EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

21. 6. 2007

PRACOVNÍ DOKUMENT

o rozhodném právu v oblasti manželství

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodajka: Evelyne Gebhardt

I. Vývoj a kontext návrhu

Tento návrh nařízení má za cíl vytvořit jasný a úplný právní rámec pokrývající *zároveň* pravidla týkající se příslušnosti, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských *i* předpisy vztahující se na právo rozhodné, s tím že se navíc zavádí určitý stupeň autonomie stran. Je odpovědí na žádost Evropské rady, která v listopadu roku 2004 vyzvala Komisi, aby ještě v roce 2005 předložila zelenou knihu týkající se pravidel kolizního práva ve věci rozvodu, a představuje výsledek této rozsáhlé konzultace.

Tento návrh obsahuje inovaci, co se týče prvotních nástrojů Společenství přijatých v oblasti rodinného práva, nařízení Rady (ES) č. 1347/2000[1] a nařízení Rady (ES) č. 2201/2003[2] , kterým se ode dne 1. března 2005 zrušuje a nahrazuje nařízení Rady (ES) č. 1347/2000, která stanovila pravidla ve věcech příslušnosti, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a rozhodnutí ve věci rodičovské zodpovědnosti obou manželů k dětem vydaných v rámci soudních řízení týkajících se věcí manželských, aniž by byla řešena otázka předpisů vztahujících se na právo rozhodné.

Dosud platilo, že pokud chtěl „mezinárodní“ pár požádat o rozvod, podléhal pravidlům příslušnosti podle nařízení (ES) č. 2201/2003 (tzv. „Brusel II *a*“), která umožňují manželům vybrat si z několika různých kritérií příslušnosti. Od nynější doby platí, že jakmile je rozvodové řízení předloženo u soudu určitého členského státu, právo rozhodné je určeno podle pravidel kolizního práva tohoto státu. Vnitrostátní pravidla kolizního práva se však jeví jako značně odlišná.

Rozdílnost vnitrostátních předpisů týkající se kolizního práva v kombinaci se současnými předpisy Společenství v oblasti příslušnosti může způsobovat určité potíže v případě „mezinárodních“ rozvodů. Kromě nedostatku právní jistoty vyplývajícího z toho, že pro manžele je obtížné určit, který zákon bude na jich případ[3] použit, se objeví riziko, které podle Komise vážně hrozí a to, že by se občané „v přehnané míře obraceli na soudy“, v situaci kdy se lépe informovaný z manželů pokusí jako první podat žádost o rozvod u takového soudu, který se řídí zákony, jež lépe vyhovují jeho zájmům. Pro občany Evropské unie, kteří žijí ve třetím státě, může být kromě toho obtížné nalézt příslušný soud pro věci týkající se rozvodu a dále nechat uznat ve svých zemích původu rozsudek o rozvodu vydaný ve třetím státě.

Návrh Komise je zaměřen na omezení rizik a nápravu nedostatků zvláště tím, že zavádí pro obě strany možnost vybrat si na základě společné dohody příslušný soud a právo rozhodné. Tím Komise odpovídá na zjevnou skutečnost, kdy rostoucí mobilita občanů a občanek v rámci Evropské unie vedla ke zvýšenému počtu „mezinárodních“ sňatků a následně rozvodů, tedy případů, kdy manželé mají rozdílnou státní příslušnost nebo žijí ve

[1] Nařízení Rady (ES) č. 1347/2000 ze dne 29. května 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti obou manželů k dětem, Úř. věst. L 160, 30.6.2000, s. 19.

[2] Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. listopadu 2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000, Úř. věst. L 338, 23.12.2003, s. 1.

[3] Viz dokument SEK (2006) 949 ze 17. 7. 2006, s. 5

státě Evropské unie, jehož nejsou občany[1].

II. Rozbor ustanovení návrhu

Článek 3a: Volba soudu stranami v řízení ve věcech rozvodu a rozluky

Tímto článkem se zavádí pro manžele možnost určit na základě společné dohody příslušný soud pro své rozvodové řízení. Představuje bezesporu výhodu, tím že stranám poskytne vyšší stupeň autonomie a možnost svobodně se obrátit podle určitých kritérií příslušnostina soud, ke kterému mají nejbližší vztah.

Podle názoru zpravodajky vyžadují ustanovení tohoto článku několik poznámek.

Za prvé je třeba věnovat pozornost tomu, aby formulace kritérií příslušnosti byla dostatečně pevná a přesná, aniž by měla zbytečně omezující povahu.

V tomto ohledu je možné si klást otázku, zda by nebylo vhodné zavést definici pojmu „společné obvyklé bydliště“, který se nachází v písmenu b), neboť tato definice se v tomto ustanovení nenachází. Pokud k tomu dojde, bude zapotřebí se zabývat údaji, které budou brány v úvahu v dané definici a které by podle zpravodajky mohly jít nad rámec objektivních skutečností, aby bylo možné zohlednit vůli stran přisoudit svému bydlišti trvalý nebo alespoň dlouhodobý charakter či nikoliv.

Co s týče pojmu času obsaženém v písm. b), ten se jeví jako poněkud svévolný, a to alespoň z toho důvodu, že v ostatních článcích nalezneme časová kritéria odlišná.[2] Vzhledem k tomu, že v písmenu b) je pojem „společné obvyklé bydliště“ omezen přidáním pojmu „poslední“, je možné si klást otázku, zda je toto dodatečné kritérium času nezbytné. Pokud ano, bylo by třeba zjistit, zda je období tří let, které ustanovení předpokládá, opodstatněné.

Dále je nutné dbát na to, aby výběr stran byl zasvěcený, tady aby oba manželé byli náležitě obeznámeni s konkrétními dopady jejich výběru. V tomto ohledu je třeba si položit otázku, jak nejlépe zajistit, aby byly úplné a spolehlivé informace sděleny signatářům dohody o volbě příslušnosti před podpisem aktu[3]. Je rovněž důležité, aby byl přístup k informacím zajištěn nezávisle na finanční situaci každého z obou manželů, například prostřednictvím konzultačních služeb a finanční účasti na nákladech řízení, jak již to bylo zřízeno v některých členských státech. To se ostatně vztahuje rovněž a zejména na článek 20*a* týkající se volby práva rozhodného stranami.

Článek 20a Volba práva rozhodného stranami

[1] Pro srovnání v současnosti lze pozorovat nejvyšší míru mezinárodní rozvodů v Estonsku (78%), zatímco v Lucembursku a Nizozemí se blíží 50% a v Belgii, Německu, Finsku a Portugalsku činí 25%. SEK(2006) 949 ze 17. 7.2006, s. 8.

[2] Viz zejména článek 20a písm. c)

[3] V úvahu by v tomto případě připadal zásah notáře, pokud by ve všech zemích tento typ profese existoval, což neplatí.

Je možné tázat se na příčiny nesouladu mezi tímto článkem a článkem 3*a* (viz výše). Totiž tam, kde článek 3a zavedl jako kritérium „poslední obvyklé společné bydliště manželů po dobu alespoň tří let“, článek 20*a* hovoří o „právu státu, ve kterém manželé pobývali alespoň 5 let“. Zdá se, že prodloužení doby pobytu naznačuje vůli zajistit, aby spojení s bývalým státem pobytu bylo silnější v případě volby práva rozhodného, jehož dopady jsou významnější, než v případě volby příslušného soudu. Skutečnost, že omezení na základě pojmu „poslední“ bydliště je odstraněno, se ubírá opačným směrem, takže celkový záměr Komise tak zůstává nejasný.
Otázka, která se nabízí, je tedy analogická s otázkou zmíněnou v článku 3*a*: je vhodné zavést v tomto případě pojem „poslední“ obvyklé společné bydliště a je kritérium trvání obsažené v návrhu adekvátní?

Co se týče škály navrhovaných kritérií výběru práva rozhodného, je s podivem, že v tomto výčtu nenalezneme právo státu, ve kterém byla manželská smlouva uzavřena. I když se zdá, že ne všechny členské státy předpokládají obdobná ustanovení ve věcech uzavření manželské smlouvy, bylo by možné pro občany států, ve kterých došlo k uzavření takové smlouvy, zajistit možnost se v případě rozvodu odvolat na právo tohoto státu, což by znamenalo jasný krok směrem k souladu a předvídatelnosti.

Poznamenejme ještě na tomto místě důležitost dohlížet na přesnou a úplnou informovanost obou manželů, co se týče důsledků výběru práva rozhodného v případě rozvodu, neboť se právní normy v členských státech podstatně liší v mnoha bodech, jako jsou důvody a formy rozvodu, podmínky jeho získání, nezbytná doba odloučení a jiné aspekty rozhodující pro řízení. Jelikož právo není neměnné, je kromě toho možné, že dohoda o právu rozhodném podepsaná v určitou chvíli již nemusí odpovídat legitimním očekáváním stran v době, kdy by mělo nabýt účinku, neboť mezitím došlo ke změně právních předpisů daného státu. V každém případě by bylo třeba stanovit mechanismus, který by zajistil, aby strany byly informovány o veškerých změnách toho práva, pro které se rozhodly, a aby jim bylo případně umožněno od svého rozhodnutí ustoupit. A konečně můžeme poznamenat, že v některých členských státech jako např. v Belgii, Německu[1] nebo Francii, jsou účinky rozvodu nutně zkoumány a řešeny ve stejnou dobu jako rozvod, a tedy tím, že si manželé vyberou právo rozhodné pro rozvod, určí tak v určitých případech *de iure* a *de facto* i právo, kterým se budou řídit takzvané otázky „s tím související“, které jsou však svou podstatou zásadní, jako jsou majetkoprávní účinky rozvodu (výživné, rozdělení společného majetku, přidělení rodinného bydlení, povinnost starat se o děti)[2]. A proto by zpravodajka ráda upozornila na to, že je třeba objasnit vztahy mezi tímto návrhem nařízení a návrhem týkajícím se vyživovací povinnosti, který je v současnosti zkoumán[3].

Článek 20b: Rozhodné právo v případě, že si strany samy právo nezvolí

[1] V Německu soudce ve věcech rodinných prověřuje současně žádost o rozvod a včas vznesené otázky s tím související a rozhoduje o tomto souboru otázek v zásadě najednou. Obecně rozvod nelze prohlásit za platný, nejsou-li vyřešeny otázky s tím související (viz . dok. Rady 8839/00, s. 67)

[2] Učinit zasvěcené rozhodnutí je velice důležité pro sociálně slabší stranu, především pokud s sebou výběr práva rozhodného přináší ztrátu výhod, jako jsou v německém právu možnost sdílet práva na důchod získaná oběma manželi.

[3] Návrh nařízení Rady o příslušnosti, použitelném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a spolupráci ve věcech vyživovací povinnosti – KOM (2005) 649, v konečném znění z 15.12.2005

Jedná se o klíčový článek tohoto nařízení a odráží zásadní rozhodnutí Komise po konzultaci založené na Zelené knize. Komise se ve svém návrhu jednoznačně postavila na stranu států, které v případě „mezinárodního“ rozvodu určí právo rozhodné podle škály kritérií, která mají zaručit, aby se na manžele vztahovaly zákony, ke kterým mají nejblíže. Tím se Komise vzdálila systému, který používá jiná skupina států, jež soustavně používají právních předpisů státu, jehož soud ve věci jedná („*lex fori*“).

První otázka, kterou je třeba si položit, zní následovně, je tento výběr účelný, nebo je namístě jej zpochybňovat?

V tomto návrhu je použití právních předpisů státu, jehož soud ve věci jedná, zmíněno až na posledním místě, v písmenu d). Uvážíme-li, že tento postup, který je pro soudy zabývající se danou záležitostí zřejmě méně problematický – neboť se dané soudy mohou vyjádřit na základě práva, které znají, a ne práva, se kterým se musí teprve obeznámit[1] – by měl být pravidlem a ne výjimkou, jednalo by se tedy o to změnit ustanovení tohoto návrhu nařízení tím, že by se z kritéria obsaženého v písmenu d) se učinilo kritérium převažující. Pokud by neexistovala hierarchie mezi článkem 3 nařízení řečeného Brusel IIa určujícího příslušný soud, znamenalo by to však riziko, že bude posílena tendence občanů „v přehnané míře se obracet na soudy“, proti čemuž se návrh Komise snaží bojovat. Situace, kdy by se občané „v přehnané míře obraceli na soudy“, by byla nepřijatelná. Jiným řešením by možná bylo přezkoumat kritéria určení příslušného soudu obsažená v článku 3 nařízení (ES) č. 2201/2203, ustanovit mezi nimi hierarchii a v novém nařízení zavést použití práva státu, ve kterém by byla žádost podána (současné písmeno d). Toto řešení má tu výhodu, že je jednodušší, koherentnější a předvídatelnější, ale nezaručuje, že právo rozhodné bude takové, ke kterému mají oba manželé nejblíže, a zároveň s sebou nese nevýhodu značné nepružnosti.

Pokud bychom se naopak domnívali, stejně jako Komise, že by mělo být na rozvodové řízení použito právo státu, ke kterému mají strany nejpevnější pouto, je třeba si položit otázku, zda je pořadí, ve kterém Komise uvádí svá kritéria, vhodné a zda seznam těchto kritérií má být buď zkrácen nebo doplněn.

V tomto ohledu se nabízejí různé možnosti: lze si představit, že kritérium společné státní příslušnosti obsažené v písmenu c) by mohlo být umístěno před kritéria týkající se bydliště. Což by však mohlo způsobit nárůst případů, kde by mělo být použito zahraniční právo. Stejně tak je možné, že kritérium společného obvyklého bydliště manželů obsažené v písmenu a) by bylo buď doplněno o dobu trvání pobytu, nebo že by právo státu, kde byla manželská smlouva uzavřena, bylo zmíněno jako možnost pro státy, kde se tento systém používá.

Lze také uvažovat o použití pravidla založeného v prvé řadě na právních předpisech státu, jehož soud ve věci jedná s tím, že by se ovšem počítalo s určitými výjimkami umožňujícími, aby jeden z manželů mohl požádat o použití zahraničního práva, ke kterému mají nejbližší vztah. Výhodou takového pravidla by byla kombinace různých známých systémů.

Na základě současného stavu návrhu by mohlo docházet k situaci, kdy by v případě dvou

[1] Zde se jedná o bod, který by podle názoru zpravodajky měli na základě své zkušenosti objasnit právníci, popřípadě soudci.

lotyšských manželů, kteří se nedávno přestěhovali do Belgie, kde by měli obvyklé společné bydliště, a jeden z nichž by se obrátil na lotyšský soud s žádostí o rozvod[1] , by bylo použito právo belgické, na které by se musel v souladu se článkem 20b lotyšský soud odvolávat. Paradox takovéto situace je nutně důvodem k úvaze.

Článek 20e: Veřejný pořádek

Podle názoru zpravodajky, je klauzule veřejného pořádku v podobě, jak je formulována v návrhu Komise, příliš mlhavá, a mohla by tak způsobit velmi široký výklad zákona. Ve svém současném znění by z této vyhýbavé klauzule pro žadatele pramenila nejistota a žadatel by se mohl v některých případech oprávněně obávat, že soud, který ve věci jedná, by s odvoláním na veřejný pořádek odmítl použít právo země, jejímž je žadatel státním příslušníkem.

Je na místě si položit otázku ohledně použití takové klauzule v případě manželství mezi osobami stejného pohlaví s tím, že taková manželství nejsou možná ve všech členských státech. Jednalo by se o to zajistit, aby zásada vzájemného uznávání byla pevně stanovena pro vnitřní trh a uznávána stejnou měrou v rámci tohoto nařízení, a aby tak veškerá manželství uzavřená v členském státě byla jako taková uznána v jiném členském státě. Pojem veřejného pořádku je třeba lépe definovat s tím, že bude možné vzít v potaz, jak je pojem definován v právu členských států – samozřejmě v souladu se smlouvami týkajícími seEvropské unie – a na druhé straně s tím, že je třeba se vyvarovat případné diskriminace.

Rovněž je na místě položit si otázku, zda by se pojem veřejného pořádku mohl rozšířit na pojem „rozvodu z důvodů pochybení“, který není nebo již není uznáván některými členskými státy a který tvrdě trestá toho z manželů, který je uznán vinným, a ukládá mu majetkoprávní sankce (jako například ztráta výživného nebo manželských výhod poskytovaných tím z manželů, který „nepochybil“).

III. Závěr

Účelem tohoto nařízení je nalézt odpověď na problémy, kterým musí stále častěji čelit občané a občanky, kteří se rozhodli účastnit se volného pohybu osob v Evropské unii, a to zajištěním právní jistoty a určitého stupně pružnosti v nabízených řešeních rozvodů.

Je nezbytně nutné, aby občané Evropské unie mohli plně požívat svých občanských práv, která jim přiznává nejen jejich země původu, ale rovněž země, jejíž jsou státními příslušníky, nebo země, ve které žijí. Je rovněž podstatné, aby mohli požívat svých práv vyplývajících z *acquis communautaire* a práv obsažených v Listině základních práv Evropské unie.

[1] V souladu se čl. 3, odst. 1, písm. b) nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 o příslušnosti, uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti