EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 6.7.2021
COM(2021) 359 final

2021/0178 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o pooblastilu državam članicam Evropske unije, da v interesu Evropske unije sprejmejo pristop Filipinov k Haaški konvenciji iz leta 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Namen Haaške konvencije z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok (v nadaljnjem besedilu: Haaška konvencija iz leta 1980), ki jo je do tega dne ratificiralo 101 država, vključno z vsemi državami članicami EU, je povrniti razmere v prejšnje stanje, in sicer z ustrezno vrnitvijo neupravičeno premeščenih ali zadržanih otrok s pomočjo sistema sodelovanja med centralnimi organi, ki so jih določile podpisnice Konvencije.

Ker je preprečevanje protipravnega odvzema otrok bistveni del politike EU za spodbujanje spoštovanja otrokovih pravic, je Evropska unija dejavna na mednarodni ravni, da bi povečala uporabo Haaške konvencije iz leta 1980, in spodbuja tretje države, da pristopijo k tej konvenciji.

Filipini so listino o pristopu k Haaški konvenciji iz leta 1980 predložili 16. marca 2016. Konvencija je na Filipinih začela veljati 1. junija 2016.

Člen 38(4) Haaške konvencije iz leta 1980 določa, da se Konvencija uporablja med državo pristopnico in tistimi državami pogodbenicami, ki bodo izjavile, da sprejemajo pristop.

Izključno pristojnost EU v zvezi s sprejetjem pristopa tretje države k Haaški konvenciji iz leta 1980 je potrdilo Sodišče Evropske unije na podlagi predloga Komisije za izdajo mnenja.

Sodišče Evropske unije je 14. oktobra 2014 v mnenju 1/13 navedlo, da sprejetje pristopa tretje države k Haaški konvenciji iz leta 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok spada v izključno pristojnost Evropske unije.

Sodišče je vztrajalo pri potrebi po enotnosti na tem področju na ravni EU, da se prepreči spremenljiva geometrija med državami članicami.

Ker mednarodni protipravni odvzem otrok spada v izključno zunanjo pristojnost Evropske unije, je odločitev o sprejetju pristopa Filipinov treba sprejeti na ravni EU v obliki sklepa Sveta. Države članice Evropske unije morajo tako v zvezi s pristopom Filipinov predložiti izjavo o sprejetju v interesu Evropske unije.

S sprejetjem držav članic Evropske unije bi se Haaška konvencija iz leta 1980 uporabljala med Filipini in državami članicami EU razen Danske.

• Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike

Kar zadeva starševske protipravne odvzeme otrok, je Haaška konvencija iz leta 1980 mednarodna ustreznica Uredbe Sveta št. 2201/2003 (tako imenovana Uredba Bruselj IIa), ki je temelj pravosodnega sodelovanja EU v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo.

Eden glavnih ciljev Uredbe je preprečevanje protipravnih odvzemov otrok med državami članicami z vzpostavitvijo postopkov za zagotovitev hitre vrnitve otroka v državo članico običajnega prebivališča. Uredba Bruselj IIa v ta namen v členu 11 vključuje postopek iz Haaške konvencije iz leta 1980 in ga dopolnjuje s pojasnitvijo nekaterih njegovih vidikov,

zlasti zaslišanja otroka, roka za izdajo odločbe potem, ko je bil vložen zahtevek za vrnitev, in razlogov za to, da se otrok ne vrne. Prav tako uvaja določbe, ki urejajo primere nasprotujočih si odločb o tem, da se otrok vrne oziroma ne vrne, izdanih v različnih državah članicah.

Na mednarodni ravni Evropska unija podpira pristop tretjih držav k Haaški konvenciji iz leta 1980, da bi njene države članice uporabljale skupen pravni okvir za ravnanje v primerih mednarodnih protipravnih odvzemov otrok.

Med junijem 2015 in februarjem 2019 je že bilo sprejetih 18 sklepov Sveta, da bi se sprejel pristop 26 tretjih držav k Haaški konvenciji iz leta 1980 o mednarodnem protipravnem odvzemu otrok (Maroka, Singapurja, Ruske federacije, Albanije, Andore, Sejšelov, Armenije, Republike Koreje, Kazahstana, Peruja, Gruzije, Južne Afrike, Čila, Islandije, Bahamov, Paname, Urugvaja, Kolumbije, Salvadorja, San Marina, Dominikanske republike, Belorusije, Uzbekistana, Hondurasa, Ekvadorja in Ukrajine)[1].

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta predlog je očitno povezan s splošnim ciljem varstva otrokovih pravic iz člena 3 Pogodbe o Evropski uniji. Sistem Haaške konvencije iz leta 1980 je oblikovan tako, da ščiti otroke pred škodljivimi učinki starševskega protipravnega odvzema in zagotavlja, da lahko otrok vzdržuje stike z obema staršema, na primer z zagotovitvijo učinkovitega uveljavljanja pravice do stikov.

Omembe je vredna tudi povezava s spodbujanjem uporabe mediacije za reševanje čezmejnih družinskih sporov. Direktiva o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah[2] se uporablja tudi za družinsko pravo v okviru skupnega evropskega pravosodnega prostora. Haaška konvencija iz leta 1980 prav tako spodbuja sporazumno rešitev družinskih sporov. Eden od priročnikov o dobrih praksah v skladu s Haaško konvencijo iz leta 1980, ki ga je objavila Haaška konferenca o mednarodnem zasebnem pravu, je posvečen uporabi mediacije za reševanje mednarodnih družinskih sporov glede otrok, ki spadajo na področje uporabe Konvencije. Na pobudo Evropske komisije je bil ta priročnik preveden v vse uradne jezike EU, razen v angleščino in francoščino, ter v arabščino, da se podpre dialog z državami, ki Konvencije še niso ratificirale / še niso pristopile k njej, in pomaga pri iskanju konkretnih načinov za reševanje problemov, ki jih povzroča mednarodni protipravni odvzem otrok[3].

---

[1] Sprejetih je bilo že 18 sklepov Sveta o pooblastilu državam članicam, da sprejmejo pristop **Andore** (Sklep Sveta 2015/1023 z dne 15. junija 2015), **Sejšelov** (Sklep Sveta 2015/2354 z dne 10. decembra 2015), **Rusije** (Sklep Sveta 2015/2355 z dne 10. decembra 2015), **Albanije** (Sklep Sveta 2015/2356 z dne 10. decembra 2015), **Singapurja** (Sklep Sveta 2015/1024 z dne 15. junija 2015), **Maroka** (Sklep Sveta 2015/2357 z dne 10. decembra 2015), **Armenije** (Sklep Sveta 2015/2358 z dne 10. decembra 2015), **Republike Koreje** (Sklep Sveta 2016/2313 z dne 8. decembra 2016), **Kazahstana** (Sklep Sveta 2016/2311 z dne 8. decembra 2016), **Peruja** (Sklep Sveta 2016/2312 z dne 8. decembra 2016), **Gruzije** in **Južne Afrike** (Sklep Sveta (EU) 2017/2462 z dne 18. decembra 2017), **Čila**, **Islandije** in **Bahamov** (Sklep Sveta (EU) 2017/2424 z dne 18. decembra 2017), **Paname**, **Urugvaja**, **Kolumbije** in **Salvadorja** (Sklep Sveta (EU) 2017/2464 z dne 18. decembra 2017), **San Marina** (Sklep Sveta (EU) 2017/2463 z dne 18. decembra 2017), **Dominikanske republike** (Sklep Sveta (EU) 2019/305 z dne 18. februarja 2019), **Ekvadorja** in **Ukrajine** (Sklep Sveta (EU) 2019/306 z dne 18. februarja 2019), **Hondurasa** (Sklep Sveta (EU) 2019/307 z dne 18. februarja 2019) ter **Belorusije** in **Uzbekistana** (Sklep Sveta (EU) 2019/308 z dne 18. februarja 2019) k Haaški konvenciji iz leta 1980.

[2] Direktiva 2008/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 136, 24.5.2008, str. 3).

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

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Člen 38 Haaške konvencije iz leta 1980 določa, da je „[p]ristop [držav pristopnic] veljaven samo v odnosih med državo, ki pristopi, in tistimi pogodbenicami, ki izjavijo, da sprejemajo pristop“. Glede na to, da se sklep nanaša na izrecno sprejetje pristopa države pristopnice k Haaški konvenciji iz leta 1980 s strani držav članic v interesu Unije, se za pravno podlago uporabi člen 218(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Materialna pravna podlaga je člen 81(3) PDEU, zato Svet odloča s soglasjem po posvetovanju z Evropskim parlamentom.

Uredba (ES) št. 2201/2003 je za Irsko zavezujoča, zato Irska sodeluje pri sprejetju in uporabi tega sklepa.

V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.

• Sorazmernost

Ta predlog je oblikovan po vzoru že sprejetih sklepov Sveta o isti zadevi in ne presega tistega, kar je potrebno za dosego cilja doslednega ukrepanja EU na področju mednarodnega protipravnega odvzema otrok, in sicer z zagotavljanjem, da države članice Evropske unije sprejmejo pristop Filipinov k Haaški konvenciji iz leta 1980 v določenem časovnem okviru.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

• Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi

Komisija se je z veliko večino držav članic Evropske unije posvetovala o njihovi pripravljenosti, da sprejmejo pristop Filipinov k Haaški Konvenciji iz leta 1980, in te so podale ugodno mnenje.

Iz razprav na srečanju strokovnjakov z dne 2. julija 2019 je razvidno, da države članice z eno izjemo niso ugovarjale sprejemu pristopa Filipinov k Haaški Konvenciji iz leta 1980.

Komisija verjame, da bodo nadaljnje razprave na tehnični ravni v delovni skupini Sveta za civilnopravne zadeve privedle do potrebnega soglasja za sprejetje sklepa Sveta.

• Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj

Komisija je bila v okviru priprav na srečanje strokovnjakov z dne 2. julija 2019 in po njem v tesnih stikih s Haaško konferenco o mednarodnem zasebnem pravu, delegacijo EU v Manili in filipinskim ministrstvom za pravosodje, zlasti glavnim državnim tožilcem, ki je bil imenovan za osrednji organ v skladu s Haaško konvencijo iz leta 1980.

• Ocena učinka

Tako kot za 18 sklepov Sveta, ki so že bili sprejeti med letoma 2015 in 2019 ter zadevajo sprejetje pristopa več tretjih držav k Haaški konvenciji iz leta 1980, zaradi narave tega zakonodajnega akta posebna ocena učinka ni bila izvedena. Raven izvajanja Konvencije na Filipinih pa se je proučila na srečanju strokovnjakov z dne 2. julija 2019, na katerem so bile

zastopane vse države članice EU. Po srečanju je Komisija pozorno spremljala nadaljnji razvoj dogodkov na Filipinih.

Posebna izvedbena zakonodaja za Haaško konvencijo iz leta 1980 še ni bila sprejeta, saj so bila potrebna posvetovanja med različnimi uradi/ministrstvi. Ministrstvo za pravosodje kot začasni ukrep pripravlja odredbo, ki jo bo podpisal predsednik.

Njen namen je opredeliti posebne vloge ustreznih agencij, ki sodelujejo v postopku v zvezi s Haaško konvencijo iz leta 1980, in določiti mehanizem za pospešitev sodelovanja in usklajevanja med organi, med drugim med ministrstvom za pravosodje, uradom za priseljevanje, nacionalnim preiskovalnim uradom, uradom za socialno varstvo in razvoj, javnim tožilstvom in Ministrstvom za zunanje zadeve. Ministrstvo za pravosodje bo tudi zaprosilo Urad predsednika za pomoč pri zadovoljevanju začetnih proračunskih potreb za financiranje izvajanja Haaške konvencije iz leta 1980 s strani države.

Filipini so navedli, da bo spremenjeni osnutek odredbe predvidoma maja 2021 posredovan ustreznim agencijam, da bodo nanj podale pripombe, temu pa bo sledilo še eno posvetovanje med agencijami, tako da bo mogoče navedeni osnutek Uradu predsednika poslati najpozneje do konca drugega četrtletja leta 2021.

Vzporedno s predlaganim osnutkom odredbe ministrstvo za pravosodje preučuje tudi možnost, da bi ministru za pravosodje predlagalo, naj izda ministrsko okrožnico, ki bi do izdaje predlagane odredbe zagotovila mehanizem za usklajevanje med organi. Pri pripravi ministrske okrožnic bi se lahko uporabili prispevki iz posvetovanj o vsebini osnutka odredbe. Postopek in usklajevanje med agencijami iz osnutka ministrske okrožnice bosta nato uporabljena kot predlagani izvedbeni predpis predlagane odredbe.

Čeprav je postopek izdaje izvedbenih predpisov precej počasen, se Filipini zdaj po pričakovanjih v celoti zavedajo, da morajo pokazati konkretne rezultate, da bi države članice EU in druge pogodbenice lažje sprejele njihov pristop.

Pristop Filipinov k Haaški konvenciji iz leta 1980 je sprejelo 16 pogodbenic.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlagani sklep nima proračunskih posledic.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Ker predlog zadeva zgolj pooblastilo državam članicam Evropske unije, da sprejmejo pristop Filipinov k Haaški Konvenciji iz leta 1980, je spremljanje njegovega izvajanja omejeno na to, ali države članice spoštujejo besedilo izjave in rok za predložitev izjave ter njeno sporočitev Komisiji, kot je določeno v sklepu Sveta.

2021/0178 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o pooblastilu državam članicam Evropske unije, da v interesu Evropske unije sprejmejo pristop Filipinov k Haaški konvenciji iz leta 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 81(3) v povezavi s členom 218(6) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta[4],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropska unija je kot enega izmed svojih ciljev določila spodbujanje varstva otrokovih pravic, kakor je navedeno v členu 3 Pogodbe o Evropski uniji. Ukrepi za zaščito otrok zoper nezakonito premestitev ali zadržanje so bistveni del te politike.

(2) Svet je sprejel Uredbo (ES) št. 2201/2003[5] (v nadaljnjem besedilu: Uredba Bruselj IIa), katere namen je zaščititi otroke pred škodljivimi posledicami njihove neupravičene premestitve ali zadržanja ter vzpostaviti postopke za zagotovitev njihove hitre vrnitve v državo običajnega prebivališča ter zagotoviti varstvo pravic do stikov z otrokom in pravic do varstva in vzgoje.

(3) Uredba Bruselj IIa dopolnjuje in krepi določbe Haaške konvencije z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok (v nadaljnjem besedilu: Haaška konvencija iz leta 1980), ki na mednarodni ravni uvaja sistem obveznosti in sodelovanja med državami pogodbenicami in med centralnimi organi ter katere namen je zagotoviti hitro vrnitev neupravičeno premeščenih ali zadržanih otrok.

(4) Vse države članice Unije so pogodbenice Haaške konvencije iz leta 1980.

(5) Unija spodbuja tretje države k pristopu k Haaški konvenciji iz leta 1980 in podpira njeno pravilno izvajanje, tako da skupaj z državami članicami sodeluje med drugim v posebnih komisijah, ki jih redno organizira Haaška konferenca o mednarodnem zasebnem pravu.

(6) Skupni pravni okvir, ki se uporablja za odnose med državami članicami Unije in tretjimi državami, bi lahko bil najboljša rešitev za občutljive primere mednarodnega protipravnega odvzema otrok.

---

[4] UL C , , str. .

[5] Uredba Sveta (ES) št. 2201/2003 z dne 27. novembra 2003 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1347/2000 (UL L 338, 23.12.2003, str. 1).

(7) Haaška konvencija iz leta 1980 določa, da se navedena konvencija uporablja med državo pristopnico in tistimi državami pogodbenicami, ki so izjavile, da sprejemajo pristop.

(8) Haaška konvencija iz leta 1980 ne omogoča, da bi organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje, kakršna je Unija, postale njene pogodbenice. Zato Unija ne more pristopiti k navedeni konvenciji, niti ne more predložiti izjave o sprejetju države pristopnice.

(9) V skladu z mnenjem 1/13 Sodišča Evropske unije izjave o sprejetju v okviru Haaške konvencije iz leta 1980 sodijo v izključno zunanjo pristojnost Unije.

(10) Filipini so listino o pristopu k Haaški konvenciji iz leta 1980 predložili 16. marca 2016. Konvencija je na Filipinih začela veljati 1. junija 2016.

(11) Ocena razmer na Filipinih je privedla do sklepa, da lahko države članice Evropske unije v interesu Unije sprejmejo pristop Filipinov v skladu s pogoji iz Haaške konvencije iz leta 1980.

(12) Države članice Evropske unije bi morale biti zato pooblaščene, da v interesu Unije predložijo svojo izjavo o sprejetju pristopa Filipinov v skladu s pogoji iz tega sklepa.

(13) Uredba Bruselj IIa je za Irsko zavezujoča, zato Irska sodeluje pri sprejetju in uporabi tega sklepa.

(14) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Države članice Evropske unije so pooblaščene, da v interesu Unije sprejmejo pristop Filipinov k Haaški konvenciji z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok (v nadaljnjem besedilu: Haaška konvencija iz leta 1980).

Države članice Evropske unije najpozneje do … [dvanajst mesecev po datumu sprejetja tega sklepa] predložijo naslednjo izjavo o sprejetju, v interesu Unije, pristopa Filipinov k Haaški konvenciji iz leta 1980:

„[Polno ime DRŽAVE ČLANICE] izjavlja, da v skladu s Sklepom Sveta (EU) 2021/… sprejema pristop Filipinov k Haaški konvenciji z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok.“

Države članice Evropske unije Svet in Komisijo obvestijo o predložitvi izjave o sprejetju pristopa Filipinov ter Komisiji sporočijo besedilo navedene izjave v dveh mesecih po predložitvi.

Člen 2

Ta sklep začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik