите имат слаба връзка или с които въобще не са свързани. При липса на избор приложимото право се определя въз основа на скала от критерии за привръзка, която гарантира, че

¹⁴ Проучване за оценката на въздействието за общностните инструменти във връзка с имуществения режим на съпрузите и имуществото на неключилите брак двойки с транснационални елементи, окончателен доклад, 2010 г.

¹⁵ Общо население на Съюза за 2009 г.: 494 милиона.

¹⁶ Брой на разводите с „международни“ елементи през 2007 г. и техният процент от всички разводи в отправилите искане държави-членки: България: 700/4 %; Испания: 14 500/11 %; Франция: 20 500/13 %; Италия: 3 000/6 %; Люксембург: 500/48 %; Унгария: 500/2 %; Австрия: 5 000/25 %; Румъния: 500/1 % и Словения: 300/10 %.

¹⁷ Проучване за оценката на въздействието за общностните инструменти във връзка с имуществения режим на съпрузите и имуществото на неключилите брак двойки с транснационални елементи, окончателен доклад, 2010 г.

брачното съдопроизводство ще се урежда от правен ред, с който бракът има тясна връзка. Това значително ще повиши правната сигурност и предвидимостта за съответните съпрузи, както и за практикуващите юристи.

27. *Увеличаване на гъвкавостта чрез въвеждане на ограничена автономия на страните.* Понастоящем има много малка възможност за автономия на страните в областта на брачните въпроси. Националните стълкновителни разпоредби предвиждат по принцип само едно решение в дадена ситуация, напр. прилагане на правото на общото гражданство на съпрузите или прилагане на правото на сезирания съд. При засиленото сътрудничество правната рамка ще стане по-гъвкава чрез въвеждане на ограничена възможност за съпрузите да избират приложимото право в областта на развода и законната раздяла. Възможността съпрузите да се споразумеят може да бъде особено полезна в случаите на развод по взаимно съгласие.
28. *Предотвратяване на това единият съпруг да се впусне в „надпревара в избора на съд“.* На последно място, засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла премахва проблема с „надпреварата в избора на съд“ от страна на единия съпруг. Това може да доведе до прилагането на право, с което ответникът не се чувства тясно свързан или което не взема под внимание неговите интереси. Тази ситуация затруднява още повече усилията за помиряване и остава малко време за медиация. Вероятно е въвеждането на хармонизирани стълкновителни разпоредби значително да намали риска от „надпревара в избора на съд“, тъй като всеки съд, сезиран в рамките на участващите държави-членки, ще прилага правото, определено въз основа на общи правила.
29. Изразени бяха известни опасения, че хармонизирането на стълкновителните разпоредби ще задължи съдилищата да прилагат чуждо право в областта на развода и че това може да доведе до забавяния и до допълнителни разходи в брачните съдопроизводства. Тези проблеми следва да са редки в практиката, тъй като критериите за привръзка водят до прилагането на правото на сезирания съд в болшинството от случаите. Опитът на държавите-членки, които днес използват критерии за привръзка, водещи до прилагането на чуждо право, не показва наличие на големи трудности. Настоящите стълкновителни разпоредби в деветте държави-членки, отпразвили искане, включват такива критерии за привръзка, които в определени случаи вече водят до прилагането на чуждо право от техните съдилища. Следователно засиленото сътрудничество няма да бъде проблематично от гледна точка на допълнителните разходи или забавянията. На последно място, приемането на мерки за улесняване на прилагането на чуждо право следва да намали евентуалните отрицателни последици¹⁸.

¹⁸ Решение № 568/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение 2001/470/ЕО на Съвета за създаване на Европейска съдебна мрежа по граждански и търговски дела въвежда такава мярка, като изисква от звената за контакт да предоставят всяка информация за улесняване на прилагането на правото на друга държава-членка, което е приложимо по инструментите на ЕС или по международните инструменти; вж. изменения член 5, параграф 2, буква в).

30. От институционална гледна точка засиленото сътрудничество е по-добро от възможността заинтересованите държави-членки да започнат преговори за международно споразумение по въпроса за приложимото право при развод и законна раздяла. Тази алтернатива със сигурност ще бъде по-неблагоприятна. Дори и приетите в рамките на засилено сътрудничество актове да са обвързващи само за участващите държави-членки, те при все това попадат под контрола на Съюза в тази област. Поради това Комисията може да следи за тяхното правилно прилагане съгласно Договорите, а Съдът на ЕС е компетентен да се произнася с преюдициални заключения по отношение на тяхното тълкуване, гарантирайки по този начин съгласуваното и еднакво тълкуване на мерките, приети в рамките на засилено сътрудничество.

3.3.4. *Изпълняване на изискванията на член 20, параграф 1 от ДЕС*

31. Съгласно член 20, параграф 1 от ДЕС засиленото сътрудничество трябва да има за цел да благоприятства осъществяването на целите на Съюза, да защитава неговите интереси и да засилва процеса на интеграция.

32. Една от задачите на Съюза е да предостави на своите граждани пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници, в което е гарантирано свободното движение на хора (член 3, параграф 2 от ДЕС). Пространството на правосъдие включва развиването на съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси с трансгранично значение, което се основава на принципа на взаимно признаване на съдебните решения (член 81, параграф 1 от ДФЕС). За тази цел Съюзът може да приема мерки, целящи да се осигурят, първо, взаимното признаване между държавите-членки на съдебните решения и тяхното изпълнение и, второ, съвместимостта на правилата, приложими в държавите-членки по отношение на стълкновението на закони (член 81, параграф 2, букви а) и в) от ДФЕС).

33. Хармонизирането на стълкновителните разпоредби улеснява взаимното признаване на съдебните решения. Фактът, че съдилищата на държавите-членки прилагат едни и същи стълкновителни разпоредби, за да преценят кое е приложимото право в дадена ситуация, засилва взаимното доверие в съдебните решения, произнесени в други държави-членки¹⁹.

34. Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла между отправилите искане държави-членки ще благоприятства осъществяването на целта на Съюза да се гарантира съвместимост на правилата, приложими в държавите-членки във връзка със стълкновението на закони, тъй като ще увеличи съвместимостта в сравнение с настоящото положение. Както беше обяснено по-горе, в 26-те държави-членки, които участват в съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, съществуват 26 различни групи стълкновителни разпоредби в областта на развода. В ситуация на засилено сътрудничество между деветте отпразвили искане държави-членки ще има 18 различни правни режима, което ще доведе до по-голямо хармонизиране на стълкновителните разпоредби и до засилване на процеса на интеграция в тази част на ЕС.

¹⁹ Програма относно мерките за изпълнение на принципа на взаимно признаване на решенията по граждански и търговски дела, приета на 30 ноември 2000 г. (ОВ С 12, 15.1.2001 г., стр. 1).

3.4. Съответствие с Договорите и с правото на Съюза

35. Съгласно член 326 от ДФЕС засиленото сътрудничество трябва да се осъществява в съответствие с Договорите и с правото на Съюза.
36. Засиленото сътрудничество няма да засегне съществуващите достижения на правото на ЕС. То ще бъде установено в област, попадаща в обхвата на споделената компетентност на Съюза, но в която до момента не съществуват общи правила. Първият инструмент на Съюза, приет в областта на семейното право — Регламент (ЕО) № 1347/2000 на Съвета²⁰, формулира правила във връзка с компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела, както и на съдебни решения във връзка с родителската отговорност за общи деца, произнесени в контекста на брачни дела. Той обаче не включи правила за приложимото право. Влизането в сила на Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета, който от 1 март 2005 г. отмени и замени Регламент (ЕО) № 1347/2000 на Съвета, не доведе до никаква промяна в това отношение. Въпросът за приложимото право не беше повдигнат по време на преговорите по този регламент, който взе, на практика непроменени, разпоредбите във връзка с брачните въпроси от Регламент (ЕО) № 1347/2000 на Съвета.
37. Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла няма да доведе до дискриминация на база националност, съгласно забраната в член 18 от ДФЕС, тъй като предложените стълкновителни разпоредби ще бъдат универсални по характер и ще се прилагат при всички производства пред съдилищата на участващите държави-членки, независимо от националността или местопребиваването на страните. От друга страна, съдилищата на неучастващите държави ще прилагат своите национални стълкновителни разпоредби съгласно своето международно частно право, както правят понастоящем.

3.5. Забрана да се засяга вътрешният пазар или икономическото, социалното и териториалното сближаване; да не представлява пречка пред търговията и да не води до дискриминация в нея; да не се нарушава конкуренцията

38. Съгласно член 326 от ДФЕС засиленото сътрудничество не може да засяга вътрешния пазар и икономическото, социалното и териториалното сближаване. То не може да представлява пречка, нито дискриминация в търговията между държавите-членки, нито да предизвиква нарушения на конкуренцията между тях.

²⁰ Регламент на Съвета (ЕО) № 1347/2000 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и по въпроси за родителска отговорност за общи деца (ОВ L 160, 30.6.2000 г., стр. 19).

39. Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла не поражда проблеми по отношение на тези правни условия. В действителност предложението за осъществяване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла ще послужи за улесняване на правилното функциониране на вътрешния пазар, тъй като ще премахне всички пречки пред свободното движение на хората, които понастоящем са изправени пред проблеми, дължащи се на съществуващите разлики между националните закони във връзка с приложимото право по брачни въпроси. По-голямата правна сигурност във връзка със стълкновителните разпоредби в областта на развода следователно ще има положително отражение върху двойките, които упражняват правото си на свободно движение между участващите държави-членки.
40. Предвид естеството на предложението, тъй като се отнася само за отношенията между две физически лица, то не засяга предприятията или правните отношения на пазара, нито търговията или конкуренцията в Съюза. На последно място, предложението няма да засегне регионалната политика на Съюза.
41. Всъщност, като предвижда хармонизирането на стълкновителните разпоредби, предложението значително ще опрости положението за частни лица и практикуващи юристи, които в рамките на участващите държави-членки ще могат да определят приложимото право въз основа на един-единствен набор от правила, които ще заменят многобройните съществуващи национални стълкновителни разпоредби на участващите държави-членки в тази област.
42. Дори и не всички двойки в Съюза да имат полза от внесената с предложението правна сигурност или опростяване, положението на двойките пред съдилищата на неучастващите държави-членки няма да се влоши в сравнение с положението днес. Следователно предложението няма да доведе до никакво неоснователно диференцирано третиране на гражданите.

3.6. Зачитане на правата, компетентността и задълженията на неучастващите държави-членки

43. Съгласно член 327 от ДФЕС засиленото сътрудничество трябва да зачита компетентността, правата и задълженията на държавите-членки, които не участват в него.
44. Приемането на общите стълкновителни разпоредби за девет държави-членки не засяга разпоредбите на неучастващите държави-членки. Неучастващите държави-членки ще продължат да разполагат със свои собствени разпоредби на международното частно право по въпроса за приложимото право при развод и законна раздяла.
45. Съгласно предложението двойка, която пребивава в участваща държава-членка, ще може да избира приложимото право при своя развод. Ограниченият избор на правото при развод не е напълно непознат днес в държавите-членки. Има случаи, в които той е позволен, напр. съгласно нидерландското или германското брачно законодателство. Ако при засиленото сътрудничество двойката, която се е споразумяла относно избора на право, по-късно се

премести в неучастваща държава-членка и сезира неин съд за развод, признаването на споразумението относно избора на право ще зависи от националното право на сезирания съд. Ако двойката е избрала правото на сезирания съд, трябва да е по-лесно за съда да спази споразумението относно избора на право.

46. На равнище международно публично право няма такива международни споразумения относно приложимото право при развод и законна раздяла между участващите и неучастващите държави-членки, които засиленото сътрудничество би нарушило.
47. На последно място, може да се отбележи, че засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла не засяга неучастващите държави-членки що се отнася до правилата за приложимото право в областите, които са тясно свързани с развода, като стълкновителните разпоредби за родителската отговорност или за задълженията за издръжка. Стълкновителните разпоредби за родителската отговорност са уредени с Хагската конвенция от 1996 г. за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата. Понастоящем осем държави-членки са страна по конвенцията, а останалите 18 държави-членки трябва да я ратифицират или да се присъединят към нея преди 5 юни 2010 г.²¹ Стълкновителните разпоредби за задълженията за издръжка са определени в Хагския протокол от 2007 г. за приложимото право към задължения за издръжка²², които трябва да се прилагат по силата на член 15 от Регламент (ЕО) № 4/2009 във връзка със задълженията за издръжка²³, който ще се прилага от 18 юни 2011 г. Правилата за приложимото право при развод и във връзка с предоставянето, упражняването или изтичането на родителската отговорност или на задълженията за издръжка са независими. Съдът, който е компетентен да се произнесе по молба за развод в неучастваща държава-членка, прилага своите национални стълкновителни разпоредби, за да прецени кое е приложимото право при развод и законна раздяла, правилата на Хагската конвенция от 1996 г., за да прецени кое е приложимото право във връзка с родителската отговорност, и правилата на Хагския протокол от 2007 г. и Регламент (ЕО) № 4/2009, за да прецени кое е приложимото право във връзка със задълженията за издръжка.

3.7. Заключение относно изпълняването на правните условия

48. Въз основа на горепосоченото Комисията заключава, че всички определени в Договорите правни условия във връзка със засиленото сътрудничество са изпълнени.

²¹ Решение 2008/431/ЕО на Съвета за упълномощаване на определени държави-членки да ратифицират или да се присъединят, в интерес на Европейската общност, към Хагската конвенция от 1996 година за закрила на децата (ОВ L 151, 11.6.2008 г., стр. 36).

²² Решение 2009/941/ЕО на Съвета за сключване от Европейската общност на Хагския протокол от 2007 г. за приложимото право към задължения за издръжка (ОВ L 331, 16.12.2009 г., стр. 17).

²³ Регламент (ЕО) № 4/2009 на Съвета относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка (ОВ L 7, 10.1.2009 г., стр. 1).

3.8. Зачитане на основните права

49. Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла зачита основните права, посочени в Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално член 21 от нея за недискриминацията. Стълкновителните разпоредби, предложени в регламента за осъществяване на засиленото сътрудничество, ще се прилагат за всички разводи в участващите държави-членки без дискриминация на каквато и да е основа.

3.9. Заключение относено засиленото сътрудничество

50. Комисията счита, че ползите от използването на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла са многобройни в сравнение с варианта за статуквото и че предимствата в този конкретен случай на засилено сътрудничество превишават евентуалните недостатъци. Общите стълкновителни разпоредби в областта на развода и законната раздяла значително ще улеснят живота на десетки хиляди двойки в участващите държави-членки. Това е в съответствие със Стокхолмската програма, в която Европейският съвет прецени, че процесът на хармонизиране на стълкновителните разпоредби на равнище Съюз следва да продължи в областите, в които е нужно, като раздялата и развода²⁴. Ето защо Комисията предлага да се разреши засиленото сътрудничество между държави-членки, отправили искане. Комисията набляга на това, че в засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла могат да се включат по всяко време всички държави-членки, в съответствие с член 328 от ДФЕС, и насърчава държавите-членки, които все още не са поискали да участват, да се включат в засиленото сътрудничество, по този начин увеличавайки ползите и предимствата от него.

²⁴ Стокхолмска програма — Отворена и сигурна Европа в услуга на гражданите и за тяхна защита, приета от Европейския съвет на 10—11 декември 2009 г.

Предложение за

РЕШЕНИЕ № .../2010/ЕС НА СЪВЕТА

за разрешаване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 329, параграф 1 от него,

като взе предвид исканията на България, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Унгария, Австрия, Румъния и Словения,

като взе предвид предложението на Комисията,

като взе предвид одобрението на Европейския парламент²⁵,

като има предвид, че:

- (1) Съюзът си е поставил за цел да поддържа и развива пространство на свобода, сигурност и правосъдие, в което се гарантира свободното движение на хора. За постепенното създаване на това пространство Съюзът трябва да приеме мерки във връзка със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси с трансгранично значение.
- (2) По силата на член 81 от Договора за функционирането на Европейския съюз тези мерки трябва да включват насърчаване на съвместимостта на правилата, приложими в държавите-членки по отношение на стълкновението на закони, включително мерките, свързани със семейното право, които имат трансгранично значение.
- (3) На 17 юли 2006 г. Комисията прие предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2201/2003 по отношение на компетентността и за въвеждане на правила във връзка с приложимото право при брачни дела.
- (4) На заседанието си на 5 и 6 юни 2008 г. Съветът прие политически насоки, в които беше записано, че липсва единодушие по приемането на предложения регламент и съществуват непреодолими трудности, които правят единодушието невъзможно в този момент и в близко бъдеще. Той констатира, че целите на предложения регламент не могат да бъдат постигнати в разумен срок чрез прилагане на съответните разпоредби на Договорите.

²⁵ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

- (5) При тези обстоятелства Гърция, Испания, Италия, Унгария, Люксембург, Австрия, Румъния и Словения отправиха искане до Комисията с писма от 28 юли 2008 г., в които се посочва, че възнамеряват да установят засилено сътрудничество помежду си в областта на приложимото право по брачни въпроси, и че Комисията следва да внесе предложение до Съвета в този смисъл. България отправи идентично искане до Комисията с писмо от 12 август 2008 г., а Франция се присъедини към искането с писмо от 12 януари 2009 г. На 3 март 2010 г. Гърция оттегли своето искане. Общо девет държави-членки поискаха засилено сътрудничество.
- (6) Засиленото сътрудничество следва да предостави ясна и всеобхватна правна рамка в областта на развода и на законната раздяла в участващите държави-членки и да гарантира подходящи решения за гражданите от гледна точка на правната сигурност, предвидимостта и гъвкавостта и да предотврати „надпреварата в избора на съд“.
- (7) Условието, посочени в член 20 от Договора за Европейския съюз и в членове 326 и 329 от Договора за функционирането на Европейския съюз, са изпълнени.
- (8) Областта на засиленото сътрудничество — приложимото право при развод и законна раздяла, е определена в член 81, параграф 2, буква в) и член 81, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз като една от областите в обхвата на Договорите.
- (9) Изискването за крайна мярка в член 20, параграф 2 от Договора за Европейския съюз е изпълнено, тъй като през юни 2008 г. Съветът установи, че целите на регламента не могат да бъдат постигнати в разумен срок от Съюза като цяло.
- (10) Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла има за цел да развива съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси с трансгранично значение, като се основава на принципа на взаимно признаване на съдебните решения, и да гарантира съвместимостта на правилата, приложими в държавите-членки по отношение на стълкновението на закони. По този начин то благоприятства осъществяването на целите на Съюза, защитава неговите интереси и засилва процеса на интеграция, съгласно условията в член 20, параграф 1 от Договора за Европейския съюз.
- (11) Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла е в съответствие с Договорите и с правото на Съюза и не засяга вътрешния пазар и икономическото, социалното и териториалното сближаване. То не представлява пречка пред търговията между държавите-членки, не води до дискриминация в нея и не нарушава конкуренцията между държавите-членки.
- (12) Засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла зачита компетентността, правата и задълженията на държавите-членки, които не участват в него. Общите стълкновителни разпоредби в участващите държави-членки не засягат разпоредбите на неучастващите държави-членки. Съдилищата на неучастващите държави-членки продължават да прилагат своите съществуващи национални стълкновителни разпоредби при определянето на това кое е приложимото право при развод и законна раздяла.

- (13) По-конкретно засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла е в съответствие с правото на Съюза в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, тъй като засиленото сътрудничество не засяга никои от съществуващите от по-рано достижения на правото на ЕС.
- (14) Настоящото решение зачита принципите, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално член 21 от нея.
- (15) В засиленото сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла могат да се включат по всяко време всички държави-членки, в съответствие с член 328 от Договора за функционирането на Европейския съюз,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

С настоящото на България, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Унгария, Австрия, Румъния и Словения се разрешава да установят засилено сътрудничество помежду си в областта на приложимото право при развод и законна раздяла чрез прилагане на съответните разпоредби на Договорите.

Член 2

Настоящото решение влиза в сила незабавно след приемането му.

Член 3

Адресати на настоящото решение са Република България, Кралство Испания, Френската република, Италианската република, Великото херцогство Люксембург, Република Унгария, Република Австрия, Румъния и Република Словения.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*