EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 6.7.2021
COM(2021) 371 final

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se členské státy opravňují, aby v zájmu Evropské unie přijaly přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí z roku 1980

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Účelem Haagské úmluvy ze dne 25. října 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí (dále jen „Haagská úmluva z roku 1980“), kterou do dnešního dne ratifikovalo 101 zemí včetně všech členských států EU, je obnovit stávající stav formou bezodkladného návratu protiprávně přemístěných nebo zadržovaných dětí prostřednictvím systému spolupráce mezi ústředními orgány, které její smluvní strany určí.

Vzhledem k tomu, že boj proti únosům dětí je důležitou součástí politiky EU na podporu práv dítěte, Evropská unie se zasazuje na mezinárodní úrovni o zlepšení uplatňování Haagské úmluvy z roku 1980 a vyzývá třetí státy, aby k ní přistoupily.

Tunisko uložilo dokument o přistoupení k Haagské úmluvě z roku 1980 dne 10. července 2017. Úmluva vstoupila v Tunisku v platnost dne 1. října 2017.

Ustanovení čl. 38 odst. 4 Haagské úmluvy z roku 1980 uvádí, že úmluva je účinná jen ve vztazích mezi přistupujícím státem a smluvními státy, které prohlásí, že s přistoupením souhlasí.

Výlučnou pravomoc EU v oblasti souhlasu s přistoupením třetího státu k Haagské úmluvě z roku 1980 potvrdil Soudní dvůr Evropské unie, který byl konzultován z podnětu Komise.

Dne 14. října 2014 Soudní dvůr Evropské unie ve svém posudku 1/13 uvedl, že souhlas s přistoupením třetího státu k Haagské úmluvě o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí z roku 1980 spadá do výlučné pravomoci Evropské unie.

Soudní dvůr zdůraznil potřebu jednotnosti ohledně této otázky na úrovni EU, aby se zabránilo nejednotnému uplatňování mezi členskými státy.

Vzhledem k tomu, že oblast mezinárodních únosů dětí spadá do výlučné vnější pravomoci Evropské unie, musí se rozhodnutí, zda by se mělo přijmout přistoupení Tuniska, na úrovni EU přijmout formou rozhodnutí Rady. Proto by členské státy Evropské unie měly uložit prohlášení, že přistoupení Tuniska v zájmu Evropské unie přijímají.

Přijetím ze strany členských států Evropské unie by byla Haagská úmluva z roku 1980 použitelná mezi Tuniskem a členskými státy EU s výjimkou Dánska.

• Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky

Pokud jde o únosy dětí jedním z rodičů, je Haagská úmluva z roku 1980 mezinárodním protějškem nařízení Rady č. 2201/2003 (známého jako „nařízení Brusel IIa“), které je základním kamenem soudní spolupráce EU ve věcech manželských a věcech rodičovské zodpovědnosti.

Jedním z hlavních cílů nařízení je zabránit únosům dětí mezi členskými státy zavedením postupů, které zajistí bezodkladný návrat dítěte do členského státu jeho obvyklého bydliště. Za tímto účelem nařízení Brusel IIa obsahuje ve svém článku 11 postup podle Haagské úmluvy z roku 1980 a doplňuje jej vyjasněním některých jeho aspektů, zejména výslechu dítěte, lhůty pro vydání rozhodnutí od podání žádosti o navrácení a důvodů nenavrácení

dítěte. Zavádí rovněž ustanovení upravující protichůdná rozhodnutí o navrácení či nenavrácení vydaná v různých členských státech.

Na mezinárodní úrovni Evropská unie podporuje přistoupení třetích států k Haagské úmluvě z roku 1980, aby se její členské státy mohly opírat o společný právní rámec pro řešení případů mezinárodních únosů dětí.

V období od června 2015 do února 2019 již bylo přijato 18 rozhodnutí Rady za účelem přijetí přistoupení 26 třetích zemí k Haagské úmluvě z roku 1980 o mezinárodních únosech dětí (Maroka, Singapuru, Ruské federace, Albánie, Andorry, Seychel, Arménie, Korejské republiky, Kazachstánu, Peru, Gruzie, Jižní Afriky, Chile, Islandu, Baham, Panamy, Uruguaye, Kolumbie, Salvadoru, San Marina, Dominikánské republiky, Běloruska, Uzbekistánu, Hondurasu, Ekvádoru a Ukrajiny)[1].

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Tento návrh zjevně souvisí s obecným cílem zakotveným v článku 3 Smlouvy o Evropské unii, jímž je ochrana práv dítěte. Systém Haagské úmluvy z roku 1980 má chránit děti před škodlivými účinky únosu dítěte jeho rodičem a zajistit, aby dítě mohlo udržovat styk s oběma rodiči, například zajištěním účinného výkonu práva na osobní styk.

Za zmínku stojí rovněž spojení s podporou využívání mediace při řešení přeshraničních rodinných sporů. Směrnice o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech[2] se použije také na rodinné právo v rámci společného evropského soudního prostoru. Haagská úmluva z roku 1980 rovněž podporuje smírné řešení rodinných sporů. Jeden z pokynů pro správnou praxi na základě Haagské úmluvy z roku 1980 vydaný Haagskou konferencí o mezinárodním právu soukromém je věnován využívání mediace pro řešení mezinárodních rodinných sporů týkajících se dětí v případech spadajících do oblasti působnosti úmluvy. Z podnětu Evropské komise byly tyto pokyny vypracované v angličtině a francouzštině přeloženy do všech jazyků EU, jakož i do arabštiny, s cílem podpořit dialog se státy, které úmluvu dosud neratifikovaly / k úmluvě dosud nepřistoupily, a pomoci nalézt konkrétní způsoby, jak řešit problémy související s únosy dětí[3].

---

[1] Již bylo přijato 18 rozhodnutí Rady, kterými se členské státy opravňují, aby přijaly přistoupení k Haagské úmluvě z roku 1980, pokud jde o **Andorru** (rozhodnutí Rady 2015/1023 přijaté dne 15. června 2015), **Seychely** (rozhodnutí Rady 2015/2354 přijaté dne 10. prosince 2015), **Rusko** (rozhodnutí Rady 2015/2355 přijaté dne 10. prosince 2015), **Albánii** (rozhodnutí Rady 2015/2356 přijaté dne 10. prosince 2015), **Singapur** (rozhodnutí Rady (EU) 2015/1024 přijaté dne 15. června 2015), **Maroko** (rozhodnutí Rady 2015/2357 přijaté dne 10. prosince 2015), **Arménii** (rozhodnutí Rady 2015/2358 přijaté dne 10. prosince 2015), **Korejskou republiku** (rozhodnutí Rady 2016/2313 přijaté dne 8. prosince 2016), **Kazachstán** (rozhodnutí Rady 2016/2311 přijaté dne 8. prosince 2016), **Peru** (rozhodnutí Rady 2016/2312 přijaté dne 8. prosince 2016). **Gruzii** a **Jižní Afriku** (rozhodnutí Rady (EU) 2017/2462 ze dne 18. prosince 2017), **Chile, Island** a **Bahamy** (rozhodnutí Rady (EU) 2017/2424 ze dne 18. prosince 2017), **Panamu, Uruguay, Kolumbii** a **Salvador** (rozhodnutí Rady (EU) 2017/2464 ze dne 18. prosince 2017), **San Marino** (rozhodnutí Rady (EU) 2017/2463 ze dne 18. prosince 2017), **Dominikánskou republiku** (rozhodnutí Rady (EU) 2019/305 ze dne 18. února 2019), **Ekvádor** a **Ukrajinu** (rozhodnutí Rady (EU) 2019/306 ze dne 18. února 2019), **Honduras** (rozhodnutí Rady (EU) 2019/307 ze dne 18. února 2019), **Bělorusko** a **Uzbekistán** (rozhodnutí Rady (EU) 2019/308 ze dne 18. února 2019).

[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. května 2008 o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. L 136, 24.5.2008, s. 3).

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

EU rovněž podpořila spolupráci na regionální úrovni, zejména v oblasti rodinného práva, a to financováním několika činností v rámci projektu EuroMed Justice. Složka projektu nazvaná „Řešení přeshraničních rodinných konfliktů“ věnovala zvláštní pozornost smíšeným sňatkům se zaměřením na řešení konfliktů týkajících se péče o dítě a práva na styk s dítětem prostřednictvím mediace a usnadnění práva na styk s dítětem (například prostřednictvím smírčích komisí a kontaktních středisek). Tunisko je spolu s dalšími středomořskými zeměmi příjemcem různých ročníků tohoto projektu.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Článek 38 Haagské úmluvy z roku 1980 stanoví, že „přístup [přistupujících států] je účinný jen ve vztazích mezi přistupujícím státem a smluvními státy, které prohlásí, že s přístupem souhlasí“. Vzhledem k tomu, že se rozhodnutí týká výslovného souhlasu členských států s přistoupením přistupujícího státu k Haagské úmluvě z roku 1980 v zájmu Unie, je použitelným právním základem čl. 218 odst. 6 Smlouvy o fungování Evropské unie. Hmotněprávním základem je čl. 81 odst. 3 SFEU, proto Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem.

Pro Irsko je nařízení (ES) č. 2201/2003 závazné, a proto se účastní přijímání tohoto rozhodnutí.

V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné.

• Proporcionalita

Tento návrh je vypracován po vzoru již přijatých rozhodnutí Rady týkajících se téže věci a nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cíle, kterým je jednotný postup EU ve věci mezinárodních únosů dětí, tím, že zajistí, aby všechny členské státy Evropské unie přijaly přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě z roku 1980 ve stanovené lhůtě.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

• Konzultace se zúčastněnými stranami

Převážná většina členských států Evropské unie, se kterými Komise konzultovala jejich připravenost přijmout přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě z roku 1980, vydala příznivé stanovisko.

Jednání na zasedání odborníků dne 2. července 2019 ukázala, že kromě jedné výjimky v této fázi neexistují žádné námitky ze strany členských států vůči tomu, aby přijaly přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě z roku 1980.

Komise věří, že další jednání na technické úrovni v pracovní skupině Rady pro otázky občanského práva povedou k jednomyslnosti nutné pro přijetí rozhodnutí Rady.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

V rámci přípravy na zasedání odborníků dne 2. července 2019 a během navazujících kroků byla Komise v úzkém kontaktu s Haagskou konferencí o mezinárodním právu soukromém, delegací EU v Tunisku a generálním advokátem na ministerstvu spravedlnosti, který je zodpovědný za justiční spolupráci v občanskoprávních věcech a je jmenovanou kontaktní osobou u ústředního orgánu.

- **Posouzení dopadů**

Jako v případě 18 rozhodnutí Rady, která již byla přijata v letech 2015 až 2019 a která se týkají přijetí přistoupení několika třetích států k Haagské úmluvě z roku 1980, nebylo vzhledem k povaze tohoto legislativního aktu provedeno konkrétní posouzení dopadů. Úroveň provádění úmluvy ze strany Tuniska však byla přezkoumána na zasedání odborníků dne 2. července 2019, na němž byly zastoupeny všechny členské státy EU. V návaznosti na toto zasedání Komise další vývoj v Tunisku pozorně sledovala.

Tuniské orgány původně vyjádřily názor, že prováděcí právní předpis pro uplatňování Haagské úmluvy z roku 1980 není nezbytně nutný, neboť mezinárodní úmluvy jsou v tuniském soudním systému přímo použitelné. Nicméně při několika vzdělávacích akcích a seminářích, které proběhly mimo jiné v rámci projektu EuroMed Justice a IRZ (Deutsche Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit – Německá nadace pro mezinárodní právní spolupráci), se ukázalo, že podle úředníků a soudců nejsou v současnosti platné vnitrostátní právní předpisy dostatečné ke splnění požadavků Haagské úmluvy.

Do tuniského právního řádu by mělo být jasně vloženo zejména řízení o navrácení dítěte do místa jeho obvyklého bydliště po únosu rodičem. Za tímto účelem byla na tuniském ministerstvu spravedlnosti zřízena komise, jejímž úkolem je připravit prováděcí zákon, který má být předložen vládě. Poté by měl být tento zákon přijat parlamentem.

UNICEF (Bureau Soutien Système Justice des Enfants) podpoří nové oddělení s názvem „Justice pour les enfants“ na ministerstvu spravedlnosti, jehož úkolem bude přezkoumávat právní předpisy a navrhovat politiky v souladu s mezinárodními úmluvami o právech dítěte a odbornou přípravu právníků. UNICEF uspořádá s institutem *Ecole Nationale de la Magistrature* zvláštní odbornou přípravu určenou soudcům, kteří budou muset úmluvu uplatňovat.

I když je zřejmé, že Tunisko ještě musí zavést vhodné prováděcí právní předpisy, zkušenosti některých členských států (např. Francie) jsou pozitivní, pokud jde o rozsah, v jakém je právní rámec zaveden. Tuniské orgány, které poukázaly na platné předchozí dvoustranné dohody (tzv. smíšené komise) s Francií, Belgií, Švédskem a Norskem, považují za velmi důležité udržovat vztahy s členskými státy EU na základě Smluv. Společný právní rámec se všemi členskými státy EU, který představuje Haagská úmluva z roku 1980, by pomohl řešit přeshraniční případy, a to ještě před přijetím prováděcích právních předpisů.

Tunisko rovněž vyjádřilo přání pořádat další vzdělávací akce v (pokud možno francouzsky mluvících) členských státech EU. Podobný seminář zorganizoval již v listopadu 2018 francouzský ústřední orgán.

S přistoupením Tuniska k Haagské úmluvě z roku 1980 souhlasilo 11 smluvních stran včetně Švýcarska.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Navrhované rozhodnutí nemá žádné rozpočtové důsledky.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Jelikož se návrh týká pouze oprávnění členských států Evropské unie přijmout přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě z roku 1980, je monitorování jeho provádění omezeno na to, jak členské státy dodržují znění prohlášení a lhůtu pro jeho uložení a uvědomění Komise o jeho uložení, jak je stanoveno v rozhodnutí Rady.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se členské státy opravňují, aby v zájmu Evropské unie přijaly přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí z roku 1980

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 81 odst. 3 ve spojení s čl. 218 odst. 6 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

s ohledem na stanovisko Evropského parlamentu[4],

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Evropská unie si za jeden ze svých cílů stanovila podporu ochrany práv dítěte, jak je uvedeno v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. Opatření na ochranu dětí proti protiprávnímu přemístění nebo zadržení jsou nedílnou součástí této politiky.

(2) Rada přijala nařízení (ES) č. 2201/2003[5] (dále jen „nařízení Brusel IIa“), jehož cílem je chránit děti před škodlivými účinky jejich protiprávního přemístění či zadržení a zavést postupy, aby byl zajištěn jejich bezodkladný návrat do státu jejich obvyklého bydliště, jakož i zajistit ochranu práv na osobní styk s dítětem a práva péče o dítě.

(3) Nařízení Brusel IIa doplňuje a posiluje Haagskou úmluvu ze dne 25. října 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí (dále též „Haagská úmluva z roku 1980“), která na mezinárodní úrovni stanoví systém závazků a spolupráce mezi smluvními státy a mezi ústředními orgány s cílem zajistit bezodkladný návrat protiprávně přemístěných nebo zadržovaných dětí.

(4) Všechny členské státy Unie jsou smluvními stranami Haagské úmluvy z roku 1980.

(5) Unie vyzývá třetí státy, aby přistoupily k Haagské úmluvě z roku 1980, a podporuje její řádné provádění svou účastí, spolu s členskými státy, mimo jiné ve zvláštních komisích pravidelně organizovaných Haagskou konferencí o mezinárodním právu soukromém.

(6) Společný právní rámec uplatňovaný mezi členskými státy Unie a třetími státy by mohl být nejlepším řešením citlivých případů mezinárodních únosů dětí.

(7) Haagská úmluva z roku 1980 uvádí, že se uplatňuje ve vztazích mezi přistupujícím státem a těmi smluvními státy, které prohlásí, že s přistoupením souhlasí.

(8) Haagská úmluva z roku 1980 neumožňuje organizacím pro regionální hospodářskou integraci, jako je Unie, stát se její smluvní stranou. Unie proto nemůže k úmluvě přistoupit ani nemůže uložit prohlášení o přijetí přistupujícího státu.

---

[4] Úř. věst. C , , s. .

[5] Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. listopadu 2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000 (Úř. věst. L 338, 23.12.2003, s. 1).

(9) V souladu s posudkem 1/13 Soudního dvora Evropské unie spadají prohlášení o přijetí v rámci Haagské úmluvy z roku 1980 do výlučné vnější pravomoci Unie.

(10) Tunisko uložilo dokument o přistoupení k úmluvě z roku 1980 dne 10. července 2017. Úmluva vstoupila v Tunisku v platnost dne 1. října 2017.

(11) Posouzení situace v Tunisku vedlo k závěru, že členské státy Evropské unie jsou s to přijmout v zájmu Unie přistoupení Tuniska v souladu s podmínkami Haagské úmluvy z roku 1980.

(12) Členské státy Evropské unie by proto měly být oprávněny v zájmu Unie uložit své prohlášení o přijetí přistoupení Tuniska za podmínek stanovených v tomto rozhodnutí.

(13) Pro Irsko je nařízení Brusel IIa závazné, a proto se účastní přijímání tohoto rozhodnutí.

(14) V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Členské státy Evropské unie jsou oprávněny přijmout v zájmu Unie přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě ze dne 25. října 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí (dále jen „Haagská úmluva z roku 1980“).

Členské státy Evropské unie uloží do dne … [dvanáct měsíců ode dne přijetí tohoto rozhodnutí] prohlášení o tom, že v zájmu Unie přijímají přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě z roku 1980, a to v tomto znění:

„[Plný název ČLENSKÉHO STÁTU] prohlašuje, že v souladu s rozhodnutím Rady (EU) 2021/… přijímá přistoupení Tuniska k Haagské úmluvě ze dne 25. října 1980 o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí.“

Členské státy Evropské unie uvědomí Radu a Komisi o uložení svého prohlášení o přijetí přistoupení Tuniska a sdělí Komisi znění uvedeného prohlášení do dvou měsíců od jeho uložení.

Článek 2

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno členským státům.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně