

Med tanke på utvidgningen kommer sådana ansträngningar att bli allt viktigare – och det gäller också behovet av god policysamordning.

9.1.9. EESK kommer att ge dessa frågor hög prioritet i kommitténs kommande arbete i fråga om utbildnings- och sysselsättningspolitik.

Bryssel den 18 september 2002.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICH

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Rådets förordning 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 och om ändring av förordning (EG) nr 44/2001 vad avser mål om underhållsskyldighet"

(KOM(2002) 222 slutlig – 2002/0110 CNS)

(2003/C 61/15)

Den 28 maj 2002 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda förordning.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 4 september 2002. Föredragande var Claire Carroll och medföredragande Daniel Retureau och Roger Burnel.

Vid sin 393:e plenarsession den 18–19 september 2002 (sammanträdet den 18 september 2002) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Bakgrund till förslaget

1.1. I september 2001 lade kommissionen fram ett förslag till rådets förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i mål om föräldraansvar⁽¹⁾. Kommittén presenterade sitt yttrande om förslaget i januari 2002⁽²⁾. Eftersom det fanns fler gemenskapsinstrument som reglerade domstols behörighet, erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för barn uppmanade kommittén kommissionen att samla all lagstiftning på området i ett enda instrument. Rådet hade redan tagit ärendet i beaktande och föreliggande integrerade förslag är resultatet av detta arbete.

1.2. Eftersom människor i allt större utsträckning flyttar inom EU har antalet äktenskap och andra familjerelationer mellan medborgare och bosatta i unionens medlemsstater ökat betydligt. Tyvärr har detta lett till ett ökat antal skilsmässor,

annullerade äktenskap och separationer mellan medborgare från olika medlemsstater. Konflikter som uppstår under rättsliga och administrativa förfaranden och som alltid är svåra att hantera kan kompliceras ytterligare genom frågor som rör domstols behörighet. Parterna vänder sig till olika länder och instanser och försöker få ett domstolsutlåtande från en medlemsstat överklagat i den egna medlemsstaten.

1.3. Konflikter som rör umgängesrätt eller vårdnad av barn efter en skilsmässa eller separation leder i ett begränsat, men inte obetydligt antal fall, till att barn bortförs av en förälder eller av släktingar till en annan medlemsstat eller till tredje land. Även om det inte förekommit något tvångsmässigt bortförande kan umgängesrätten äventyras på grund av föräldrars eller vårdnadshavares rädsla för att det, om de låter barnet lämna landets jurisdiktion, skall bli svårt eller omöjligt för dem att få en dom som ger dem vårdnad verkställd i det fall barnet inte återvänder. Detta är till skada både för barnet och för den andra föräldern.

⁽¹⁾ KOM(2001) 505 slutlig.

⁽²⁾ EGT C 80, 3.4.2002, s. 41.

2. Befintliga rättsliga bestämmelser – gemenskapsinstrument

2.1. Brysselkonventionen av den 27 september 1968 om domstols behörighet och fullgörande av civilrättsliga beslut, täcker inte privaträttsliga ärenden som äktenskapsskillnad och efterföljande civilrättsliga frågor, exempelvis vårdnad av eller umgängesrätt till barn.

2.2. Brysselkonventionen av den 28 maj 1998 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål innebar en begränsad form av ömsesidigt erkännande och verkställighet av domar i mål om föräldraansvar, vårdnad av och umgängesrätt till barn. Denna konvention har dock inte trätt i kraft, men dess bestämmelser har till stor del överförts till förordning (EG) 1347/2000.

2.3. Rådets förordning (EG) nr 1347/2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn, är direkt tillämplig i medlemsstaterna och trädde i kraft den 1 mars 2001⁽¹⁾. Den är emellertid inte tillämplig i Danmark som inte ingår i det gemensamma rättsliga området. Kommittén utarbetade ett yttrande om detta förslag i oktober 1999⁽²⁾.

2.3.1. Kommittén välkomnade förslaget men ansåg att tillämpningsområdet borde ha varit mer omfattande. I synnerhet ansåg kommittén att förordningen borde utvidgas till att även omfatta barn från tidigare äktenskap och adopterade barn. Provisoriska bestämmelser och säkerhetsklausuler i förslaget ansågs ge alltför stor frihet att tillämpa nationell rätt. Med hänsyn till det och andra procedurfrågor rekommenderade kommittén en mer exakt formulering i förslaget till förordning. Kommittén ansåg att man måste uppmärksamma de ökande kraven från EU-medborgarna på att åtnjuta samma rättigheter inför domstol i alla andra medlemsstater som i det egna landet.

2.4. Frågor om underhållsskyldighet undantas dock, eftersom de redan omfattas av rådets förordning (EG) nr 44/2001⁽³⁾ som erbjuder ett mer avancerat system för erkännande och verkställighet. Denna förordning kommer även fortsättningsvis att gälla som ett separat instrument modifierat genom artikel 70 i det nuvarande förslaget för att hänsyn skall tas till bestämmelserna om domstols behörighet.

⁽¹⁾ EGT L 160, 30.6.2000.

⁽²⁾ Yttrande om "Förslag till rådets förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn" (EGT 368, 20.12.1999).

⁽³⁾ Rådets förordning (EG) nr 44/2001 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttsens område, EGT L 12, 16.1.2001.

3. Viktiga internationella instrument

3.1. Haagkonventionen⁽⁴⁾ från 1996 täcker behörighet, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn. Den har ännu inte trätt i kraft.

3.2. Däremot har Haagkonventionen från 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn trätt i kraft i samtliga medlemsstater. Syftet med konventionen är att barn under 18 år som i strid med lagen förflyttas eller hålls kvar i en fördragsslutande stat omgående skall lämnas tillbaka, samt att säkerställa att umgängesrätten och rätten till vårdnad enligt lag i en fördragsslutande stat respekteras i övriga fördragsslutande stater. Föreliggande förslag utgår från de villkor som fastställs i konventionen från 1980, men EG-domstolen kommer att tolka det med avseende på konflikter mellan medborgare i medlemsstater.

4. En grund för förbättring

4.1. "Förslagens syfte är att avgöranden i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar skall kunna erkännas och verkställas inom gemenskapen på grundval av gemensamma regler om behörig domstol." I detta hänseende följer förslaget artikel 34 i Europeiska rådets slutsatser från toppmötet i Tammerfors i oktober 1999. Rådet (rättsliga och inrikes frågor) antog den 30 november 2000 ett program för att successivt avskaffa exekvaturförfarandet inom fyra arbetsområden: (1) Bryssel I, (2) Bryssel II samt familjesituationer till följd av andra relationer än äktenskap, (3) makars förmögenhetsförhållanden och förmögenhetsfrågor då ett ogift par separerar, och (4) arv och testamente.

4.2. Ett initiativ som Frankrike lade fram inför antagandet av rådets förordning om ömsesidig verkställighet av domar i mål om umgängesrätt när det gäller barn syftade till att underlätta utövandet av umgängesrätt över gränserna i fråga om barn upp till 16 år till skilda eller separerade föräldrar, genom att avskaffa exekvaturförfarandet. Detta initiativ omfattas av det nuvarande förslaget.

4.3. I september 2001 lade kommissionen fram ett förslag till rådets förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i mål om föräldraansvar. Kommittén angav ett yttrande om detta förslag i januari 2002. Kommittén gläder sig åt att kommissionen i föreliggande förslag har beaktat kommitténs rekommendationer i så stor utsträckning. En viktig fråga som dock kvarstår gäller samborelationer eller andra förhållanden, och då i synnerhet barn från samboförhållanden eller andra relationer.

⁽⁴⁾ Haagkonventionen från 1996 om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn.

5. Kommentarer till förslaget

5.1. Bestämmelserna i förordning (EG) 1347/2000, som täcker frågor i äktenskapsmål, har överförts till det nya förslaget och utvidgats till att omfatta alla civilrättsliga förfaranden om föräldraansvar genom att kopplingen till äktenskapsmål har tagits bort. Bestämmelserna rörande föräldraansvar är baserade på bestämmelserna i Haagkonventionen från 1996. Haagkonventionen från 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn har trätt i kraft i samtliga medlemsstater. Den nya förordningen kommer inte att vara identisk med Haagkonventionerna från 1996 och 1980, eftersom strängare regler införs beträffande domstols behörighet i fall inom EU. Kommittén ställer sig positiv till att konventionens tillämpningsområde utvidgats.

5.2. Begreppet "äktenskapsmål" täcker skilsmässa, hemskillnad eller annullering genom civilrättsliga förfaranden eller andra förfaranden som i en medlemsstat anses likställda med domstolsförfaranden. Förslaget omfattar inte åtgärder som vidtagits till följd av brottsliga gärningar som har begåtts av barn. Med begreppet "föräldraansvar" menas de rättigheter och skyldigheter som fysiska eller juridiska personer har fått genom en dom, på grund av lag eller genom en överenskommelse med rättslig verkan och som rör ett barn eller barnets egendom. Termen syftar främst på rätt till vårdnad och umgängesrätt.

5.2.1. Kommittén ställer sig positiv till att det nuvarande förslaget är mer omfattande och ambitiösare än förordning (EG) 1347/2000, och att det inte längre är begränsat till tvister om föräldraansvar som uppstår innan den slutliga domen eller det slutliga beslutet har meddelats i skilsmässa- eller hemskillnadsfall. I enlighet med bestämmelserna i det franska initiativet täcks nu även pågående tvister.

5.2.2. En viktig fråga som dock kvarstår gäller tvister i mål som rör samborelationer och andra förhållanden i samband med separation, och då i synnerhet när det gäller föräldraansvar. Kommittén upprepar sin rekommendation till kommissionen i yttrandet om förslaget till förordning 1347/2000 om att lägga fram förslag som täcker samborelationer och andra former av förhållanden.

5.2.3. Kommittén ställer sig kritisk till formuleringen i artikel 1.1 om förordningens tillämpningsområde. Ordalydelserna är tvetydiga och skulle kunna innebära att alla barn täcks av förordningen. Den skulle dock även kunna innebära att enbart barn till ett gift par eller till en av makarna täcks. För att förslaget skall bli så tydligt som möjligt och få maximalt tillämpningsområde rekommenderar kommittén att artikeln

ändras enligt följande, och att en formulering som ligger närmare den i förslaget från 2001 används beträffande föräldraansvar:

— Denna förordning skall tillämpas på följande:

- (a) civilrättsliga förfaranden om äktenskapsskillnad, hemskillnad och annullering av äktenskap, och
- (b) alla civilrättsliga förfaranden som rör tilldelning, utövande, delegering, begränsning eller upphävande av föräldraansvar oavsett om det rör civilrättsliga förfaranden enligt (a) eller inte.

5.2.4. Kommittén välkomnar de mer exakta definitionerna rörande föräldraansvar och bortförande av barn.

5.2.5. I sitt yttrande om förslaget om föräldraansvar uppmanade kommittén kommissionen att säkerställa att barnet i fråga skulle höras i tvister om umgängesrätt och vårdnad. Kommittén gläds åt att denna aspekt har beaktats i artikel 4 i förslaget. Vidare välkomnar kommittén i synnerhet artikel 3 i förslaget, i vilken fastställs att "ett barn har rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa". Kommittén skulle vilja gå ännu längre och hävda att ett barn har rätt att upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med hela sin familj, till exempel bröder, systrar, styvbröder, styvsystrar, mor- och farföräldrar, osv.

5.2.5.1. Det är svårt att definiera vad som är barnets bästa, men det råder inget tvivel om att barnets välbefinnande är av största betydelse. Även om det ibland är svårt att avgöra vad som är bäst för barnet genom att lyssna på honom eller henne på grund av ålder, bristande mognad eller negativ påverkan från föräldrarnas sida, är det alltid viktigt att man försöker ordna det på bästa möjliga sätt för honom eller henne. Med tanke på att föräldrarna ofta är osams är det inte alltid som deras åsikter bör ligga till grund för beslut om vad som är bäst för barnet, eftersom det är lätt att de blandar ihop sina egna känslomässiga behov med barnets. Föräldrar använder ibland även sina barn för att vinna fördelar i konflikten.

5.2.5.2. Kommissionen bör därför, genom samarbete inom det europeiska rättsliga nätverket, sträva efter att samordna olika förhållningssätt till frågan inom medlemsstaternas olika rättssystem. Kommittén skulle även vilja rekommendera nationella regeringar att säkerställa att juridikutbildningen i respektive land även inbegriper utbildning i frågor om barns rättigheter som en integrerad del i de personliga mänskliga rättigheterna.

5.2.5.3. Snabba förfaranden bör dock vara förslagets främsta mål. Kommittén anser att det är viktigt att ärenden om föräldraansvar måste kunna behandlas snabbt. Långa utdragna processer under vilka barnet kan hinna glömma bort den andre föräldern eller vårdnadshavaren gynnar inte barnet, i synnerhet inte när det gäller små barn.

5.2.6. Kommittén noterar med viss oro det stora antal skäl som ligger till grund för beslut om domstols behörighet i äktenskapsmål. Kommittén är medveten om att hänsyn måste tas till olika juridiska förhållanden, men hoppas att man i framtiden kommer att kunna begränsa antalet beslutsgrunder så att garantier kan skapas för tydliga och snabba förfaranden.

5.2.7. När det gäller domstols behörighet i frågor om föräldraansvar (artikel 15) ställer sig kommittén positiv till att barnets hemvist i regel utgör grunden för beslut om domstols behörighet. De begränsade bestämmelserna för nödsituationer och situationer då barnets och en vårdnadshavares hemvist nyligen förändrats bör generellt underlätta situationen. Kommittén ställer sig dock frågande till huruvida den plats där barnet har egendom är en lämplig grund för överföring av ett mål till en annan domstol, även om det enbart gäller i undantagsfall. Kommittén är orolig att denna undantagsbestämmelse skulle kunna missbrukas. Därför skulle kommittén gärna se att åtgärder vidtas för att garantera bättre skydd av barnet när det gäller tillämpningen av denna bestämmelse, eller eventuellt att bestämmelsen stryks från förslaget.

5.2.7.1. Enligt kommitténs åsikt är bestämmelsen grundad på en något föräldrad uppfattning att egendom i allmänhet innebär materiell egendom eller immateriell egendom där egendomens belägenhet är av betydelse. En fond i en medlemsstat kan dock förvalta en egendom, materiell eller immateriell (exempelvis finansiella varor), som tillhör ett barn med hemvist i ett annat land eller med koppling till ett flertal andra länder, även länder utanför EU (exempelvis någon typ av finansiella instrument). I en övervägande majoritet av fallen finns det ingen anledning att välja den medlemsstats behörighet där egendomen finns. Om medlemsstaterna beslutar att behålla denna klausul bör det inte råda några som helst tvivel om att det enbart gäller egendomsfrågor och inte andra frågor som täcks av förslaget.

5.2.8. När det gäller skäl för att vägra erkännande av domar om föräldraansvar (artikel 28) ifrågasätter kommittén om frågan om grunderna för rättsordningen bör räknas som ett giltigt skäl. Detta kan lätt missbrukas, och när det gäller förfaranden om föräldraansvar strider det direkt mot andemeningen i förslaget, som annars sätter barnets intressen först. I vissa jurisdiktioner fäster rättsordningen eller grundlagen större vikt vid föräldrarättigheter än föräldraansvar, vilket får negativa effekter för barnet.

5.2.9. Kommittén välkomnar att kommissionen i föreliggande förslag tar upp kostnadsaspekterna i enlighet med kommitténs rekommendationer i yttrandet om förslaget från 2000 om föräldraansvar.

5.2.10. Bestämmelserna om bortförande av barn kommer att ges företräde framför Haagkonventionen från 1980, men

konventionen kommer även fortsättningsvis att vara i kraft i medlemsstaterna för fall av bortförande av barn till länder utanför EU. En övervägande majoritet av alla bortföranden av barn faller inom denna kategori, och kommittén uppmanar kommissionen att utnyttja sitt inflytande för att säkerställa att samtliga länder följer konventionen och om möjligt sluta bilaterala avtal med tredje land.

5.2.11. Trots att medling är en metod som används i nationella förhandlingar finns det alltid en risk att ena parten förhandlar med goda avsikter och den andra enbart utnyttjar situationen för att fördröja förhandlingarna. Detta bör beaktas i förslaget. Kommittén föreslår därför att i de fall parterna enas om att inleda förhandlingar skall tidsgränser fastställas för när förhandlingarna måste anses ha misslyckats.

5.2.11.1. I förslaget bör det fastställas att centrala myndigheter kan engageras i särskilda fall, antingen direkt eller genom offentliga instanser eller andra organ.

5.2.12. Kommissionen bör verka för att fördjupa och förbättra kvaliteten på samarbetet mellan centrala myndigheter och inom det europeiska rättsliga nätverket.

6. Ytterligare rekommendationer

6.1. Som framgår av punkt 5.2.2 anser kommittén att kommissionen och rådet snarast bör beakta de situationer som uppstår när samborelationer eller andra förhållanden spricker och de gränsöverskridande aspekterna av detta, i synnerhet när det gäller frågor om föräldraansvar.

Kommittén är medveten om att framsteg i frågan inte kan göras inom ramen för föreliggande förslag. Kommittén anser att det är angeläget att förordningen antas snarast och föreslår därför inte att förslaget utvidgas till att även omfatta samborelationer och andra former av förhållanden. Kommittén anser emellertid att det ligger i de båda parternas och i synnerhet i deras barns intresse att en rättslig ram utarbetas både på nationell nivå och på EU-nivå. Kommittén uppmanar kommissionen att vidta åtgärder i detta syfte.

6.2. Det är intressant att bortförande av barn betraktas som ett brott i Frankrike. Utan att vilja kriminalisera äktenskapliga relationer eller samborelationer kan man genom att stämpla bortförande av barn som ett brott bidra till att spåra upp barn snabbare, eftersom polismyndigheter i medlemsstaterna ofta är effektivare än civila myndigheter när det gäller att spåra människor. Kommittén rekommenderar medlemsstaterna att överväga detta förhållningssätt som ett sätt att påskynda återlämnandet av barnet till dess lagliga vårdnadshavare.

6.3. Förslaget täcker tilldelning av föräldrarättigheter, umgänges- och besöksrätt, osv. Adopterade barn likställs med biologiska barn i förslaget. Kommittén har dock förstått att kommissionen inte avser att inkludera adoptionsförfarandena i förslagens tillämpningsområde. Detta förefaller något motsägelsefullt, eftersom adoption verkligen kan betraktas som "tilldelning av föräldraansvar". Kommittén rekommenderar att förslaget utvidgas till att även omfatta adoptionsförfaranden.

6.4. Underhåll behandlas även fortsättningsvis i ett separat instrument. Eftersom underhåll i nästan samtliga fall är en

brådskande fråga rekommenderar kommittén att domstols behörighet, erkännande och verkställighet i underhållsfrågor regleras på samma sätt som i det föreslagna instrumentet för erkännande och verkställighet av handelsavtal.

6.5. Kommittén anser att det finns ett stort problem inom Europeiska unionen (även om det ibland härrör från områden utanför unionen) med övergivna barn och missbruk av föräldraansvar. Kommittén anmodar kommissionen att undersöka problemet och utifrån resultaten av detta arbete vidta lämpliga åtgärder som inriktas på barnens bästa.

Bryssel den 18 september 2002.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Lettlands och Litauens framsteg på vägen mot anslutningen"

(2003/C 61/16)

Vid sin plenarsession den 16–17 januari 2002 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Lettlands och Litauens framsteg på vägen mot anslutningen".

Sektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5:e september 2002. Föredragande var Uno Westerlund.

Vid sin 393:e plenarsession (sammanträdet den 18 september 2002) antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

A. DE GEMENSAMMA FÖRUTSÄTTNINGARNA

1. Vägen mot medlemskap i EU

1.1. Från självständighet till folkomröstning

När Lettland och Litauen uppnått självständighet 1991 ställde båda länderna mycket snart in siktet på medlemskap i EU. Milstolpar på vägen:

- 1993 Europeiska rådets möte i Köpenhamn där det slogs fast att länder med Europaavtal kunde bli medlemmar.

— 1995 Europaavtal med EU undertecknades av de båda länderna.

— 1995 ingav båda länderna ansökan om medlemskap.

— 1998 erkändes de som ansökarländer.

— I mars 2000 inleddes reella förhandlingar.

Lettland och Litauen startade förhandlingarna efter den första gruppen av ansökarländer. Förhandlingarna har emellertid framskridit snabbt som en följd av mycket stora ansträngningar och nu finns ingen eftersläpning. Europeiska rådet i Laeken i