KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.7.2018
COM(2018) 530 final

2018/0279 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

upoważniająca Austrię, Luksemburg i Rumunię do wyrażenia zgody, w interesie Unii Europejskiej, na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do Konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Celem Konwencji haskiej z dnia 25 października 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (zwanej dalej „konwencją haską z 1980 r.”), ratyfikowanej dotychczas przez 98 krajów, w tym przez wszystkie państwa członkowskie UE, jest przywrócenie status quo poprzez uzyskanie niezwłocznego powrotu bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych dzieci dzięki systemowi współpracy między organami centralnymi wyznaczonymi przez umawiające się strony.

Zapobieganie uprowadzaniu dzieci stanowi zasadniczą część unijnej polityki propagującej prawa dziecka, stąd też Unia Europejska podejmuje na szczeblu międzynarodowym działania zmierzające do poprawy stosowania postanowień konwencji haskiej z 1980 r. i zachęca państwa trzecie do przystąpienia do niej.

W dniu 12 stycznia 1998 r. Białoruś złożyła dokument przystąpienia do konwencji haskiej z 1980 r. Konwencja haska z 1980 r. weszła w życie na Białorusi w dniu 1 kwietnia 1998 r.

Konwencja haska z 1980 r. weszła już w życie między Białorusią i 24 państwami członkowskimi UE. Jedynie Austria, Dania, Luksemburg i Rumunia nie wyraziły jeszcze zgody na przystąpienie Białorusi do tej konwencji.

Uzbekistan złożył dokument przystąpienia do konwencji haskiej z 1980 r. w dniu 31 maja 1999 r. Konwencja haska z 1980 r. weszła w życie w Uzbekistanie w dniu 1 sierpnia 1999 r.

Konwencja haska z 1980 r. weszła już w życie między Uzbekistanem i 24 państwami członkowskimi UE. Jedynie Austria, Dania, Luksemburg i Rumunia nie wyraziły jeszcze zgody na przystąpienie Uzbekistanu do tej konwencji.

Artykuł 38 ust. 4 konwencji haska z 1980 r. przewiduje, że konwencja ma zastosowanie w stosunkach między państwem przystępującym a tymi umawiającymi się państwami, które złożą oświadczenie o wyrażeniu zgody na to przystąpienie.

Wyłączna kompetencja UE w sprawie wyrażenia zgody na przystąpienie państwa trzeciego do konwencji haskiej z 1980 r. została potwierdzona przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, z którym skonsultowano się z inicjatywy Komisji.

W opinii 1/13 z dnia 14 października 2014 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, że wyrażenie zgody na przystąpienie państwa trzeciego do Konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę należy do wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej.

Trybunał podkreślił konieczność jednolitości na szczeblu UE, aby uniknąć „zmiennej geometrii” wśród państw członkowskich.

Z uwagi na fakt, że kwestia uprowadzenia dziecka za granicę jest objęta wyłączną kompetencją zewnętrzną Unii Europejskiej, decyzję o ewentualnym wyrażeniu zgody na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu należy podjąć na poziomie UE w drodze decyzji Rady. Dlatego w interesie Unii Europejskiej Austria, Luksemburg i Rumunia powinny złożyć oświadczenie o wyrażeniu zgody na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu.

W wyniku wyrażenia zgody przez Austrię, Luksemburg i Rumunię konwencja haska z 1980 r. miałaby zastosowanie między Białorusią, Uzbekistanem i wszystkimi państwami członkowskimi UE z wyjątkiem Danii.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

W odniesieniu do kwestii uprowadzenia dziecka przez jednego z rodziców konwencja haska z 1980 r. jest międzynarodowym odpowiednikiem rozporządzenia Rady nr 2201/2003 (tzw. rozporządzenia Bruksela II bis), które stanowi podstawę unijnej współpracy sądowej w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej.

Jednym z głównych celów rozporządzenia jest zapobieganie uprowadzaniu dziecka z jednego państwa członkowskiego do innego dzięki ustanowieniu procedur gwarantujących szybki powrót dziecka do państwa jego zwykłego pobytu. W tym celu w art. 11 rozporządzenia Bruksela II bis wprowadzono procedurę ustanowioną w konwencji haskiej z 1980 r. i uzupełniono ją poprzez wyjaśnienie pewnych aspektów, w szczególności wysłuchania dziecka, terminu na wydanie orzeczenia od wniesienia wniosku o powrót dziecka oraz podstawy odmowy powrotu dziecka. Ponadto w rozporządzeniu wprowadza się przepisy regulujące sprzeczne orzeczenia zarządzające powrót dziecka i orzeczenia odmawiające zarządzenia powrotu dziecka wydane w różnych państwach członkowskich.

Aby państwa członkowskie mogły polegać na wspólnych przepisach w przypadku uprowadzenia dziecka, Unia Europejska na szczeblu międzynarodowym popiera przystępowanie państw trzecich do konwencji haskiej z 1980 r.

W okresie od czerwca 2015 r. do grudnia 2017 r. przyjęto już 14 decyzji Rady w celu wyrażenia zgody na przystąpienie do konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej uprowadzenia dziecka 20 państw trzecich (Maroko, Singapur, Federacja Rosyjska, Albania, Andora, Seszele, Armenia, Republika Korei, Kazachstan, Peru, Gruzja, Republika Południowej Afryki, Chile, Islandia, Bahamy, Panama, Urugwaj, Kolumbia, Salwador i San Marino)[1].

- **Spójność z innymi obszarami polityki Unii**

Niniejszy wniosek jest w oczywisty sposób powiązany z ogólnym celem zapisanym w art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczącym ochrony praw dziecka. System ustanowiony konwencją haskiej z 1980 r. ma na celu ochronę dziecka przed szkodliwymi skutkami uprowadzenia dziecka przez rodzica i zapewnienie dziecku możliwości utrzymywania kontaktu z obojgiem rodziców, na przykład dzięki zapewnieniu skutecznego wykonywania praw do kontaktu z dzieckiem.

[1] Przyjęto już 14 decyzji Rady w sprawie upoważnienia państw członkowskich do wyrażenia zgody na przystąpienie do konwencji haskiej z 1980 r. **Andory** (decyzja Rady (UE) 2015/1023 przyjęta w dniu 15 czerwca 2015 r.); **Seszeli** (decyzja Rady (UE) 2015/2354 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Rosji** (decyzja Rady (UE) 2015/2355 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Albanii** (decyzja Rady (UE) 2015/2356 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Singapuru** (decyzja Rady (UE) 2015/1024 przyjęta w dniu 15 czerwca 2015 r.); **Maroka** (decyzja Rady (UE) 2015/2357 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Armenii** (decyzja Rady (UE) 2015/2358 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Republiki Korei** (decyzja Rady (UE) 2016/2313 przyjęta w dniu 8 grudnia 2016 r.); **Kazachstanu** (decyzja Rady (UE) 2016/2311 przyjęta w dniu 8 grudnia 2016 r.) oraz **Peru** (decyzja Rady (UE) 2016/2312 przyjęta w dniu 8 grudnia 2016 r.); **Gruzji** i **Republiki Południowej Afryki** (decyzja Rady (UE) 2017/2462 z dnia 18 grudnia 2017 r.); **Chile, Islandii** i **Bahamów** (decyzja Rady (UE) 2017/2424 z dnia 18 grudnia 2017 r.); **Panamy, Urugwaju, Kolumbii** i **Salwadoru** (decyzja Rady (UE) 2017/2464 z dnia 18 grudnia 2017 r.); **San Marino (**decyzja Rady (UE) 2017/2463 z dnia 18 grudnia 2017 r.).

Warto również wspomnieć o powiązaniu z promowaniem korzystania z mediacji przy rozstrzyganiu transgranicznych sporów rodzinnych. Dyrektywa w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych[2] ma zastosowanie między innymi do prawa rodzinnego w ramach wspólnej europejskiej przestrzeni sądowej. Konwencja haska z 1980 r. również zachęca do polubownego rozwiązywania sporów rodzinnych. Jeden z przewodników dotyczących dobrych praktyk w ramach konwencji haskiej z 1980 r., opublikowany przez Haską Konferencję Prawa Prywatnego Międzynarodowego, poświęcony jest korzystaniu z mediacji przy rozwiązywaniu międzynarodowych konfliktów rodzinnych dotyczących opieki nad dzieckiem, które wchodzą w zakres konwencji. Z inicjatywy Komisji przewodnik ten został przetłumaczony na wszystkie języki UE inne niż angielski i francuski oraz na język arabski, aby wspierać dialog z krajami, które nie ratyfikowały jeszcze konwencji haskiej z 1980 r., oraz udzielić wsparcia w poszukiwaniu konkretnych sposobów rozwiązywania problemów z krajami, które nie ratyfikowały konwencji, w przypadku uprowadzenia dziecka za granicę[3].

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Ze względu na fakt, że decyzja dotyczy umowy międzynarodowej, stosowną podstawą prawną jest art. 218 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wraz z art. 81 ust. 3. Rada stanowi jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim.

Zjednoczone Królestwo oraz Irlandia są związane rozporządzeniem (WE) nr 2201/2003 i w związku z powyższym biorą udział w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

• Proporcjonalność

Niniejszy wniosek został sporządzony na wzór przyjętych już decyzji Rady w tej samej sprawie i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, jakim jest spójność działań UE w sprawach uprowadzenia dziecka za granicę, przez zagwarantowanie, że Austria, Luksemburg i Rumunia zaakceptują przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r. w wyznaczonym czasie.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Austria, Luksemburg i Rumunia, po konsultacjach z Komisją w sprawie ich gotowości do wyrażenia zgody na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r., wydały pozytywną opinię.

Z dyskusji przeprowadzonych na posiedzeniu ekspertów w dniu 18 kwietnia 2018 r. wynika, że na obecnym etapie państwa członkowskie nie mają zastrzeżeń odnośnie do wyrażenia

---

[2] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. L 136 z 24.5.2008, s. 3);

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

przez Austrię, Luksemburg i Rumunię zgody na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 roku.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Biorąc pod uwagę, że konwencja haska z 1980 r. weszła już w życie między 24 państwami członkowskimi a Białorusią i Uzbekistanem, Komisja i eksperci z państw członkowskich są zdania, że w takim przypadku nie ma potrzeby dokonywania szczegółowej oceny sytuacji w tych państwach trzecich.

- **Ocena skutków**

Podobnie jak w przypadku 14 decyzji Rady przyjętych w latach 2015 - 2017 dotyczących zgody na przystąpienie niektórych państw trzecich do konwencji haskiej z 1980 r., nie ma konieczności przeprowadzenia oceny skutków, zważywszy na charakter tego aktu ustawodawczego. W każdym razie przeprowadzenie szczegółowej oceny sytuacji w odniesieniu do Białorusi i Uzbekistanu zostało uznane za zbędne, biorąc pod uwagę zarówno to, że konwencja haska z 1980 r. weszła już w życie z 24 państwami członkowskimi UE, oraz fakt, że Austria, Luksemburg i Rumunia są gotowe wyrazić zgodę na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Decyzja będąca przedmiotem wniosku nie ma wpływu na budżet.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Jako że wniosek dotyczy jedynie upoważnienia Austrii, Luksemburga i Rumunii do wyrażenia zgody na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r., monitorowanie jego realizacji ograniczono do przestrzegania przez Austrię, Luksemburg i Rumunię treści deklaracji oraz terminu jej złożenia i poinformowania o tym fakcie Komisji zgodnie z decyzją Rady.

2018/0279 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

upoważniająca Austrię, Luksemburg i Rumunię do wyrażenia zgody, w interesie Unii Europejskiej, na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do Konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 81 ust. 3 w związku z art. 218 ust. 6 lit. b),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego[4],

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Unia Europejska wyznaczyła jako jeden ze swoich celów wspieranie ochrony praw dziecka, zgodnie z treścią art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej. Środki ochrony dzieci przed bezprawnym uprowadzeniem lub zatrzymaniem stanowią zasadniczą część tej polityki.

(2) Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 2201/2003[5] (zwane dalej „rozporządzeniem Bruksela II bis"), którego celem jest ochrona dzieci przed szkodliwymi skutkami bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania i ustanowienie procedur zapewniających niezwłoczny powrót dziecka do państwa jego zwykłego pobytu, a także zapewnienie ochrony prawa do kontaktów z dzieckiem i do pieczy nad nim.

(3) Rozporządzenie Bruksela II bis uzupełnia i wzmacnia Konwencję haską z dnia 25 października 1980 r. dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (zwaną dalej „konwencją haską z 1980 r."), która ustanawia, na szczeblu międzynarodowym, system obowiązków i współpracę między umawiającymi się państwami oraz między organami centralnymi, których celem jest zapewnienie niezwłocznego powrotu bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych dzieci.

(4) Wszystkie państwa członkowskie Unii są stronami konwencji haskiej z 1980 r.

(5) Unia zachęca państwa trzecie do przystąpienia do konwencji haskiej z 1980 r. i wspiera właściwe wdrażanie konwencji haskiej z 1980 r., uczestnicząc, wraz z państwami członkowskimi, między innymi w komisjach specjalnych organizowanych regularnie przez Haską Konferencję Prawa Prywatnego Międzynarodowego.

---

[4] Dz.U. C z , s. .

[5] Rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz.U. L 338 z 23.12.2003, s. 1).

(6) Wspólne ramy prawne mające zastosowanie między państwami członkowskimi Unii a państwami trzecimi można uznać za najlepsze rozwiązanie w delikatnych sprawach uprowadzenia dziecka za granicę.

(7) Konwencja haska z 1980 r. przewiduje, że ma ona zastosowanie w stosunkach między państwem przystępującym a umawiającymi się państwami, które złożyły oświadczenie o wyrażeniu zgody na to przystąpienie.

(8) Konwencja haska z 1980 r. nie pozwala regionalnym organizacjom integracji gospodarczej, takim jak Unia, na zostanie jej stroną. Unia nie może zatem przystąpić do niej ani złożyć oświadczenia o wyrażeniu zgody dotyczącej państwa przystępującego.

(9) Zgodnie z opinią 1/13 Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oświadczenia o wyrażeniu zgody na mocy konwencji haskiej z 1980 r. wchodzą w zakres wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii.

(10) Białoruś złożyła dokument przystąpienia do konwencji haskiej z 1980 r. w dniu 12 stycznia 1998 r. Konwencja haska z 1980 r. weszła w życie na Białorusi w dniu 1 kwietnia 1998 r.

(11) Wszystkie zainteresowane państwa członkowskie, z wyjątkiem Austrii, Danii, Luksemburga i Rumunii, wyraziły już zgodę na przystąpienie Białorusi do konwencji haskiej z 1980 r. Białoruś wyraziła zgodę na przystąpienie Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy i Malty do konwencji haskiej z 1980 r. Z oceny sytuacji na Białorusi wynika, że Austria, Luksemburg i Rumunia mogą wyrazić zgodę, w interesie Unii, na przystąpienie Białorusi zgodnie z warunkami określonymi w konwencji haskiej z 1980 r.

(12) Uzbekistan złożył dokument przystąpienia do konwencji haskiej z 1980 r. w dniu 31 maja 1999 r. Konwencja haska z 1980 r. weszła w życie w Uzbekistanie w dniu 1 sierpnia 1999 r.

(13) Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Austrii, Danii, Luksemburga i Rumunii, wyraziły już zgodę na przystąpienie Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r. Uzbekistan wyraził zgodę na przystąpienie Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy i Malty do konwencji haskiej z 1980 r. Z oceny sytuacji w Uzbekistanie wynika, że Austria, Luksemburg i Rumunia mogą wyrazić zgodę, w interesie Unii, na przystąpienie Uzbekistanu zgodnie z warunkami określonymi w konwencji haskiej z 1980 r.

(14) Austria, Luksemburg i Rumunia powinny zatem zostać upoważnione do złożenia swoich oświadczeń o wyrażeniu zgody, w interesie Unii, na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r. zgodnie z warunkami określonymi w niniejszej decyzji. Pozostałe państwa członkowskie Unii, które wyraziły już zgodę na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r., nie powinny składać nowych oświadczeń, ponieważ obecne oświadczenia zachowują ważność w świetle prawa międzynarodowego publicznego.

(15) Zjednoczone Królestwo oraz Irlandia są związane rozporządzeniem Bruksela II bis i w związku z powyższym biorą udział w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji.

(16) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Austria, Luksemburg i Rumunia zostają niniejszym upoważnione do wyrażenia zgody, w interesie Unii, na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do Konwencji haskiej z dnia 25 października 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (zwanej dalej „konwencją haską z 1980 r.”).

2. Najpóźniej do dnia... [dwanaście miesięcy od daty przyjęcia niniejszej decyzji], Austria, Luksemburg i Rumunia składają oświadczenie o wyrażeniu zgody, w interesie Unii, na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r., w brzmieniu:

„[PAŃSTWO CZŁONKOWSKIE – pełna nazwa] oświadcza, że wyraża zgodę na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do Konwencji haskiej z dnia 25 października 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, zgodnie z decyzją Rady (UE) 2018/…”.

3. Austria, Luksemburg i Rumunia informują Radę i Komisję o złożeniu ich oświadczeń o wyrażeniu zgody na przystąpienie Białorusi i Uzbekistanu do konwencji haskiej z 1980 r. i przekazują Komisji tekst tych oświadczeń w terminie dwóch miesięcy od ich złożenia.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja staje się skuteczna z dniem jej notyfikacji.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Austrii, Luksemburga i Rumunii.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący