



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.12.2011
KOM(2011) 911 endelig

2011/0447 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om medlemsstaternes erklæring om accept i Den Europæiske Unions interesse af Den Russiske Føderations tiltrædelse af Haagerkonventionen fra 1980 om de civile retlige virkninger af internationale barnebortførelser

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Målet med Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civilretlige virkninger af internationale barnebortførelser (i det følgende benævnt "konventionen fra 1980"), der til dato er ratificeret af 86 lande, herunder alle EU-medlemsstaterne, er at genskabe en tidligere situation og sikre en hurtig tilbagegivelse af børn, som ulovligt er blevet bortført eller ulovligt tilbageholdes ved hjælp af en samarbejdsordning mellem de centrale myndigheder, der er udpeget af de kontraherende parter.

Da forebyggelse af barnebortførelser er en væsentlig del af EU's politik til fremme af børns rettigheder, handler EU på internationalt niveau med henblik på at forbedre anvendelsen af konventionen fra 1980, og opfordrer tredjelande til at tiltræde den. Kommissionen har navnlig altid fremhævet behovet for, at Den Russiske Føderation tiltræder Haagerkonventionen fra 1980, så der eksisterer fælles retlige rammer mellem EU og Rusland, der kan anvendes til at behandle sager om barnebortførelser.

Spørgsmålet har været drøftet i flere år på forskellige niveauer, navnlig inden for Det Permanente Partnerskabsråd EU-Rusland om frihed, sikkerhed og retfærdighed, og Rusland besluttede endeligt at deponere tiltrædelsesinstrumentet til konventionen fra 1980 den 28. juli 2011. Konventionen trådte i kraft i Rusland den 1. oktober 2011.

Artikel 38, stk. 4, i konventionen fra 1980 fastsætter, at konventionen finder anvendelse mellem det land, der tiltræder konventionen, og de kontraherende stater, der har erklæret, at de accepterer tiltrædelsen. Den Europæiske Union skal derfor træffe afgørelse om, hvorvidt den accepterer Ruslands tiltrædelse, og hvis den gør det, bør medlemsstaterne i EU's interesse afgive en erklæring om accept af Ruslands tiltrædelse.

Da spørgsmål vedrørende barnebortførelse falder ind under Den Europæiske Unions eksterne enekompetence, træffer Rådet afgørelse om, hvorvidt medlemsstaterne bør acceptere Ruslands tiltrædelse af konventionen fra 1980.

2. RESULTATER AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER

Ruslands tiltrædelse af konventionen fra 1980 var længe ventet af Den Europæiske Union og dens medlemsstater, der ved flere lejligheder har opfordret Kommissionen til klart at tilkendegive på møderne med de russiske modparter, at der var behov for, at Rusland tog konkrete skridt mod tiltrædelse af konventionen.

Det ekspertmøde, som Europa-Kommissionen organiserede i november 2009 for at diskutere samarbejdet mellem Rusland og EU viste, at der var generel enighed mellem medlemsstaterne om at støtte et samarbejde med Rusland ved hjælp af multilaterale aftaler, navnlig vedrørende familieretten. I denne forbindelse blev betydningen af de retlige rammer, som Haagerkonventionerne udgør, fremhævet.

Manglen på fælles retlige rammer med Rusland, der sigter mod at løse følsomme sager om barnebortførelser, fremgik også tydeligt af det forhold, at Kommissionens første afgørelse¹, der tillader en medlemsstat at indlede formelle forhandlinger med et tredjeland på grundlag af de procedurer, der blev indført ved Rådets forordning (EF) nr. 644/2009², vedrører en planlagt bilateral aftale med Rusland om barnebortførelser.

Medlemsstaterne hilste også det fælles samarbejdsprojekt om anvendelsen af Haagerkonventionerne til beskyttelse af børns rettigheder i Den Russiske Føderation, som Den Europæiske Union og Den Russiske Føderation lancerede den 9. februar 2011, velkommen. Målet med projektet er at lette Ruslands tiltrædelse af Haagerkonventionerne, hvad angår familieretten, og herunder konventionen fra 1980.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

I overensstemmelse med Domstolens retspraksis³ falder spørgsmål om internationale barnebortførelser ind under Den Europæiske Unions eksterne enekompetence, da der ved Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar⁴ (Bruxelles IIa-forordningen) er vedtaget interne EU-forskrifter, der har fundet anvendelse mellem medlemsstaterne siden 1. marts 2005. Forordningen indfører endnu strengere regler end Haagerkonventionen fra 1980 om forældres bortførelse af børn, navnlig artikel 11 i forordningen. Den henviser indirekte til Haagerkonventionen og fastholder dennes principper i EU-retten.

Konventionen fra 1980 blev vedtaget mere end 20 år før Bruxelles IIa-forordningen og indeholder derfor ikke bestemmelser om tiltrædelse til konventionen af internationale organisationer som Den Europæiske Union (den såkaldte REIO-bestemmelse). I en sådan situation er det nødvendigt, at medlemsstaterne ratificerer eller tiltræder konvention i Den Europæiske Unions interesse.

Derfor bør medlemsstaterne i Den Europæiske Unions interesse erklære, at de accepterer Ruslands tiltrædelse af Haagerkonventionen fra 1980. Af hensyn til sammenhængen og ensartetheden i EU-retten bør medlemsstaterne afgive denne erklæring samtidigt inden for en tidsramme, som fastsættes i Rådets afgørelse. Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne deponerer denne erklæring om accept senest to måneder efter vedtagelsen af rådsafgørelsen.

Det er af afgørende betydning for den praktiske anvendelse af konventionen fra 1980, at den kontraherende part som krævet i konventionens artikel 6 udpeger en central myndighed, der skal varetage de opgaver, som konventionen pålægger. Alle medlemsstater har udpeget centrale myndigheder i henhold til konventionen fra 1980. Den Russiske Føderation har endnu ikke udpeget den centrale myndighed, der er nødvendig for at bistå europæiske statsborgere i tilfælde af ulovlig bortførelse af børn til Rusland. Derfor bør erklæringen om

¹ KOM (2010)8577 endelig.

² EUT L 200 af 31.7.2009, s. 46-51.

³ Domstolens udtalelse 1/03 af 7. februar 2006 om Fællesskabets kompetence til at indgå den nye Luganokonvention om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område.

⁴ EFT L 338 af 23.12.2003.

accept af Den Russiske Føderations tiltrædelse af konventionen fra 1980 træde i kraft, når Den Russiske Føderation udpeger denne centrale myndighed.

Da afgørelsen vedrører en international aftale, er retsgrundlaget artikel 218 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde sammenholdt med artikel 81, stk. 3. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkninger for Den Europæiske Unions budget.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om medlemsstaternes erklæring om accept i Den Europæiske Unions interesse af Den Russiske Føderations tiltrædelse af Haagerkonventionen fra 1980 om de civile retlige virkninger af internationale barnebortførelser

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 218 og artikel 81, stk. 3,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet⁵, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den Europæiske Union har fastsat, at beskyttelse og fremme af børns rettigheder er en prioritet, jf. artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union, og betragter forebyggelse af barnebortførelser som en væsentlig del af denne politik.
- (2) Den Europæiske Union har vedtaget Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar (Bruxelles IIa-forordningen), der sigter mod at beskytte børn fra de skadelige virkninger af ulovlig fjernelse eller tilbageholdelse og at indføre procedurer, der skal sikre, at disse børn hurtigt vender tilbage til deres sædvanlige opholdssted og sikre beskyttelsen af samværsretten og forældremyndigheden.
- (3) Bruxelles IIa-forordningen supplerer og styrker Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civile retlige virkninger af internationale barnebortførelser (i det følgende benævnt "konventionen fra 1980"), hvorved der på internationalt niveau indføres en samarbejdsordning mellem centrale myndigheder med sigte på at sikre hurtig tilbagegivelse af ulovligt bortførte eller tilbageholdte børn. Navnlige bestemmelserne i artikel 11 i Bruxelles IIa-forordningen taget fra reglerne og principperne i konventionen fra 1980.
- (4) Alle Den Europæiske Unions medlemsstater er kontraherende parter til konventionen fra 1980.

⁵ EUT C af, s. .

- (5) Den Europæiske Union opfordrer tredjelande til at tiltræde konventionen fra 1980 og støtter en korrekt gennemførelse heraf ved blandt andet at deltage i de særlige kommissioner, som Haagerkonferencen om International Privatret organiserer regelmæssigt.
- (6) Den Europæiske Union understreger, at fælles retlige rammer mellem EU-medlemsstaterne og tredjelande kan være den bedste løsning i følsomme sager om international bortførelse af børn, hvor diplomati og mægling ikke slår til.
- (7) Den Europæiske Union har med dette mål for øje længe opfordret Den Russiske Føderation til at tiltræde konventionen fra 1980, da spørgsmålet er en vigtig del af drøftelserne om det civilretlige samarbejde mellem Den Europæiske Union og Den Russiske Føderation inden for Det Permanente Partnerskabsråd EU-Rusland om frihed, sikkerhed og retfærdighed og også på ministerniveau.
- (8) Den Russiske Føderation deponerede den 28. juli 2011 sit tiltrædelsesinstrument til konventionen fra 1980. Konventionen fra 1980 trådte i kraft den 1. oktober 2011.
- (9) Artikel 38, stk. 4, i konventionen fra 1980 fastsætter, at konventionen finder anvendelse mellem det land, der tiltræder konventionen, og de kontraherende stater, der har erklæret, at de accepterer tiltrædelsen.
- (10) I henhold til retspraksis i Den Europæiske Unions Domstols, jf. udtalelse 1/03 af 7. februar 2006 om Fællesskabets kompetence til at indgå den nye Luganokonvention, påvirker bestemmelserne i konventionen fra 1980 afledt EU-ret om internationale børnebortførelser og forældreansvar, navnlig Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar. De forhold, som konventionen fra 1980 omhandler, falder derfor ind under Den Europæiske Union eksterne enekompetence.
- (11) I henhold til konventionen fra 1980 kan kun suveræne stater være parter i den. Den Europæiske Union kan derfor ikke tiltræde den og heller ikke deponere en erklæring om accept af Ruslands tiltrædelse.
- (12) Medlemsstaterne bør derfor deponere deres erklæring om accept af Ruslands tiltrædelse i Den Europæiske Unions interesse.
- (13) Med denne erklæring bør medlemsstaterne i Den Europæiske Unions interesse acceptere Ruslands tiltrædelse af konventionen fra 1980, for at den kan finde anvendelse mellem Den Europæiske Union og Den Russiske Føderation. Da konventionen fra 1980 udgør et vigtigt bidrag til beskyttelsen af børn internationalt, bør den straks finde anvendelse.
- (14) Da bestemmelserne i konventionen fra 1980 kun kan anvendes fuldt ud, efter at en kontraherende stat har udpeget en central myndighed i henhold til artikel 6 i konventionen fra 1980, bør erklæringen om accept træde i kraft, efter at Den Russiske Føderation har udpeget en sådan central myndighed.
- (15) I medfør af artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den Europæiske Unions medlemsstater deponerer samtidigt og ikke senere end [INDSÆT DATO: to måneder fra vedtagelsen] en erklæring om accept i Den Europæiske Unions interesse af Den Russiske Føderations tiltrædelse af Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civilretlige virkninger af internationale barnebortførelser i følgende form:

"[MEDLEMSSTAT] erklærer i Den Europæiske Unions interesse at acceptere Den Russiske Føderations tiltrædelse af Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civilretlige virkninger af internationale barnebortførelser fra det tidspunkt, hvor Den Russiske Føderation har udpeget den centrale myndighed, som krævet i henhold til konventionens artikel 6..

Konventionen træder i kraft den første dag i den tredje kalendermåned efter Den Russiske Føderations udpegelse af en central myndighed."

Artikel 2

Denne afgørelse træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles,

På Rådets vegne

Formand