EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.6.2016
COM(2016) 368 final

2016/0169 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande för vissa medlemsstater att i Europeiska unionens intresse godta Kazakstans anslutning till 1980 års Haagkonvention om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med 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 93 länder inbegripet alla EU-medlemsstater, är att återställa status quo genom att omgående återlämna 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 arbetar därför aktivt internationellt för att förbättra tillämpningen av 1980 års konvention och uppmuntrar tredjeländer att ansluta sig till den.

Kazakstan deponerade anslutningsinstrumentet för 1980 års konvention den 3 juni 2013. Konventionen trädde i kraft i Kazakstan den 1 september 2013.

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.

Eftersom Europeiska unionen har exklusiv extern befogenhet när det gäller internationella bortföranden av barn, måste beslutet om godtagande av Kazakstans anslutning fattas på EU-nivå genom ett rådsbeslut. Medlemsstaterna bör därför förklara att de godtar Kazakstans anslutning i Europeiska unionens intresse.

EU:s exklusiva befogenhet i fråga om godtagande av en tredjestats anslutning till 1980 års konvention bekräftades av Europeiska unionens domstol, som har hörts på kommissionens initiativ.

I yttrande 1/13 av den 14 oktober 2014 från Europeiska unionens domstol bekräftades att Europeiska unionens exklusiva befogenhet omfattar godtagande av en tredjestats anslutning till 1980 års Haagkonvention om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn.

Domstolen insisterade på behovet av enhetlighet i frågan på EU-nivå för att undvika variabel geometri mellan medlemsstaterna. Syftet med detta beslut är att 1980 års konvention ska träda i kraft mellan Kazakstan och alla EU:s medlemsstater.

• Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området

När det gäller bortförande av barn är 1980 års Haagkonvention den internationella motsvarigheten till rådets förordning nr 2201/2003 (även kallad *Bryssel IIa-förordningen*) som är hörnstenen i EU:s rättsliga samarbete i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar.[1]

Ett av förordningens främsta mål är att avskräcka från bortförande av barn mellan medlemsstaterna genom att fastställa förfaranden som innebär att barnet omgående återlämnas till den medlemsstat där han eller hon har sin hemvist. I detta syfte omfattar artikel 11 i Bryssel IIa-förordningen förfarandet i 1980 års Haagkonvention och kompletterar det genom att förtydliga vissa aspekter, särskilt när det gäller hur barn ska höras, tidsfristen för att fatta ett beslut när en ansökan om återlämnande har gjorts och skälen för att inte återlämna barnet.

[1] EUT L 338, 23.12.2003, s. 31.

Dessutom införs bestämmelser avseende motstridiga beslut om återlämnande som utfärdats i olika medlemsstater.

På det internationella planet stöder Europeiska unionen tredjestaters anslutning till 1980 års konvention så att dess medlemsstater kan förlita sig på en gemensam rättslig ram för att hantera internationella bortföranden av barn.

Den 21 december 2011 antog kommissionen åtta förslag till rådets beslut i syfte att godta anslutningen av åtta tredjeländer (Marocko, Singapore, Ryska federationen, Albanien, Andorra, Seychellerna, Gabon och Armenien) till 1980 års Haagkonvention om internationella bortföranden av barn[2].

Mellan juni och december 2015 har sju beslut på grundval av ovanstående förslag antagits av Europeiska unionens råd[3].

I föreliggande förslag beaktas ett tredjeland (Kazakstan) som har anslutit sig till 1980 års konvention efter antagandet av 2011 års förslag.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Utöver det allmänna målet att utveckla ett rättsligt samarbete i civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder enligt artikel 81 EUF-fördraget är förevarande förslag kopplat till de mål som fastställs i artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen för att skydda barnets rättigheter. 1980 års Haagkonvention syftar till att skydda barn från de skadliga effekterna av föräldrars bortförande och se till att barnet kan upprätthålla kontakt med båda föräldrarna, till exempel genom att säkerställa den faktiska utövningen av umgängesrätt.

Förslaget är också förenligt med främjandet av användning av medling i gränsöverskridande familjetvister. Direktivet om vissa aspekter på medling på privaträttens område[4] är tillämplig bland annat på familjerättens område inom det gemensamma europeiska rättsliga området. 1980 års Haagkonvention uppmuntrar också till att familjetvister görs upp i godo. En av handböckerna om god praxis enligt 1980 års Haagkonvention som offentliggjorts av Haagkonferensen för internationell privaträtt handlar om användning av medling för att lösa internationella familjetvister som rör barn som omfattas av konventionens tillämpningsområde. På initiativ av Europeiska kommissionen har handboken översatts till alla EU-språk utom engelska eller franska och även till arabiska för att stödja dialogen med de stater som ännu inte har ratificerat konventionen och bidra till att hitta konkreta sätt att hantera problem med internationella bortföranden av barn med länder som inte har ratificerat konventionen[5].

---

2 KOM (2011) 904, 908, 909, 911, 912, 915, 916, 917 som antogs den 21 december 2011.

3 Rådets beslut (EU) 2015/1023 av den 15 juni 2015, rådets beslut (EU) 2015/1024 av den 15 juni 2015, rådets beslut (EU) 2015/2354 av den 10 december 2015, rådets beslut (EU) 2015/2355 av den 10 december 2015, rådets beslut (EU) 2015/2356 av den 10 december 2015, rådets beslut (EU) 2015/2357 av den 10 december 2015 och rådets beslut (EU) 2015/2358 av den 10 december 2015. Beslutet avseende Gabon har tillfälligt skjutits upp medan man väntar på att Gabon ska utnämna den centrala myndighet som ska utses enligt artikel 6 i konventionen.

4 Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG av den 21 maj 2008 om vissa aspekter på medling på privaträttens område (EUT L 136, 24.5.2008, s. 3).

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

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

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.

Förenade kungariket och Irland är bundna av förordning (EG) nr 2201/2003 och deltar därför i antagandet och tillämpningen av detta beslut.

I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

- **Subsidiaritetsprincipen**

Initiativet omfattas av EU:s exklusiva behörighet enligt artikel 3.2 i EUF-fördraget, vilket har bekräftats i yttrande 1/13 från Europeiska unionens domstol. Subsidiaritetsprincipen är därför inte tillämplig.

- **Proportionalitetsprincipen**

Detta förslag har utarbetats i linje med redan antagna rådsbeslut på samma ämnesområde och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå samstämmiga EU-åtgärder på området internationella bortföranden av barn genom att det säkras att alla EU:s medlemsstater godtar Kazakstans anslutning till 1980 års Haagkonvention inom en viss tidsram.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Samråd med berörda parter**

För att EU ska kunna fatta ett välgrundat beslut om huruvida anslutningen av ett visst tredjeland till 1980 års konvention ska godtas, är det nödvändigt att utföra ett lämpligt förberedelsearbete.

Under ett expertmöte den 20 januari 2015 enades kommissionen och EU:s medlemsstater om en uppsättning riktmärken för att bedöma situationen i det tredjeland som ansluter sig till konventionen. Samrådet med medlemsstaterna och diskussionerna vid ett expertmöte den 15 januari 2016 visade att det i detta skede inte förekommit några invändningar från medlemsstaterna mot att godta Kazakstans anslutning till 1980 års konvention.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Den relevanta informationen om konventionens genomförande i Kazakstan har samlats in genom flera källor. För det första samlade EU:s delegation i Kazakstan in information och beaktade i synnerhet genomförandelagstiftningen, den centrala myndighetens funktion, verkställighetsförfarandet vid bortföranden av barn och möjligheten för utlänningar att erhålla rättshjälp. Resultaten av utredningen var tillfredsställande och även om det finns vissa farhågor om svårigheterna att lokalisera ett barn inom ett så vidsträckt territorium utgör de inte ett hinder för att godta Kazakstans anslutning.

Även medlemsstaterna samlade in information om situationen i Kazakstan och resultatet diskuterades vid expertmötet den 15 januari 2016.

Ytterligare information fick man från den permanenta byrån för Haagkonferensen för internationell privaträtt. Kazakstan har haft ett nära samarbete med Unicef kring genomförandet av 1980 års konvention. Man har tagit fram riktlinjer för genomförandet av konventionen. Under överinseende av Unicef planerades ett kunskapsutbyte mellan Kazakstans myndigheter/domare och domare från andra stater som är parter i 1980 års konvention för att diskutera vilken roll domarna spelar vid genomförandet och tillämpningen av 1980 års konvention och relevanta bestämmelser i nationell lagstiftning. Dessutom har Kazakstan utsett en domare till det internationella domarnätverket International Hague Network of Judges. I oktober 2015 träffade generalsekreteraren för Haagkonferensen för internationell privaträtt den centrala myndigheten och informerades om att landsprofilen håller på att utarbetas och att genomförandelagstiftning införts. I november 2015 anordnades ett tre dagar långt regionalt seminarium i Kazakstan med deltagande av Tadzjikistan, Turkmenistan, Ryssland och Vitryssland för att främja de centrala Haagkonventionerna, bland annat 1980 års konvention. Den permanenta byrån för Haagkonferensen för internationell privaträtt anser att Kazakstan är en motiverad stat som arbetar hårt för att genomföra 1980 års konvention på ett korrekt sätt.

- **Konsekvensbedömning**

Förslaget i fråga har inga betydande ekonomiska, sociala eller miljömässiga konsekvenser som skulle kräva en konsekvensbedömning inom ramen för kommissionens riktlinjer för bättre lagstiftning. På liknande sätt som för de sju rådsbeslut som redan antagits 2015 om godtagande av vissa tredjestaters anslutning till 1980 års Haagkonvention, behövs det ingen konsekvensbedömning för detta förslag på grund av rättsaktens karaktär. Det finns inget annat alternativ än ett beslut av rådet för att godta en tredjestats anslutning till 1980 års konvention.

I enlighet med vad som angetts ovan genomförde kommissionen och medlemsstaterna emellertid tillsammans en särskild bedömning av situationen i Kazakstan för att kontrollera huruvida landet kan genomföra 1980 års konvention på ett tillfredsställande sätt.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Det föreslagna beslutet har inga budgetkonsekvenser.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Eftersom förslaget endast avser ett bemyndigande för medlemsstaterna att godta Kazakstans anslutning till 1980 års konvention begränsas övervakningen av genomförandet till att medlemsstaterna respekterar deklarationens ordalydelse och tidsramen för deponeringen och underrättar kommissionen om deponeringen i enlighet med rådets beslut.

2016/0169 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande för vissa medlemsstater att i Europeiska unionens intresse godta Kazakstans 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 artikel 81.3 jämförd med artikel 218,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande[6], och

av följande skäl:

(1) Ett av Europeiska unionens mål är främjandet av skyddet av barnets rättigheter, såsom anges i artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen. Åtgärder för att skydda barn mot olovligt bortförande eller kvarhållande är en väsentlig del av denna politik.

(2) Unionen har antagit rådets förordning (EG) nr 2201/2003[7] (nedan kallad *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 rätten till umgänge och rätten till vårdnad.

(3) Förordning (EG) nr 2201/2003 kompletterar och förstärker Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (nedan kallad *1980 års Haagkonvention*), genom vilken det på internationell nivå inrättas ett system för skyldigheter och samarbete mellan fördragsslutande stater och mellan centrala myndigheter och syftar till att snabbt återföra barn som bortförts eller kvarhållits olovligt.

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

(5) Unionen uppmuntrar tredjestater att ansluta sig till 1980 års Haagkonvention och stöder det korrekta genomförandet av 1980 års Haagkonvention bland annat genom att tillsammans med medlemsstaterna delta i de särskilda kommittéer som regelbundet sammankallas av Haagkonferensen för internationell privaträtt.

(6) En gemensam rättslig ram som är tillämplig mellan unionens medlemsstater och tredjestater kan anses vara den bästa lösningen i känsliga fall av internationella bortföranden av barn.

---

[6] EUT C , , s. .

[7] 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 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000 (EUT L 338, 23.12.2003, s. 1).

(7) I 1980 års Haagkonvention anges att den är tillämplig mellan den anslutande staten och de fördragsslutande stater som har förklarat att de godtar anslutningen.

(8) 1980 års Haagkonvention tillåter inte att regionala organisationer för ekonomisk integration, såsom unionen, ansluter sig till den. Därför kan unionen inte ansluta sig till konventionen och inte heller deponera en förklaring om godtagande av en anslutande stat.

(9) Enligt yttrande 1/13 från Europeiska unionens domstol omfattas förklaringar om godtagande enligt 1980 års Haagkonvention av unionens exklusiva externa befogenhet.

(10) Kazakstan deponerade sitt anslutningsinstrument för 1980 års Haagkonvention den 3 juni 2013. Konventionen trädde i kraft för Kazakstans del den 1 september 2013.

(11) Endast Konungariket Nederländerna har redan godtagit Kazakstan anslutning till 1980 års Haagkonvention. En bedömning av situationen i Kazakstan har lett till slutsatsen att de medlemsstater som ännu inte har godtagit Kazakstans anslutning kan i unionens intresse godta landets anslutning i enlighet med 1980 års Haagkonvention.

(12) De medlemsstater som ännu inte har godtagit Kazakstans anslutning bör därför bemyndigas att godta anslutningen i unionens intresse och att deponera sina förklaringar om godtagande av Kazakstans anslutning i enlighet med villkoren i detta beslut. Konungariket Nederländerna har redan godtagit Kazakstans anslutning till 1980 års Haagkonvention och bör därför inte deponera en ny förklaring om godtagande eftersom den befintliga deklarationen är giltig enligt folkrätten.

(13) Förenade kungariket och Irland är bundna av förordning (EG) nr 2201/2003 och deltar därför i antagandet och tillämpningen av detta beslut.

(14) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. De medlemsstater som ännu inte i unionens intresse har godtagit Kazakstans anslutning till Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (nedan kallad *1980 års Haagkonvention*) bemyndigas härmed att göra detta.

2. De medlemsstater som avses i punkt 1 ska senast den …* i unionens intresse deponera en förklaring om godtagande av Kazakstans anslutning till 1980 års Haagkonvention som ska ha följande lydelse:

”*[MEDLEMSSTATENS fullständiga namn] förklarar sitt godtagande av Kazakstans anslutning till Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn, i enlighet med rådets beslut (EU) 2016/…***”.

3. Varje medlemsstat ska underrätta rådet och kommissionen om deponeringen och till kommissionen överlämna texten till förklaringen inom två månader efter deponeringen.

Artikel 2

Den medlemsstat som har deponerat sin förklaring om godtagande av Kazakstans anslutning till 1980 års Haagkonvention före den dag då detta beslut antas ska inte lämna några nya förklaringar.

Artikel 3

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

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till alla medlemsstater med undantag för Konungariket Nederländerna och Konungariket Danmark.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande