EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.12.2011
KOM(2011) 911 slutlig

2011/0447 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om medlemsstaternas förklaring om godtagande, i Europeiska unionens intresse, av Rysslands anslutning till 1980 års Haagkonvention om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

Syftet med Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (nedan kallad *1980 års konvention*), som hittills ratificerats av 86 länder inbegripet alla EU-medlemsstater, är att återställa status quo genom att snabbt återföra barn som bortförts eller kvarhållits olovligt genom ett system för samarbete mellan centrala myndigheter som utsetts av de avtalsslutande parterna.

Att förhindra bortförande av barn är en viktig del av EU:s politik för att främja barnets rättigheter, och Europeiska unionen är därför aktiv internationellt för att förbättra tillämpningen av 1980 års konvention och uppmuntrar tredjeländer att ansluta sig den. Kommissionen har i synnerhet alltid framhållit att Ryssland behöver ansluta sig till konventionen för att EU och Ryssland ska ha en gemensam rättslig ram för handläggningen av fall av bortföranden av barn.

Frågan har diskuterats i flera år på olika nivåer, bland annat inom ramen för ständiga partnerskapsrådet EU–Ryssland för rättsliga och inrikes frågor, tills Ryssland slutligen beslutade att deponera anslutningsinstrumentet för 1980 års konvention, vilket skedde den 28 juli 2011. Konventionen trädde i kraft i Ryssland den 1 oktober 2011.

Artikel 38.4 i 1980 års konvention föreskriver att konventionen är tillämplig mellan det anslutande landet och de avtalsslutande stater som har förklarat att de godtar anslutningen. Därför måste Europeiska unionen besluta om huruvida man godtar Rysslands anslutning, och om beslutet är positivt bör medlemsstaterna förklara att de godtar Rysslands anslutning i Europeiska unionens intresse.

Eftersom Europeiska unionen har exklusiv extern behörighet när det gäller internationella bortföranden av barn måste beslutet om huruvida medlemsstaterna bör godta Rysslands anslutning till 1980 års konvention fattas genom ett rådsbeslut.

2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER

Europeiska unionen och dess medlemsstater har länge sett fram emot Rysslands anslutning till 1980 års konvention. Medlemsstaterna har vid en rad tillfällen uppmanat kommissionen att i samband med möten med de ryska motparterna framhålla att konkreta åtgärder måste vidtas för att anslutningen ska bli verklighet.

Vid ett expertmöte som Europeiska kommissionen anordnade i november 2009 för att diskutera samarbetet mellan Ryssland och EU framgick det att medlemsstaterna allmänt var eniga om att stödja samarbetet med Ryssland genom multilaterala avtal, särskilt på familjerättens område. I detta sammanhang betonades vikten av den rättsliga ram som Haagkonventionerna utgör.

Avsaknaden av en gemensam rättslig ram med Ryssland för att lösa känsliga fall av bortföranden av barn tydliggjordes också av att kommissionens första beslut[1] om att

[1] KOM(2010) 8577 slutlig.

bemyndiga en medlemsstat att inleda formella förhandlingar med ett tredjeland på grundval av förfarandet enligt rådets beslut (EG) nr 664/2009[2] rörde just ett planerat bilateralt avtal med Ryssland avseende bortförande av barn.

Ett gemensamt samarbetsprojekt rörande tillämpningen av Haagkonventionen på skyddet av barns rättigheter i Ryssland som inleddes av EU och Ryssland den 9 februari 2011 välkomnades också av medlemsstaterna. Syftet med projektet är att underlätta Rysslands anslutning till Haagkonventionerna rörande familjerätt, inbegripet 1980 års konvention.

3. RÄTTSLIGA ASPEKTER PÅ FÖRSLAGET

I enlighet med domstolens rättspraxis[3] omfattas internationella bortföranden av barn av Europeiska unionens exklusiva externa behörighet till följd av antagandet av intern unionslagstiftning genom rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar (Bryssel IIa-förordningen)[4], som tillämpas mellan medlemsstaterna från och med den 1 mars 2005. Förordningen, särskilt dess artikel 11, innehåller ännu strängare regler än 1980 års konvention när det gäller föräldrars bortförande av barn. Den hänvisar direkt till Haagkonventionen och upprätthåller dess principer i Europeiska unionens lagstiftning.

1980 års konvention antogs mer än 20 år före Bryssel IIa-förordningen, varför konventionen saknar bestämmelser som tillåter anslutning av internationella organisationer som Europeiska unionen (en s.k. REIO-klausul (regional organisation för ekonomisk integration)). I sådana fall är det medlemsstaterna som måste ratificera eller ansluta sig till konventionen i Europeiska unionens intresse.

Medlemsstaterna bör därför i Europeiska unionens intresse förklara att de godtar Rysslands anslutning till 1980 års konvention. För att främja konsekvens och enhetlighet i unionsrätten bör denna förklaring göras samtidigt av medlemsstaterna inom en tidsram som fastställs i rådets beslut. Kommissionen föreslår att förklaringen deponeras av medlemsstaterna senast två månader efter antagandet av rådets beslut.

Det är avgörande för den praktiska tillämpningen av 1980 års konvention att varje avtalsslutande part utser en central myndighet enligt artikel 6 i konventionen, som ska fullgöra de uppgifter som konventionen ålägger sådana myndigheter. Alla medlemsstater har utsett centrala myndigheter enligt 1980 års konvention. Ryssland har ännu inte utsett den centrala myndighet som behövs för att bistå EU-medborgare i fall av olovligt bortförande av barn till Ryssland. Det är därför önskvärt att förklaringen om godtagande av Rysslands anslutning till 1980 års konvention får verkan först i samband med att Ryssland utser en central myndighet

---

2 EUT L 200, 31.7.2009, s. 46.

3 Domstolens yttrande 1/03 (plenum) av den 7 februari 2006 om gemenskapens behörighet att ingå en ny Luganokonvention om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område.

4 EGT L 338, 23.12.2001.

Eftersom beslutet gäller ett internationellt avtal är den tillämpliga rättsliga grunden artikel 218 jämförd med artikel 81.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Rådet ska besluta med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte unionens budget.

2011/0447 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om medlemsstaternas förklaring om godtagande, i Europeiska unionens intresse, av Rysslands anslutning till 1980 års Haagkonvention om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 218 och 81.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande[5], och

av följande skäl:

(1) En av Europeiska unionens prioriteringar är att skydda och främja barns rättigheter, såsom anges i artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen. Att förebygga bortförande av barn är en väsentlig del av denna politik.

(2) Europeiska unionen har antagit rådets förordning (EG) nr 2201/2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar (Bryssel IIa-förordningen) som syftar till att skydda barn från de skadliga verkningarna av olagligt bortförande eller kvarhållande, att inrätta förfaranden för att säkerställa ett snabbt återförande av dem till den stat där de har sin hemvist samt att säkerställa skyddet för umgänges- och vårdnadsrätten.

(3) Bryssel IIa-förordningen kompletterar och stärker bestämmelserna i Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (nedan kallad *1980 års konvention*), genom vilken det på internationell nivå inrättas ett system för samarbete mellan centrala myndigheter för att snabbt återföra barn som bortförts eller kvarhållits olovligt. Särskilt artikel 11 i Bryssel IIa-förordningen tar över reglerna och principerna i 1980 års konvention.

(4) Alla Europeiska unionens medlemsstater är parter i 1980 års konvention.

(5) Europeiska unionen uppmuntrar tredjeländer att ansluta sig till 1980 års konvention och stöder dess korrekta genomförande bland annat genom att delta i de särskilda kommittéer som regelbundet sammankallas av Haagkonferensen för internationell privaträtt.

---

[5] EUT C , , s. .

(6) Europeiska unionen understryker att en gemensam rättslig ram som är tillämplig mellan EU:s medlemsstater och tredjeländer kan vara den bästa lösningen i känsliga fall av internationella bortföranden, där diplomatiska kanaler och medling misslyckats.

(7) Europeiska unionen har länge yrkat på att Ryssland bör ansluta sig till 1980 års konvention, eftersom denna fråga är en viktig del av de diskussioner om det civilrättsliga samarbetet mellan Europeiska unionen och Ryssland som förs både inom ramen för ständiga partnerskapsrådet EU–Ryssland för rättsliga och inrikes frågor och på ministernivå.

(8) Ryssland deponerade sitt anslutningsinstrument för 1980 års konvention den 28 juli 2011. Konventionen trädde i kraft den 1 oktober 2011.

(9) Artikel 38.4 i 1980 års konvention föreskriver att konventionen är tillämplig mellan det anslutande landet och de avtalsslutande stater som har förklarat att de godtar anslutningen.

(10) Enligt Europeiska unionens domstols rättspraxis, närmare bestämt yttrande nr 1/03 av den 7 februari 2006 om ingåendet av den nya Luganokonventionen, påverkar bestämmelserna i 1980 års konvention sekundär unionslagstiftning om internationella bortföranden av barn och föräldraansvar, i synnerhet rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar. Frågor som regleras av 1980 års konvention faller därför inom Europeiska unionens exklusiva externa behörighet.

(11) Enligt 1980 års konvention kan endast suveräna stater vara parter i den. Därför kan Europeiska unionen inte ansluta sig till den och inte heller deponera sin förklaring om godtagande av Rysslands anslutning.

(12) Medlemsstaterna bör därför deponera sina förklaringar om godtagande av Rysslands anslutning i Europeiska unionens intresse.

(13) Genom förklaringarna bör medlemsstaterna i Europeiska unionens intresse godta Rysslands anslutning i syfte att göra 1980 års konvention tillämplig mellan Europeiska unionen och Ryssland. Det är önskvärt att konventionens bestämmelser börjar tillämpas utan dröjsmål, med beaktande av att 1980 års konvention utgör ett värdefullt bidrag till skyddet av barn på internationell nivå.

(14) Med beaktande av att bestämmelserna i 1980 års konvention kan tillämpas till fullo endast om en avtalsslutande stat har utsett en central myndighet enligt artikel 6 i konventionen, bör godtagandet få verkan först i samband med att Ryssland utser en sådan central myndighet.

(15) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Danmarks ställning deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt i Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Europeiska unionens medlemsstater ska samtidigt och senast den [DATUM: två månader räknat från antagandet] i Europeiska unionens intresse deponera en förklaring om godtagande av Rysslands anslutning till Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn, som ska ha följande lydelse:

”[MEDLEMSSTAT] förklarar sitt godtagande, i Europeiska unionens intresse, av Rysslands anslutning till Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn, från och med den tidpunkt då Ryssland utser en central myndighet enligt artikel 6 i konventionen.

Konventionen träder i kraft den första dagen i den tredje kalendermånaden efter det att Ryssland har utsett en central myndighet.”

Artikel 2

Detta beslut träder i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande