ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.7.2021 г.
COM(2021) 369 final

2021/0183 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Боливия 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: „Конвенцията 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 централните органи, определени от договарящите държави.

С оглед на това, че предотвратяването на отвличането на деца е съществен елемент от политиката на ЕС за утвърждаване на правата на детето, Европейският съюз работи активно на международно равнище за по-доброто прилагане на Конвенцията от 1980 г. и насърчава третите държави да се присъединят към нея.

Боливия депозира инструмента за присъединяване към Хагската конвенцията от 1980 г. на 13 юли 2016 г. Конвенцията влезе в сила за Боливия на 1 октомври 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 подават декларация, че приемат присъединяването ѝ.

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

На 14 октомври 2014 г. в Становище +1/13 Съдът на Европейския съюз заяви, 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 еднакво прилагане по въпроса на равнището на ЕС, като се избягва променливата геометрия (*géométrie variable*) 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 Боливия трябва да бъде взето посредством Решение на Съвета. Поради това държавите — членки на Европейския съюз, следва да депозират декларацията за приемане във връзка с присъединяването на Боливия в интерес на Европейския съюз.

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

- **Съгласуваност със съществуващите 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 местопребиваване. За тази цел Регламентът „Брюксел IIa“ включва в своя член 11 процедурата, установена в Хагската конвенция от 1980 г., като я допълва чрез пояснява 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 декември 2019 г. вече бяха приети 18 решения на Съвета с цел да се приеме присъединяването на 26 трети държави (Мароко, Сингапур, Руска 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) към Хагската конвенция от 1980 г. за международното отвличане на деца[1].

- **Съгласуваност с другите 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 с цел да се гарантира, че детето може да поддържа контакт и с двамата си

[1] Приети са вече 18 решения на Съвета за разрешаване на държавите членки да приемат присъединяването към Хагската конвенцията от 1980 г. на **Андора** (Решение 2015/1023 на Съвета, прието на 15 юни 2015 г.); **Сейшелските острови** (Решение 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 (ЕС) 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. **)** и **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.); **Доминиканска 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.).

родители, например чрез осигуряване на ефективно упражняване на правото на лични отношения.

Следва да се спомене и връзката с насърчаване на използването на медиация при разрешаване 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 приятелското разрешаване на семейните спорове. 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 уреждане 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 решаване на проблемите, свързани с международното отвличане на деца[3].

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Член 38 от Хагската конвенция от 1980 г. предвижда, че „присъединяването [на присъединяващите се държави] поражда действие само в отношенията между присъединяващата се държава и договарящите държави, които подават декларация, че приемат присъединяването ѝ“. 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 Регламент (ЕО) № 2201/2003 и поради това участва в приемането 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 всички държави — членки на Европейския съюз, ще приемат

[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

присъединяването на Боливия към Хагската конвенция от 1980 г. в рамките на определен срок.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ 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 Боливия към Хагската конвенция от 1980 г., даде положително становище.

Обсъжданията, проведени на експертната среща на 2 юли 2019 г., показаха, че няма изрични възражения от страна на държавите членки срещу приемането на присъединяването на Боливия 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 експертната среща на 2 юли 2019 г. и последващите действия във връзка с нея Комисията поддържаше тесни контакти с Хагската конференция по международно частно право и делегацията на ЕС в Боливия.

- **Оценка на въздействието**

Що се отнася до 18-те решения на Съвета, които вече 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 този законодателен акт. Степента на прилагане на Конвенцията от Боливия 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 с тази среща Комисията следеше отблизо по-нататъшните развития в Боливия.

Една особеност на Боливия е фактът, че определеният централен орган съгласно Хагската конвенция от 1980 г. е Министерството на външните работи, докато действителната работа по Конвенцията се осъществява от друга служба в Министерството на правосъдието. Това беше причината за няколко жалби през 2018 г. поради липсата на незабавен отговор от боливийския централен орган. През 2019 г. обаче вече нямаше подобни случаи. Регионалният офис на Хагската конвенция по международно частно право поддържа тесен контакт с централния орган, но през ноември 2020 г. в Боливия встъпи в длъжност ново правителство, а началникът на централния орган беше сменен през февруари 2021 г. Боливия изрази готовността си да разреши някои структурни проблеми, като бюрокрацията и забавянията, като поиска подкрепа от Регионалния офис на ХКМЧП и в тази връзка се свърза с централата на ХКМЧП в Хага чрез посолството си. Това показва политически интерес към въпроса и ангажимент да се вдъхне увереност на повече договарящи се страни с оглед на по-широкото приемане на присъединяването ѝ.

Присъединяването на Боливия към Хагската конвенция от 1980 г. бе прието от 13 договарящи страни, включително Швейцария.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложеното решение няма отражение върху бюджета.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми 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 Боливия към Конвенцията от 1980 г., мониторингът за изпълнението му се ограничава до спазването от държавите членки на формулировката на декларацията, на срока за депозирането ѝ и съобщаването на Комисията за това депозиране, съгласно предвиденото в Решението на Съвета.

2021/0183 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Боливия 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] (наричан по-долу „Регламент „Брюксел IIa“), който има за цел да закриля децата от вредните последици от незаконно прехвърляне или задържане и да въведе процедури за осигуряване на бързото им връщане в държавата на обичайно пребиваване, както и да осигурява защита на правото на лични отношения и родителските права.

(3) Регламент „Брюксел IIa“ допълва и засилва разпоредбите на Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца (наричана по-долу „Хагската конвенция от 1980 г.“), която установява на международно равнище система за задължения и сътрудничество между договарящите държави и между централните органи и която 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 подкрепя 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 C [...], [...] 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 подават декларация, 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 Хагската конвенция от 1980 г. са от изключителната външна компетентност на Съюза.

(10) Боливия депозира своя инструмент за присъединяване към Хагската конвенция от 1980 г. на 13 юли 2016 г. Конвенцията влезе в сила за Боливия на 1 октомври 2016 г.

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

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

(13) Ирландия е обвързана с 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 Боливия 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 не по-късно от ... г. [дванадесет месеца след датата на приемане на настоящото решение] декларация за приемане, в интерес на Съюза, на присъединяването на Боливия към Хагската конвенция от 1980 г., формулирана, както следва:

„[Пълно наименование на ДЪРЖАВАТА ЧЛЕНКА] декларира, че приема присъединяването на Боливия 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, информират Съвета и Комисията за депозирането на своите декларации за приемане на присъединяването на Боливия 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