



Bruxelles, 6.7.2018
COM(2018) 527 final

2018/0277 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l’Austria ad accettare, nell’interesse dell’Unione europea, l’adesione dell’Ecuador e dell’Ucraina alla convenzione dell’Aia del 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Scopo della convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori ("convenzione del 1980"), ad oggi ratificata da 98 paesi tra cui tutti gli Stati membri dell'Unione europea, è ristabilire lo status quo assicurando, grazie a un sistema di cooperazione tra le autorità centrali nominate da ciascuno Stato contraente, l'immediato rientro dei minori che sono stati illecitamente trasferiti o trattenuti.

Poiché prevenire la sottrazione di minori è un principio essenziale della politica dell'UE nel settore dei diritti del minore, l'Unione si attiva a livello internazionale per favorire una migliore applicazione della convenzione del 1980 e incoraggia gli Stati terzi ad aderirvi.

Il 22 gennaio 1992 l'Ecuador ha depositato lo strumento di adesione alla convenzione del 1980. La convenzione è entrata in vigore nel paese il 1° aprile 1992.

La convenzione del 1980 è già in vigore tra l'Ecuador e 26 Stati membri dell'UE. Soltanto l'Austria e la Danimarca non hanno ancora accettato l'adesione dell'Ecuador alla convenzione.

Il 2 giugno 2006 l'Ucraina ha depositato lo strumento di adesione alla convenzione del 1980. La convenzione è entrata in vigore nel paese il 1° settembre 2006.

La convenzione del 1980 è già in vigore tra l'Ucraina e 26 Stati membri dell'UE. Soltanto l'Austria e la Danimarca non hanno ancora accettato l'adesione dell'Ucraina alla convenzione.

L'articolo 38, quarto comma, della convenzione del 1980 stabilisce che l'adesione avrà effetto solo nei rapporti tra lo Stato aderente e gli Stati contraenti che avranno dichiarato di accettare detta adesione.

La sussistenza della competenza esclusiva dell'UE in materia di accettazione dell'adesione di uno Stato terzo alla convenzione del 1980 è stata confermata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, consultata su iniziativa della Commissione.

Il 14 ottobre 2014, con parere 1/13, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato che l'accettazione dell'adesione di uno Stato terzo alla convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, conclusa all'Aia il 25 ottobre 1980, rientra nella competenza esclusiva dell'Unione europea.

La Corte ha insistito sull'esigenza di uniformità a livello di UE e di evitare una "geometria variabile" tra gli Stati membri.

Dal momento che la sottrazione internazionale di minori rientra nella competenza esterna esclusiva dell'Unione europea, la decisione di accettare o meno l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina deve essere presa a livello dell'UE con decisione del Consiglio. L'Austria dovrà quindi dichiarare di accettare detta adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina nell'interesse dell'Unione europea.

In seguito all'accettazione da parte dell'Austria, la convenzione del 1980 avrà effetto nei rapporti tra l'Ecuador e l'Ucraina e tutti gli Stati membri dell'UE tranne la Danimarca.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Per quanto riguarda la sottrazione di minori da parte di un genitore, la convenzione dell'Aia del 1980 è l'omologo a livello internazionale del regolamento n. 2201/2003 del Consiglio (noto come regolamento "Bruxelles II bis"), che rappresenta la pietra angolare della cooperazione giudiziaria europea in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale.

Uno dei principali obiettivi di tale regolamento è dissuadere la sottrazione di minori tra Stati membri, istituendo procedure per garantire il tempestivo ritorno del minore nello Stato membro di residenza abituale. A tal fine, il regolamento Bruxelles II bis incorpora, all'articolo 11, la procedura stabilita nella convenzione dell'Aia del 1980 e la completa, chiarendone alcuni aspetti, in particolare l'audizione del minore, il termine per pronunciare una decisione dopo la presentazione di una domanda di ritorno e i motivi di non ritorno del minore. Introduce inoltre disposizioni che disciplinano i casi di conflitto tra provvedimenti che autorizzano il ritorno e provvedimenti che lo negano, pronunciati in Stati membri diversi.

A livello internazionale l'Unione europea sostiene l'adesione dei paesi terzi alla convenzione del 1980, affinché i suoi Stati membri possano fare affidamento su un quadro giuridico comune in materia di sottrazione internazionale di minori.

Tra giugno 2015 e dicembre 2017 sono state già adottate 14 decisioni del Consiglio volte ad accettare l'adesione di 20 paesi terzi (Marocco, Singapore, Federazione russa, Albania, Andorra, Seychelles, Armenia, Repubblica di Corea, Kazakhstan, Perù, Georgia, Sud Africa, Cile, Islanda, Bahamas, Panama, Uruguay, Colombia, El Salvador e San Marino) alla convenzione dell'Aia del 1980¹.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente proposta ha un evidente collegamento con l'obiettivo generale della tutela dei diritti del minore, sancito dall'articolo 3 del trattato sull'Unione europea. Il sistema della convenzione dell'Aia del 1980 è inteso a tutelare i minori dagli effetti dannosi della sottrazione da parte di un genitore e garantire che il minore possa mantenere rapporti con entrambi i genitori, ad esempio garantendo l'effettivo esercizio del diritto di visita.

Vale la pena ricordare anche il collegamento con la promozione dell'uso della mediazione nella risoluzione delle controversie familiari transfrontaliere. La direttiva relativa a

¹ Sono state già adottate 14 decisioni del Consiglio che autorizzano taluni Stati membri ad accettare l'adesione alla convenzione del 1980 rispettivamente da parte di **Andorra** (decisione (UE) 2015/1023 del Consiglio, adottata il 15 giugno 2015), **Seychelles** (decisione (UE) 2015/2354 del Consiglio, adottata il 10 dicembre 2015), **Russia** (decisione (UE) 2015/2355 del Consiglio, adottata il 10 dicembre 2015), **Albania** (decisione (UE) 2015/2356 del Consiglio, adottata il 10 dicembre 2015), **Singapore** (decisione (UE) 2015/1024 del Consiglio, adottata il 15 giugno 2015), **Marocco** (decisione (UE) 2015/2357 del Consiglio, adottata il 10 dicembre 2015), **Armenia** (decisione (UE) 2015/2358 del Consiglio, adottata il 10 dicembre 2015), **Repubblica di Corea** (decisione (UE) 2016/2313 del Consiglio, adottata l'8 dicembre 2016), **Kazakhstan** (decisione (UE) 2016/2311 del Consiglio, adottata l'8 dicembre 2016) e **Perù** (decisione (UE) 2016/2312 del Consiglio, adottata l'8 dicembre 2016). **Georgia** e **Sud Africa** (decisione (UE) 2017/2462 del Consiglio, del 18 dicembre 2017); **Cile, Islanda e Bahamas** (decisione (UE) 2017/2424 del Consiglio, del 18 dicembre 2017); **Panama, Uruguay, Colombia** ed **El Salvador** (decisione (UE) 2017/2464 del Consiglio, del 18 dicembre 2017); **San Marino** (decisione (UE) 2017/2463 del Consiglio, del 18 dicembre 2017).

determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale² si applica, tra l'altro, al diritto di famiglia all'interno dello spazio giudiziario europeo comune. La convenzione dell'Aia del 1980 incoraggia inoltre la risoluzione amichevole delle controversie familiari. Una delle guide alle buone prassi nell'ambito della convenzione dell'Aia del 1980 pubblicate dalla conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato riguarda l'uso della mediazione per la risoluzione dei conflitti familiari internazionali riguardanti i minori che rientrano nel campo di applicazione della convenzione. Su iniziativa della Commissione europea, la guida è stata tradotta in tutte le lingue dell'Unione diverse dall'inglese e dal francese, oltre che in arabo, per sostenere il dialogo con gli Stati che non hanno ancora ratificato la convenzione e aiutare a trovare soluzioni concrete per affrontare i problemi derivanti dalla sottrazione internazionale di minori con tali Stati³.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

Considerato che la decisione riguarda un accordo internazionale, la base giuridica pertinente è l'articolo 218 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in combinato disposto con l'articolo 81, paragrafo 3. Il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo.

Il Regno Unito e l'Irlanda sono vincolati dal regolamento (CE) n. 2201/2003 e pertanto partecipano all'adozione e all'applicazione della presente decisione.

A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione,

• Proporzionalità

La presente proposta è redatta sulla falsariga delle decisioni già adottate dal Consiglio riguardanti la stessa materia e non va al di là di quanto necessario per conseguire l'obiettivo di un'azione coerente dell'UE in materia di sottrazione internazionale di minori, garantendo che l'Austria accetti l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione dell'Aia del 1980 entro un termine stabilito.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

• Consultazioni dei portatori di interessi

L'Austria, consultata dalla Commissione sulla sua intenzione di accettare l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione del 1980, ha espresso parere favorevole.

Dalle discussioni svoltesi durante la riunione di esperti del 18 aprile 2018 è emerso che, in questa fase, gli Stati membri non sollevano obiezioni all'accettazione, da parte dell'Austria, dell'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione del 1980.

² Direttiva 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale (GU L 136 del 24.5.2008, pag. 3).

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

- **Assunzione e uso di perizie**

Dato che la convenzione è già in vigore con 26 Stati membri per entrambi i paesi, la Commissione e gli esperti degli Stati membri ritengono che in questo caso non sia necessaria una valutazione specifica della situazione dei paesi terzi.

- **Valutazione d'impatto**

Come per le 14 decisioni già adottate dal Consiglio tra il 2015 e il 2017 riguardanti l'accettazione dell'adesione di taluni Stati terzi alla convenzione dell'Aia del 1980, non è stata svolta una specifica valutazione d'impatto, data la natura del presente atto legislativo. In ogni caso è stato ritenuto superfluo valutare specificamente la situazione dell'Ecuador e dell'Ucraina tenuto conto sia del fatto che la convenzione è già in vigore con 26 Stati membri dell'UE, sia dell'intenzione dell'Austria di accettare l'adesione di tali paesi terzi.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La decisione proposta non presenta alcuna incidenza sul bilancio.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Poiché la proposta riguarda solo l'autorizzazione per l'Austria ad accettare l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione del 1980, il monitoraggio della sua attuazione si limita al rispetto, da parte dell'Austria, della formulazione della dichiarazione e dei termini di deposito e comunicazione del deposito alla Commissione, come stabilito nella decisione del Consiglio.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza l’Austria ad accettare, nell’interesse dell’Unione europea, l’adesione dell’Ecuador e dell’Ucraina alla convenzione dell’Aia del 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori

IL CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell’Unione europea, in particolare l’articolo 81, paragrafo 3, in combinato disposto con l’articolo 218, paragrafo 6, lettera b),

vista la proposta della Commissione europea,

visto il parere del Parlamento europeo⁴,

considerando quanto segue:

- (1) L’Unione europea ha fissato tra i suoi obiettivi la promozione della tutela dei diritti del minore, come stabilito all’articolo 3 del trattato sull’Unione europea. Misure di protezione dei minori contro il trasferimento illecito o il mancato rientro sono un elemento essenziale di tale politica.
- (2) Il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) n. 2201/2003⁵ (“regolamento Bruxelles II bis”), il cui scopo è tutelare i minori dalle conseguenze negative del trasferimento illecito o del mancato ritorno e definire procedure in grado di garantire l’immediato ritorno del minore nello Stato di residenza abituale, tutelando al tempo stesso il diritto di visita e il diritto di affidamento.
- (3) Il regolamento Bruxelles II bis integra e rafforza la convenzione dell’Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori (“convenzione dell’Aia del 1980”) la quale istituisce, in ambito internazionale, un sistema di obblighi e di cooperazione tra gli Stati contraenti e tra autorità centrali ed è volta ad assicurare l’immediato rientro dei minori illecitamente trasferiti o trattenuti.
- (4) Gli Stati membri dell’Unione sono tutti parti contraenti della convenzione dell’Aia del 1980.
- (5) L’Unione incoraggia gli Stati terzi ad aderire alla convenzione dell’Aia del 1980 e sostiene la sua corretta attuazione partecipando insieme agli Stati membri, tra l’altro, alle commissioni speciali regolarmente organizzate dalla conferenza dell’Aia di diritto internazionale privato.
- (6) Un quadro giuridico comune applicabile tra gli Stati membri dell’Unione e gli Stati terzi potrebbe essere la migliore soluzione per i casi delicati di sottrazione internazionale di minori.

⁴ GU C del , pag. .

⁵ Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all’esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (GU L 338 del 23.12.2003, pag. 1).

- (7) La convenzione dell'Aia del 1980 stabilisce che essa ha effetto solo nei rapporti tra lo Stato aderente e gli Stati contraenti che hanno dichiarato di accettare detta adesione.
- (8) La convenzione dell'Aia del 1980 non consente alle organizzazioni regionali di integrazione economica come l'Unione di divenirne parte. L'Unione non può quindi né aderire alla convenzione né depositare una dichiarazione di accettazione di uno Stato aderente.
- (9) Conformemente al parere 1/13 della Corte di giustizia dell'Unione europea, le dichiarazioni di accettazione ai sensi della convenzione dell'Aia del 1980 rientrano nella competenza esterna esclusiva dell'Unione.
- (10) Il 22 gennaio 1992 l'Ecuador ha depositato lo strumento di adesione alla convenzione dell'Aia del 1980. La convenzione è entrata in vigore nel paese il 1° aprile 1992.
- (11) Tutti gli Stati membri interessati, tranne l'Austria e la Danimarca, hanno già accettato l'adesione dell'Ecuador alla convenzione dell'Aia del 1980. L'Ecuador ha accettato l'adesione della Bulgaria, di Cipro, dell'Estonia, della Lettonia, della Lituania, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Romania alla convenzione dell'Aia del 1980. Una valutazione della situazione dell'Ecuador ha portato alla conclusione che l'Austria è in grado di accettare, nell'interesse dell'Unione, l'adesione dell'Ecuador a norma della convenzione dell'Aia del 1980.
- (12) Il 2 giugno 2006 l'Ucraina ha depositato lo strumento di adesione alla convenzione dell'Aia del 1980. La convenzione è entrata in vigore nel paese il 1° settembre 2006.
- (13) Tutti gli Stati membri interessati, tranne l'Austria e la Danimarca, hanno già accettato l'adesione dell'Ucraina alla convenzione dell'Aia del 1980. Una valutazione della situazione dell'Ucraina ha portato alla conclusione che l'Austria è in grado di accettare, nell'interesse dell'Unione, l'adesione dell'Ucraina a norma della convenzione dell'Aia del 1980.
- (14) L'Austria dovrebbe pertanto essere autorizzata a depositare la sua dichiarazione di accettazione, nell'interesse dell'Unione, dell'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina in conformità dei termini stabiliti dalla presente decisione. Gli altri Stati membri dell'Unione che hanno già accettato l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione dell'Aia del 1980 non dovrebbero depositare nuove dichiarazioni di accettazione poiché le dichiarazioni esistenti restano valide ai sensi del diritto internazionale pubblico.
- (15) Il Regno Unito e l'Irlanda sono vincolati dal regolamento Bruxelles II bis e pertanto partecipano all'adozione e all'applicazione della presente decisione.
- (16) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. L'Austria è autorizzata ad accettare, nell'interesse dell'Unione, l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori (“convenzione dell'Aia del 1980”).

2. Non oltre ... [dodici mesi dopo la data di adozione della presente decisione], l'Austria deposita una dichiarazione con la quale accetta, nell'interesse dell'Unione, l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione dell'Aia del 1980, formulata come segue:

“L'[Nome completo dello STATO MEMBRO] dichiara di accettare l'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina alla convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, in conformità della decisione (UE) 2018/[...] del Consiglio”.

3. L'Austria informa il Consiglio e la Commissione del deposito delle loro dichiarazioni di accettazione dell'adesione dell'Ecuador e dell'Ucraina e comunicano alla Commissione il testo delle dichiarazioni entro due mesi dal deposito.

Articolo 2

Gli effetti della presente decisione decorrono dal giorno della notifica.

Articolo 3

L'Austria è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*