



Brussel, 3.7.2017
COM(2017) 357 final

2017/0148 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Luxemburg en Roemenië worden gemachtigd om, in het belang van de Europese Unie, de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het Verdrag van 's-Gravenhage van 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen te aanvaarden

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Het Verdrag van 's-Gravenhage van 25 oktober 1980 inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen (hierna "het verdrag van 1980" genoemd), dat tot op heden is geratificeerd door 97 landen, waaronder alle EU-lidstaten, heeft tot doel de status quo te herstellen door via een systeem van samenwerking tussen door de verdragsluitende partijen aangewezen centrale autoriteiten de onmiddellijke terugkeer te verkrijgen van een kind dat ongeoorloofd is overgebracht of ongeoorloofd wordt vastgehouden.

Aangezien de preventie van kinderontvoering een essentieel onderdeel van het EU-beleid ter bevordering van de rechten van het kind vormt, is de Europese Unie op internationaal niveau actief om de toepassing van het verdrag van 1980 te verbeteren en moedigt zij derde landen aan om tot het verdrag toe te treden.

Georgië heeft op 24 juli 1997 het instrument voor toetreding tot het verdrag van 1980 neergelegd. Het verdrag is op 1 oktober 1997 in werking getreden in Georgië.

Het verdrag van 1980 is reeds in werking tussen Georgië en 25 lidstaten van de EU. Alleen Luxemburg, Denemarken en Roemenië hebben de toetreding van Georgië tot het verdrag nog niet aanvaard.

Zuid-Afrika heeft op 8 juli 1997 het instrument voor toetreding tot het verdrag van 1980 neergelegd. Het verdrag is op 1 oktober 1997 in werking getreden in Zuid-Afrika.

Het verdrag van 1980 is reeds in werking tussen Zuid-Afrika en 26 lidstaten van de EU. Alleen Luxemburg en Roemenië hebben de toetreding van Zuid-Afrika tot het verdrag nog niet aanvaard.

Volgens artikel 38, vierde alinea, is het verdrag van 1980 van toepassing tussen de toetredende staat en de verdragsluitende staten die verklaard hebben de toetreding te aanvaarden.

Dat de aanvaarding van de toetreding van een derde land tot het verdrag van 1980 onder de exclusieve bevoegdheid van de EU valt, is bevestigd door het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat hierover is geraadpleegd op instigatie van de Commissie.

Op 14 oktober 2014 verklaarde het Hof van Justitie van de Europese Unie in advies 1/13: "De aanvaarding van de toetreding van een derde land tot het op 25 oktober 1980 te 's-Gravenhage gesloten Verdrag betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie".

Het Hof benadrukte dat uniformiteit op EU-niveau geboden was, teneinde variabele geometrie tussen de lidstaten te voorkomen.

Omdat internationale kinderontvoering tot de exclusieve externe bevoegdheden van de Europese Unie behoort, moet voor de beslissing over de aanvaarding van de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika op EU-niveau een besluit van de Raad worden vastgesteld.

Luxemburg en Roemenië zouden daarom in het belang van de Europese Unie een verklaring van aanvaarding van de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika moeten neerleggen.

Als gevolg van de aanvaarding door Luxemburg en Roemenië zou het verdrag van 1980 van toepassing worden tussen Georgië en alle EU-lidstaten, met uitzondering van Denemarken. Wat Zuid-Afrika betreft, zal het verdrag van 1980 van toepassing worden met alle lidstaten van de EU.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Wat betreft de ontvoering van kinderen door een ouder is het verdrag van 1980 de internationale tegenhanger van Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad (de "verordening Brussel II bis"), die de hoeksteen is van de justitiële samenwerking in de EU in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid¹.

Een van de voornaamste doelstellingen van de verordening is ontvoering van kinderen van de ene naar de andere lidstaat te ontmoedigen door procedures vast te stellen die waarborgen dat het kind onmiddellijk terugkeert naar de lidstaat waar het zijn gewone verblijfplaats had. De verordening Brussel II bis neemt in artikel 11 de procedure van het verdrag van 1980 over en vult deze aan door een aantal aspecten ervan te verduidelijken, met name met betrekking tot het horen van het kind, de termijn waarbinnen een beslissing dient te worden gegeven nadat een verzoek om terugkeer is ingediend en de gronden voor het niet-terugkeren van het kind. Zij voert ook bepalingen in inzake in verschillende staten gegeven conflicterende beslissingen houdende terugkeer en niet-terugkeer.

Op internationaal niveau steunt de Europese Unie de toetreding van derde landen tot het verdrag van 1980, zodat de EU-lidstaten erop kunnen vertrouwen dat internationale kinderontvoeringen onder een gemeenschappelijk wettelijk kader vallen.

Tussen juni 2015 en december 2016 zijn reeds tien besluiten van de Raad vastgesteld om de toetreding van tien derde landen tot het verdrag van 1980 te aanvaarden (Marokko, Singapore, de Russische Federatie, Albanië, Andorra, de Seychellen, Armenië, de Republiek Korea, Kazachstan en Peru)².

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het onderhavige voorstel is duidelijk gekoppeld aan de in artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie vastgestelde algemene doelstelling de rechten van het kind te beschermen. Het systeem van het verdrag van 1980 is ontworpen om het kind te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van ontvoering door een van de ouders en te waarborgen dat het kind contact kan onderhouden met beide ouders, bijvoorbeeld door de effectieve uitoefening van het omgangsrecht te garanderen.

¹ PB L 338 van 23.12.2003, blz. 1.

² De tien besluiten van de Raad waarbij lidstaten worden gemachtigd de toetreding van de volgende landen tot het verdrag van 1980 te aanvaarden: **Andorra** (Besluit 2015/1023 van de Raad van 15 juni 2015); **de Seychellen** (Besluit 2015/2354 van de Raad van 10 december 2015); **Rusland** (Besluit 2015/2355 van de Raad van 10 december 2015); **Albanië** (Besluit 2015/2356 van de Raad van 10 december 2015); **Singapore** (Besluit 2015/1024 van de Raad van 15 juni 2015); **Marokko** (Besluit 2015/2357 van de Raad van 10 december 2015); **Armenië** (Besluit 2015/2358 van de Raad van 10 december 2015); **de Republiek Korea** (Besluit 2016/2313 van de Raad van 8 december 2016); **Kazachstan** (Besluit 2016/2311 van de Raad van 8 december 2016) en **Peru** (Besluit 2016/2312 van de Raad van 8 december 2016).

Eveneens vermeldenswaard is het verband met de bevordering van het gebruik van bemiddeling bij grensoverschrijdende geschillen in het gezin. De richtlijn betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken³ is ook van toepassing op het familierecht binnen de gemeenschappelijke Europese justitiële ruimte. Het verdrag van 1980 moedigt tevens de minnelijke schikking van geschillen in het gezin aan. Een door de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht gepubliceerde Gids voor goede praktijken onder het Haagse Verdrag van 1980 betreft het gebruik van bemiddeling voor het beslechten van internationale gezinsconflicten waarop dat verdrag van toepassing is. Op initiatief van de Europese Commissie is deze gids vertaald in alle EU-talen anders dan Engels en Frans, alsmede in het Arabisch, teneinde de dialoog te ondersteunen met landen die het verdrag nog niet hebben geratificeerd en te helpen zoeken naar concrete manieren om de problemen op te lossen in verband met internationale kinderontvoeringen waarbij landen zijn betrokken die het verdrag niet hebben geratificeerd⁴.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Aangezien het besluit een internationale overeenkomst betreft, is de rechtsgrondslag artikel 218 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, in combinatie met artikel 81, lid 3. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen, na raadpleging van het Europees Parlement.

Het Verenigd Koninkrijk en Ierland zijn gebonden door Verordening (EG) nr. 2201/2003 en nemen dan ook deel aan de vaststelling en de toepassing van dit besluit.

Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit, dat derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing in Denemarken.

• Evenredigheid

Dit voorstel ligt in de lijn van de reeds vastgestelde besluiten van de Raad over hetzelfde onderwerp en gaat niet verder dan hetgeen nodig is voor de verwezenlijking van de doelstelling tot een samenhangend EU-optreden inzake internationale kinderontvoering te komen door te waarborgen dat Luxemburg en Roemenië aanvaarden dat Georgië en Zuid-Afrika binnen een bepaalde termijn toetreden tot het verdrag van 1980.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

• Raadpleging van belanghebbenden

Luxemburg en Roemenië zijn door de Commissie geraadpleegd over hun bereidheid de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het verdrag van 1980 te aanvaarden en hebben een gunstig advies uitgebracht.

³ Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (PB L 136 van 24.5.2008, blz. 3).

⁴ <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=5568&dtid=3>

Tijdens de besprekingen op de deskundigenvergadering van 24 april 2017 bleek dat de lidstaten er – in dit stadium – geen bezwaar tegen maken dat Luxemburg en Roemenië de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het verdrag van 1980 aanvaarden.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Aangezien het verdrag reeds in werking is getreden (met 25 lidstaten wat Georgië betreft en met 26 lidstaten wat Zuid-Afrika betreft), waren de Commissie en de deskundigen van de lidstaten van oordeel dat in dergelijke gevallen geen specifieke beoordeling van de situatie van het derde land vereist is.

De deskundigen van de lidstaten hebben geen problemen gemeld met de toepassing van het verdrag van 1980 ten aanzien van Georgië en Zuid-Afrika.

- **Effectbeoordeling**

Net als bij de tien reeds in 2015 en 2016 vastgestelde besluiten van de Raad inzake de aanvaarding van de toetreding van bepaalde derde landen tot het verdrag van 1980 is er, gezien de aard van deze wetgevingshandeling, geen specifieke effectbeoordeling verricht. Een specifieke beoordeling van de situatie van Georgië en Zuid-Afrika werd overbodig geacht, aangezien het verdrag reeds in werking is getreden met 26, respectievelijk 25 lidstaten van de EU en aangezien Luxemburg en Roemenië bereid zijn de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika te aanvaarden.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorgestelde besluit heeft geen gevolgen voor de begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Aangezien het voorstel uitsluitend de machtiging van Luxemburg en Roemenië betreft om de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het verdrag van 1980 te aanvaarden, beperkt het toezicht op de tenuitvoerlegging zich tot de inachtneming door Luxemburg en Roemenië van de formulering van de verklaring en de termijn om deze neer te leggen en de Commissie hiervan kennis te geven overeenkomstig het besluit van de Raad.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Luxemburg en Roemenië worden gemachtigd om, in het belang van de Europese Unie, de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het Verdrag van 's-Gravenhage van 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen te aanvaarden

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 81, lid 3, in samenhang met artikel 218,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement⁵,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Overeenkomstig artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie heeft de Europese Unie zich als een van haar doelen gesteld de bescherming van de rechten van het kind te bevorderen. Maatregelen om kinderen te beschermen tegen het ongeoorloofd overbrengen of niet doen terugkeren van kinderen beschouwt zij als een essentieel onderdeel van dit beleid.

(2) De Raad heeft Verordening (EG) nr. 2201/2003⁶ (hierna "Verordening Brussel II bis" genoemd) vastgesteld, die als doel heeft kinderen te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van het ongeoorloofd overbrengen of niet doen terugkeren, procedures vast te stellen om hun onmiddellijke terugkeer naar de gewone verblijfplaats te verkrijgen en het omgangs- en gezagsrecht te waarborgen.

(3) Verordening Brussel II bis vormt een aanvulling op en versterking van het Verdrag van 's-Gravenhage van 25 oktober 1980 inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen (hierna "het verdrag van 1980" genoemd), waarbij een internationaal systeem van verplichtingen en samenwerking tussen de verdragsluitende staten en tussen centrale autoriteiten wordt ingesteld om te zorgen voor de onmiddellijke terugkeer van een kind dat ongeoorloofd is overgebracht of ongeoorloofd wordt vastgehouden.

(4) Alle lidstaten van de Unie zijn partij bij het verdrag van 1980.

(5) De Unie moedigt derde landen aan toe te treden tot het verdrag van 1980 en ondersteunt de correcte tenuitvoerlegging van het verdrag van 1980, onder andere door samen met de lidstaten deel te nemen aan de bijzondere commissies die regelmatig worden georganiseerd door de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht.

⁵ PB C van , blz. .

⁶ Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000 (PB L 338 van 23.12.2003, blz. 1).

- (6) Een gemeenschappelijk wettelijk kader tussen de lidstaten van de Unie en derde staten zou de beste oplossing kunnen zijn voor gevoelige zaken als internationale kindervervoering.
- (7) Het verdrag van 1980 bepaalt dat het van toepassing is tussen de toetredende staat en de verdragsluitende staten die verklaard hebben de toetreding te aanvaarden.
- (8) Het verdrag van 1980 staat niet toe dat regionale organisaties voor economische integratie, zoals de Unie, partij bij het verdrag worden. De Unie kan derhalve niet tot het verdrag van 1980 toetreden en ook geen verklaring van aanvaarding van een toetredende staat neerleggen.
- (9) Overeenkomstig Advies 1/13 van het Hof van Justitie van de Europese Unie behoren verklaringen van aanvaarding in het kader van het verdrag van 1980 tot de exclusieve externe bevoegdheid van de Unie.
- (10) Georgië heeft op 24 juli 1997 het instrument voor toetreding tot het verdrag van 1980 neergelegd. Het verdrag is op 1 oktober 1997 in werking getreden in Georgië.
- (11) Alle betrokken lidstaten, met uitzondering van Denemarken, Luxemburg en Roemenië, hebben de toetreding van Georgië tot het verdrag van 1980 reeds aanvaard. Georgië heeft de toetreding van Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen en Malta aanvaard. Een beoordeling van de situatie in Georgië heeft geleid tot de conclusie dat Luxemburg en Roemenië in staat zijn om in het belang van de Unie de toetreding van Georgië, overeenkomstig de bepalingen van het verdrag van 1980, te aanvaarden.
- (12) Zuid-Afrika heeft op 8 juli 1997 het instrument voor toetreding tot het verdrag van 1980 neergelegd. Het verdrag is op 1 oktober 1997 in werking getreden in Zuid-Afrika.
- (13) Alle betrokken lidstaten, met uitzondering van Luxemburg en Roemenië, hebben de toetreding van Zuid-Afrika tot het verdrag van 1980 reeds aanvaard. Zuid-Afrika heeft de toetreding van Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen en Malta aanvaard. Een beoordeling van de situatie in Zuid-Afrika heeft geleid tot de conclusie dat Luxemburg en Roemenië in staat zijn om in het belang van de Unie de toetreding van Zuid-Afrika, overeenkomstig de bepalingen van het verdrag van 1980, te aanvaarden.
- (14) Luxemburg en Roemenië zouden daarom gemachtigd moeten worden hun verklaring van aanvaarding van de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika in het belang van de Unie neer te leggen overeenkomstig de voorwaarden van dit besluit. De overige lidstaten van de Unie hebben de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het verdrag van 1980 al aanvaard en hoeven derhalve geen nieuwe verklaring van aanvaarding neer te leggen, aangezien de bestaande verklaring krachtens het internationaal publiekrecht van kracht blijft.
- (15) Het Verenigd Koninkrijk en Ierland zijn gebonden door Verordening Brussel II bis en nemen dan ook deel aan de vaststelling en de toepassing van dit besluit.
- (16) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit, dat derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing in Denemarken,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Luxemburg en Roemenië worden gemachtigd om, in het belang van de Unie, de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het Verdrag van 's-Gravenhage van

25 oktober 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen (het "verdrag van 1980") te aanvaarden.

2. De in lid 1 bedoelde lidstaten leggen uiterlijk... [twaalf maanden na de datum van vaststelling van dit besluit], in het belang van de Unie, een verklaring van aanvaarding van de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het verdrag van 1980 neer, die als volgt luidt:

"[Volledige naam van de LIDSTAAT] verklaart de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het Verdrag van 's-Gravenhage van 25 oktober 1980 betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen te aanvaarden, overeenkomstig Besluit (EU) 2017/... van de Raad."*

3. De in lid 1 bedoelde lidstaten stellen de Raad en de Commissie in kennis van de neerlegging van de verklaring van aanvaarding van de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika, en delen aan de Commissie binnen twee maanden na de neerlegging de tekst van hun verklaring mee.

Artikel 2

De lidstaten die hun verklaring van aanvaarding van de toetreding van Georgië en Zuid-Afrika tot het Verdrag van 's-Gravenhage van 1980 hebben neergelegd vóór de datum waarop dit besluit is vastgesteld, leggen geen nieuwe verklaring neer.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op de [...] dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot Luxemburg en Roemenië.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter

* PB: gelieve het nummer van het besluit in te voegen.