

Den 25. januar 2012
J.nr.: 2012-7002-00008
Sagsbehandler: Lars Thøgersen

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Vedrørende: Forslag til Rådets afgørelse om medlemsstaternes erklæring om accept i Den Europæiske Unions interesse af Gabons tiltrædelse af Haagerkonventionen fra 1980 om de civile retlige virkninger af internationale barnebortførelser

KOM (2011) 904 endelig

Resumé

Forslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forslaget har til formål at udbygge EU-medlemsstaternes samarbejde om internationale barnebortførelser gennem Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civile retlige virkninger af internationale barnebortførelser til også at omfatte Gabon. Konventionen indeholder regler om tilbagegivelse af bortførte børn i grænseoverskridende situationer. Det fremgår af forslaget, at det vedrører et område, der hører under Unionens enekompetence, hvorfor forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side findes der på nuværende tidspunkt – hvor der ikke er foretaget høring over forslaget – ikke at burde tages endelig stilling til forslaget. Danmark er dog grundlæggende positiv over for initiativet.

1. Baggrund

Den 21. december 2011 fremsatte Kommissionen forslag til Rådets afgørelse om medlemsstaternes erklæring om accept i Den Europæiske Unions interesse af Gabons tiltrædelse af Haagerkonventionen fra 1980 om de civile retlige virkninger af internationale barnebortførelser (KOM (2011) 904).

Alle EU-medlemsstater har – sammen med en række andre lande – tilsluttet sig Haagerkonventionen af 25. oktober 1980 om de civile retlige virkninger af internationale barnebortførelser (Haagerbørnebortførelseskonventionen af 1980). Konventionen har navnlig til formål at sikre, at et barn, der bortføres til en anden konventionsstat, tilbagegives hurtigst muligt til sin bopælsstat. Det samme gælder et barn, der ulovligt tilbageholdes i en anden konventionsstat.

Efter konventionen skal et bortført barn som udgangspunkt tilbagegives, medmindre der er en alvorlig risiko for, at tilbagegivelsen vil udsætte barnet for fysisk eller psykisk skade eller på anden måde sætte barnet i en situation, som det ikke bør tåle. Tilbagegivelse kan også nægtes, hvis barnet modsætter sig tilbagegivelsen, og barnet har nået en sådan alder og modenhedsgrad, at der bør tages hensyn til barnets mening.

Når barnet er tilbagegivet til sin bopælsstat, kan der dér træffes afgørelse om, hvem der skal have forældremyndigheden over barnet.

Konventionen er efter artikel 37 åben for undertegnelse af de stater, der var medlemmer af Haagerkonferencen om International Privatret på tidspunktet for dens 14. samling. Det indebærer, at disse stater umiddelbart kan tiltræde konventionen, hvorefter staterne er gensidigt forpligtede til at samarbejde med hinanden efter konventionen.

Konventionen kan derudover efter artikel 38 tiltrædes af ”enhver anden stat”, men en sådan tiltrædelse får kun virkning mellem den tiltrædende stat og en stat, der allerede har tiltrådt konventionen, når den sidstnævnte stat accepterer tiltrædelsen.

Inden for EU-retten indeholder Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000 (Bruxelles IIa-forordningen) bl.a. regler om behandlingen af internationale børnebortførelser. Disse regler udbygger reglerne i Haagerbørnebortførelseskonventionen af 1980. Herefter falder spørgsmål om internationale børnebortførelser ind under Den Europæiske Unions eksterne enekompetence. Bruxelles IIa-forordningen er omfattet af det danske retsforbehold, der er beskrevet nedenfor. Danmark deltog således ikke i vedtagelsen af forordningen, der ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Kommissionen har i bemærkningerne til forslaget til Rådsafgørelse anført, at forebyggelse af børnebortførelser er en væsentlig del af EU's politik til fremme af børns rettigheder, og at EU på internationalt niveau derfor handler med henblik på at forbedre anvendelsen af konventionen, herunder opfordrer tredjelande til at tiltræde den.

Gabon, der ikke var medlem af Haagerkonferencen om International Privatret på tidspunktet for dens 14. samling, tiltrådte den 6. december 2010 konvention, der trådte i kraft for Gabon den 1. marts 2011.

Da spørgsmål vedrørende børnebortførelse falder ind under Unionens eksterne enekompetence, træffer Rådet afgørelse om, hvorvidt medlemsstaterne bør acceptere Gabons tiltrædelse af konventionen efter dens artikel 38.

Forslaget til Rådsafgørelse er fremsat under henvisning til artikel 81, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Efter artikel 81, stk. 1 og 2, etablerer Unionen et samarbejde om civile retlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger, der bl.a. bygger på princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser og udenretslige afgørelser. Dette samarbejde kan omfatte vedtagelse af foranstaltninger vedrørende indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Med henblik herpå kan der, navnlig når det er nødvendigt for det indre markeds funktion, vedtages foranstaltninger, der bl.a. skal sikre gensidig anerkendelse mellem medlemsstaterne af retsafgørelser og udenretslige afgørelser og fuldbyrdelse heraf samt sikre forenelighed mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og om retternes kompetence.

Efter TEUF artikel 81, stk. 3, fastlægges foranstaltninger vedrørende familieret med grænseoverskridende virkninger af Rådet efter en særlig lovgivningsprocedure. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Forslaget er endvidere fremsat under henvisning til TEUF artikel 218. Denne bestemmelse regulerer proceduren for indgåelse af aftaler mellem Unionen og tredjelande. Efter bestemmelsen forelægger Kommissionen en henstilling om indgåelse af en international aftale for Rådet, som vedtager en afgørelse herom efter høring af Europa-Parlamentet. Rådet træffer afgørelsen med enstemmighed, når aftalen vedrører et område, hvor der kræves enstemmighed ved vedtagelse af en EU-retsakt.

Det danske retsforbehold

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til Lissabon-traktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF tredje del, afsnit V, der bl.a. omfatter artikel 81. Efter protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF tredje del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forslaget til Rådsafgørelse, og afgørelsen vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

2. Indhold

Efter afgørelsen skal EU-medlemsstater samtidigt deponere en erklæring om accept i Unionens interesse af Gabons tiltrædelse af Haagerbørnebortførelseskonventionen af 1980 fra det tidspunkt, hvor Gabon har udpeget den centralmyndighed, som krævet i konventionens artikel 6. Efter erklæringen træder konventionen i kraft den første dag i den tredje kalendermåned efter udpegelsen af en centralmyndighed.

Erklæringen skal deponeres senest to måneder fra vedtagelsen af afgørelsen.

Kommissionen har samtidig med nærværende forslag fremsat forslag til Rådsafgørelser om accept af følgende staters tiltrædelse af konventionen: Albanien, Andorra, Armenien, Marokko, Rusland, Seychellerne og Singapore.

3. Gældende dansk ret

Ved lov nr. 793 af 27. november 1990 om internationale forældremyndighedsafgørelser m.v. (internationale børnebortførelser) blev Haagerbørnebortførelseskonventionen af 1980 gennemført i dansk ret. Loven og konventionen trådte i kraft den 1. juli 1991.

Danmark har på nuværende tidspunkt indgået et samarbejde med alle EU-medlemsstaterne om konventionen.

I medfør af artikel 38 har Danmark accepteret enkelte andre staters tiltrædelse af konventionen, herunder de EU-medlemsstater, der ikke var omfattet af konventionens artikel 37.

På grund af det retlige forbehold gælder Bruxelles IIa-forordningen ikke for Danmark.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forordningen, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Forslaget har på den baggrund ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er endnu ikke foretaget høring over forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i bemærkningerne til forslaget anført, at forslaget vedrører et område, der hører under Unionens enekompetence. Medlemsstaterne har således ikke kompetence til selv at tilslutte sig protokollen.

Regeringen finder på det foreløbige grundlag, at forslaget må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side findes der på nuværende tidspunkt – hvor høring over forslaget ikke er afsluttet – ikke at burde tages endelig stilling til forslaget. Danmark er dog grundlæggende positiv over for initiativet.

9. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grund- og nærhedsnotatet sendes kun til Folketingets Europaudvalg.