ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.7.2021 г.
COM(2021) 359 final

2021/0178 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвличане на деца от 25 октомври 1980 г. (наричана по-нататък „Хагската конвенция от 1980 г.“), ратифицирана към днешна дата от 101 държави, сред които и всички държави — членки на ЕС, има за цел възстановяване на статуквото чрез незабавното връщане на незаконно прехвърлени или задържани деца, като се използва система за сътрудничество между централни органи, определени от договарящите държави.

Предотвратяването на отвличането на деца е съществен елемент от политиката на ЕС за утвърждаване на правата на детето и Европейският съюз работи активно на международно равнище за по-доброто прилагане на Хагската конвенцията от 1980 г. и насърчава трети държави да се присъединят към нея.

Филипините депозираха инструмента за присъединяване към Хагската конвенцията от 1980 г. на 16 март 2016 г. Конвенцията влезе в сила за Филипините на 1 юни 2016 г.

Член 38, параграф 4 от Хагската конвенцията от 1980 г. предвижда, че Конвенцията се прилага между присъединяващата се държава и договарящите държави, които направят декларация, че приемат присъединяването ѝ.

Наличието на изключителна компетентност на ЕС по въпроса за приемането на присъединяване на трета държава към Хагската конвенция от 1980 г. беше потвърдено от Съда на Европейския съюз след консултация с него по инициатива на Комисията.

На 14 октомври 2014 г. в Становище 1/13 Съдът на Европейския съюз обяви, че приемането на присъединяване на трета държава към Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвличане на деца от 1980 г. е от изключителната компетентност на Европейския съюз.

Съдът наблегна на необходимостта от единност по въпроса на равнището на ЕС, като се избягва променливата геометрия сред държавите членки.

Тъй като въпросите, свързани с международното отвличане на деца, са от изключителната външна компетентност на Европейския съюз, на равнището на ЕС решението дали да се приеме присъединяването на Филипините, трябва да бъде взето посредством решение на Съвета. Поради това държавите — членки на Европейския съюз, следва да депозират декларацията за приемане на присъединяването на Филипините в интерес на Европейския съюз.

Приемането от страна на държавите – членки на Европейския съюз, би направило Хагската конвенция от 1980 г. приложима между Филипините и държавите — членки на ЕС, с изключение на Дания.

• Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката

Що се отнася до отвличанията на деца от родител, Хагската конвенция от 1980 г. представлява международният еквивалент на Регламент № 2201/2003 на Съвета

(известен като Регламент „Брюксел IIa“), който е крайъгълният камък на съдебното сътрудничество в ЕС по брачни дела и дела, свързани с родителската отговорност.

Една от основните цели на Регламента е предотвратяването на отвличания на деца между държавите членки чрез установяване на процедури, гарантиращи бързото връщане на детето в държавата членка на обичайното му пребиваване. За тази цел Регламентът „Брюксел IIa“ инкорпорира в своя член 11 процедурата, установена в Хагската конвенция от 1980 г., като я допълва чрез пояснявания на някои от нейните аспекти, по-специално изслушването на детето, срока за постановяване на решение след подаването на молба за връщане и основанията за отказ за връщане на детето. Освен това Регламентът въвежда разпоредби, които уреждат случаите на противоречащи си решения за връщане или отказ за връщане, издадени в различни държави членки.

На международно равнище Европейският съюз подкрепя присъединяването на трети държави към Хагската конвенцията от 1980 г., за да могат неговите държави членки да се ползват от обща правна уредба в случаи на международно отвличане на деца.

Между юни 2015 г. и февруари 2019 г. бяха приети 18 решения на Съвета с цел приемането на присъединяването на 26 трети държави към Хагската конвенция от 1980 г. за международното отвличане на деца (Мароко, Сингапур, Руската федерация, Албания, Андора, Сейшелски острови, Армения, Република Корея, Казахстан, Перу, Грузия, Южна Африка, Чили, Исландия, Бахамски острови, Панама, Уругвай, Колумбия, Ел Салвадор и Сан Марино, Доминиканската република, Беларус, Узбекистан, Хондурас, Еквадор и Украйна)[1].

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Настоящото предложение е свързано с общата цел, залегнала в член 3 от Договора за Европейския съюз, за защита на правата на детето. Системата на Хагската конвенция от 1980 г. е създадена с цел защита на децата от вредните последици от отвличането от родител и за да се гарантира, че детето може да поддържа контакт и с двамата си родители, например чрез осигуряване на ефективно упражняване на правото на лични отношения.

[1] Приети са вече 18 решения на Съвета за разрешаване на държавите членки да приемат присъединяването към Хагската конвенция от 1980 г. на **Андора** (Решение 2015/1023 на Съвета, прието на 15 юни 2015 г.); **Сейшелските острови** (Решение на 2015/2354 на Съвета , прието на 10 декември 2015 г.); **Русия** (Решение 2015/2355 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Албания** (Решение 2015/2356 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Сингапур** (Решение 2015/1024 на Съвета, прието на 15 юни 2015 г.); **Мароко** (Решение 2015/2357 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Армения** (Решение 2015/2358 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Република Корея (**Решение 2016/2313 на Съвета, прието на 8 декември 2016 г.**), Казахстан (**Решение 2016/2311 на Съвета, прието на 8 декември 2016 г.); **Перу** (Решение 2016/2312 на Съвета, прието на 8 декември 2016 г.); **Грузия** и **Южна Африка** (Решение (ЕС) 2017/2462 на Съвета от 18 декември 2017 г.)**; Чили, Исландия** и **Бахамските острови** (Решение (ЕС) 2017/2424 на Съвета от 18 декември 2017 г.); **Панама, Уругвай, Колумбия** и **Ел Салвадор** (Решение (ЕС) 2017/2464 на Съвета от 18 декември 2017 г.); **Сан Марино (**Решение (ЕС) 2017/2463 на Съвета от 18 декември 2017 г.); **Доминиканската република** (Решение (ЕС) 2019/305 на Съвета от 18 февруари 2019 г.); **Еквадор** и **Украйна** (Решение (ЕС) 2019/306 на Съвета от 18 февруари 2019 г.); **Хондурас** (Решение (ЕС) 2019/307 на Съвета от 18 февруари 2019 г.); **Беларус** и **Узбекистан** (Решение (ЕС) 2019/308 на Съвета от 18 февруари 2019 г.).

Заслужава си да се спомене и връзката с насърчаването на използването на медиация при уреждането на трансгранични семейни спорове. Директивата относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси[2] се прилага и в областта на семейното право в рамките на общото европейско съдебно пространство. Хагската конвенция от 1980 г. също насърчава разрешаването на семейните спорове по взаимно съгласие. Едно от ръководствата за добри практики във връзка с Хагската конвенция от 1980 г., публикувано от Хагската конференция по международно частно право, е посветено на използването на медиация за разрешаването на международните семейни спорове, засягащи деца, които попадат в обхвата на Конвенцията. По инициатива на Европейската комисия въпросното ръководство е преведено на всички езици на ЕС, различни от английски и френски, както и на арабски език, с цел да се подпомогне диалогът с държавите, които все още не са ратифицирали/не са се присъединили към Конвенцията, и да се спомогне за намиране на конкретни начини за справяне с проблемите, свързани с международното отвличане на деца[3].

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПРОЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Член 38 от Хагската конвенцията от 1980 г. предвижда, че „присъединяването [на присъединяващите се държави] ще бъде от значение само във връзка с отношенията между присъединяващата се държава и договарящите държави, които са заявили, че приемат присъединяването“. Като се има предвид, че решението се отнася до изричното приемане на присъединяването на присъединяваща се държава към Хагската конвенция от 1980 г. от държавите членки в интерес на Съюза, приложимото правно основание е член 218, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Материалноправното основание е член 81, параграф 3 от ДФЕС, поради което Съветът действа с единодушие след консултация с Европейския парламент.

Ирландия е обвързана от Решение (ЕО) № 2201/2003 и поради това участва в приемането и прилагането на настоящото решение.

В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

• Пропорционалност

Настоящото предложение е изготвено по примера на вече приетите решения на Съвета, които имат същия предмет, и не надхвърля необходимото за постигането на целта за съгласувано действие на ЕС в областта на международното отвличане на деца, като гарантира, че държавите — членки на Европейския съюз, ще приемат присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г. в рамките на определен срок.

---

[2] Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г. относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси (ОВ L 136, 24.5.2008 г., стр. 3).

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

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултации със заинтересованите страни**

Преобладаващото мнозинство от държавите — членки на Европейския съюз, с които Комисията се консултира относно тяхната готовност да приемат присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г., дадоха положително становище.

Обсъжданията, проведени на среща на експертите на 2 юли 2019 г., показаха, че с едно изключение, държавите членки нямат възражения относно приемането на присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г.

Комисията вярва, че по-нататъшните обсъждания на техническо равнище в Работната група на Съвета по гражданскоправни въпроси ще доведат до необходимото единодушие за приемането на Решението на Съвета.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Като подготовка за срещата на експертите на 2 юли 2019 г. и последващите действия Комисията поддържаше тесни контакти с Хагската конференция по международно частно право, делегацията на ЕС в Манила и Министерството на правосъдието на Филипините, по-специално главния държавен съветник в качеството му на назначен централен орган съгласно Хагската конвенцията от 1980 г.

- **Оценка на въздействието**

Що се отнася до 18-те решения на Съвета, които бяха приети между 2015 г. и 2019 г. във връзка с приемането на присъединяването на няколко трети държави към Хагската конвенция от 1980 г., не е извършена конкретна оценка на въздействието поради естеството на настоящия законодателен акт. Степента на прилагане на Конвенцията от Филипините обаче беше разгледана на експертната среща от 2 юли 2019 г., на която бяха представени всички държави —членки на ЕС. Като последващи действия във връзка със заседанието Комисията проследи отблизо по-нататъшните развития във Филипините.

Все още не е прието специално законодателство за прилагане на Хагската конвенция от 1980 г., тъй като са необходими консултации между различни служби/министерства. Като временна мярка Министерството на правосъдието подготвя изпълнителна заповед, която да бъде подписана от президента.

Целта на тази заповед е да се определят специфичните роли на съответните агенции, участващи в процеса по Хагската конвенцията от 1980 г., и механизмът за ускоряване на междуведомственото сътрудничество и координация между Министерството на правосъдието, Бюрото за имиграция, Националното бюро за разследване, Службата за социално подпомагане и развитие, прокуратурата и Министерството на външните работи, наред с другото. То също така ще потърси съдействието на кабинета на президента (КП) при предвиждането на първоначалните бюджетни изисквания за финансиране на изпълнението на Хагската конвенция от 1980 г. от Филипините.

Филипините посочиха, че преработеният проект на изпълнителна заповед ще бъде изпратен на съответните агенции за коментар през май 2021 г., след което ще се проведе друга междуведомствена консултация, така че да може проектът да бъде

предаден на кабинета на президента (КП) най-късно до края на второто тримесечие на 2021 г.

Успоредно с предложения проект на изпълнителна заповед Министерството на правосъдието проучва също така възможността да поиска от министъра на правосъдието да издаде циркулярно писмо на министерството, което ще осигури и механизъм за междуведомствена координация, докато бъде издадена предложената изпълнителна заповед. Информацията от консултациите по съдържанието на проекта на изпълнителна заповед може да се използва при изготвянето на циркулярното писмо на министерството. Процесът и междуведомствената координация, които ще бъдат включени в проекта на циркулярно писмо на министерството, ще послужат като предложени правилници и наредби за изпълнение от предлаганата изпълнителна заповед.

Въпреки че процесът на издаване на законодателство/правила за прилагане е доста бавен, от Филипините се очаква, че напълно осъзнават необходимостта от постигането на конкретни резултати, за да се улесни приемането на присъединяването ѝ от държавите — членки на ЕС. и от други договарящи се страни.

Присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г. бе прието от 16 договарящи страни.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложеното решение няма отражение върху бюджета.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и мерки за мониторинг, оценка и докладване**

Тъй като предложението се отнася само до даването на разрешение на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г., мониторингът за изпълнението му се ограничава до спазването от държавите членки на формулировката на декларацията, срока за депозирането ѝ и съобщаването на Комисията за депозирането, съгласно предвиденото в Решението на Съвета.

2021/0178 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 81, параграф 3 във връзка с член 218, параграф 6 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид становището на Европейския парламент[4],

като има предвид, че:

(1) Европейският съюз е определил като една от своите цели насърчаването на защитата на правата на детето, както е посочено в член 3 от Договора за Европейския съюз. Мерките за закрила на децата срещу незаконно прехвърляне или задържане са съществен елемент от тази политика.

(2) Съветът прие Регламент (ЕО) № 2201/2003[5] (Регламент „Брюксел IIа“), който има за цел да закриля децата от вредните последици от незаконното прехвърляне или задържане и да въвежда процедури за осигуряване на бързото им връщане в държавата на обичайно пребиваване, както и да осигурява защита на правото на родителя да вижда и взема детето и правото на упражняване на родителски права.

(3) Регламент „Брюксел IIа“ допълва и подсилва разпоредбите на Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца („Хагската конвенция от 1980 г.“), която установява на международно равнище система за задължения и сътрудничество между договарящите държави и между централните органи и има за цел осигуряването на незабавното връщане на незаконно прехвърлени или задържани деца.

(4) Всички държави — членки на Съюза, са страни по Хагската конвенция от 1980 г.

(5) Съюзът насърчава трети държави да се присъединят към Хагската конвенция от 1980 г. и подпомага правилното прилагане на Хагската конвенция от 1980 г., като участва заедно с държавите членки, inter alia, в специалните комисии, редовно организирани от Хагската конференция по международно частно право.

---

[4] ОВ С , г., стр. .

[5] Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност, с който се отменя Регламент (ЕО) № 1347/2000 (ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1).

(6) Една обща нормативна уредба, приложима между държавите — членки на Съюза, и трети държави, може да бъде най-доброто решение в деликатни случаи на международно отвличане на деца.

(7) В Хагската конвенция от 1980 г. се предвижда, че тя се прилага между присъединяващата се държава и договарящите държави, които са заявили, че приемат присъединяването ѝ.

(8) Хагската конвенция от 1980 г. не допуска регионални организации за икономическа интеграция като Съюза да стават страни по нея. Следователно Съюзът не може да се присъедини към Конвенцията, нито да депозира декларация за приемане на присъединяваща се държава.

(9) Съгласно Становище 1/13 на Съда на Европейския съюз декларациите за приемане по силата на Хагската конвенция от 1980 г. са от изключителната външна компетентност на Съюза.

(10) Филипините депозираха своя инструмент за присъединяване към Хагската конвенция от 1980 г. на 16 март 2016 г. Конвенцията влезе в сила за Филипините на 1 юни 2016 г.

(11) Оценката на положението във Филипините доведе до заключението, че държавите — членки на Европейския съюз, могат да приемат, в интерес на Съюза, присъединяването на Филипините съгласно условията на Хагската конвенция от 1980 г.

(12) Поради това на държавите — членки на Европейския съюз, следва да бъде разрешено да приемат присъединяването на Филипините в интерес на Съюза и да депозират своите декларации за това в съответствие с условията, изложени в настоящото решение.

(13) Ирландия е обвързана от Регламент „Брюксел IIa“ и поради това участва в приемането и прилагането на настоящото решение.

(14) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

На държавите — членки на Европейския съюз, се разрешава да приемат, в интерес на Съюза, присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца („Хагската конвенция от 1980 г.“).

Държавите — членки на Европейския съюз, депозират, в интерес на Съюза, не по-късно от ... [дванадесет месеца след датата на приемане на настоящото решение] декларация за приемане на присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 1980 г., формулирана, както следва:

„[Пълно наименование на ДЪРЖАВАТА ЧЛЕНКА] декларира, че приема присъединяването на Филипините към Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца в съответствие с Решение (ЕС) 2021/... на Съвета“.

Държавите — членки на Европейския съюз, уведомяват Съвета и Комисията за депозирането на своите декларации за приемане на присъединяването на Филипините и съобщават на Комисията текста на декларациите в двумесечен срок от депозирането им.

Член 2

Настоящото решение влиза в сила на ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател