ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.6.2016 г.
COM(2016) 368 final

2016/0169 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на определени държави членки да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Казахстан 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 93 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 трети държави да се присъединят към нея.

Казахстан депозира документа за присъединяване към Конвенцията от 1980 г. на 3 юни 2013 г. Конвенцията влезе в сила за Казахстан на 1 септември 2013 г.

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

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 Казахстан трябва да бъде взето посредством решение на Съвета. Поради това държавите членки следва да направят декларацията за приемане във връзка с присъединяването на Казахстан в интерес на Европейския съюз.

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, който беше консултиран по инициатива на Комисията.

На 14 октомври 2014 г. със Становище 1/13 Съдът на Европейския съюз потвърди, 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 променлива геометрия сред държавите членки. Целта на настоящото решение е да се постигне влизане в сила на Конвенцията от 1980 г. между Казахстан и всички държави — членки на ЕС.

• 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[1].

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“ инкорпорира в своя член 11 процедурата, установена в Хагската конвенция от 1980 г., като я допълва чрез поясняване на някои от нейните аспекти, по-специално по отношение на 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 ниво Европейският съюз подкрепя присъединяването на трети държави към Конвенцията от 1980 г., за да могат неговите държави членки да се ползват от обща правна уредба в случаи на международно отвличане на деца.

На 21 декември 2011 г. Комисията прие 8 предложения за решения на Съвета с цел да се приеме присъединяването на 8 трети страни (Мароко, Сингапур, Руската федерация, Албания, Андора, Сейшелските острови, Габон и Армения)[2] към Хагската конвенция от 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца.

Между юни и декември 2015 г. Съветът на Европейския съюз прие 7 решения въз основа на горепосочените предложения[3].

В настоящото предложение е разгледана трета държава (Казахстан), която се е присъединила към Конвенцията от 1980 г. след приемането на предложенията от 2011 г.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Освен общата цел за развиване на съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси с трансгранично значение, предвидена в член 81 от ДФЕС, настоящото предложение е свързано с целта, 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 родители, например чрез осигуряване на ефективно упражняване на правото на лични отношения.

Предложението е в съответствие и с целта за насърчаване на използването на медиация при разрешаване на трансгранични семейни спорове. Директивата относно някои

[1] ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 31.

[2] COM (2011) 904, 908, 909, 911, 912, 915, 916, 917, приети на 21.12.2011 г.

[3] Решение (ЕС) 2015/1023 на Съвета от 15 юни 2015 г.; Решение (ЕС) 2015/1024 на Съвета от 15 юни 2015 г.; Решение (ЕС) 2015/2354 на Съвета от 10 декември 2015 г.; Решение (ЕС) 2015/2355 на Съвета от 10 декември 2015 г.; Решение (ЕС) 2015/2356 на Съвета от 10 декември 2015 г.; Решение (ЕС) 2015/2357 на Съвета от 10 декември 2015 г.; Решение (ЕС) 2015/2358 на Съвета от 10 декември 2015 г. Приемането на решението относно Габон е спряно временно в очакване на определянето от страна на Габон на централен орган съгласно предвиденото в член 6 от Конвенцията.

аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси[4] се прилага, освен по други въпроси, и в областта на семейното право в рамките на общото европейското 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 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 Конвенцията, и да се спомогне за намиране на конкретни начини за решаване на проблемите, свързани с международното отвличане на деца, съвместно с държавите, които не са ратифицирали Конвенцията[5].

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Предвид факта, че решението се отнася до международно споразумение, приложимото правно основание е член 218 от Договора за функционирането на Европейския съюз във връзка с член 81, параграф 3. Съветът действа с единодушие след консултация с Европейския парламент.

Обединеното кралство и Ирландия са обвързани от Регламент (ЕО) № 2201/2003 и поради това участват 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,

• Субсидиарност

Инициативата е от изключителната компетентност на ЕС съгласно член 3, параграф 2 от ДФЕС, както бе потвърдено в становище 1/13 на Съда на Европейския съюз. Следователно принципът за субсидиарност не се прилага.

• Пропорционалност

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

---

[4] 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).

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

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

- **Консултации със заинтересованите страни**

За да може ЕС да вземе информирано решение дали да приеме присъединяването на дадена трета държава към Конвенцията от 1980 г., е необходимо да се извърши подходяща подготвителна дейност.

На експертна среща на 20 януари 2015 г. Комисията и държавите — членки на ЕС, постигнаха съгласие по набор от критерии за оценяване на положението на третата държава, присъединила се към Конвенцията. Консултацията, проведена с държавите членки, и обсъжданията на среща на експертите на 15 януари 2016 г. показаха, че на настоящия етап няма възражения от страна на държавите членки за приемане на присъединяването на Казахстан към Конвенцията от 1980 г.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Релевантната информация относно степента на прилагане на Конвенцията в Казахстан беше събрана от няколко източника. На първо място, информация беше събрана от делегацията на ЕС в Казахстан, по-специално във връзка с приемането на законодателство за прилагане на Конвенцията, функционирането на централния орган, процедурата по изпълнение в случай на отвличане на дете и възможността чужденците да получават правна помощ. Резултатите от проучването бяха задоволителни и макар да съществуват известни опасения във връзка с трудностите да се открие дете на такава обширна територия, те не са от такова естество, че да възпрепятстват приемането на присъединяването на Казахстан.

Държавите членки също събраха информация относно положението в Казахстан и резултатът беше обсъден на срещата на експертите на 15 януари 2016 г.

Още информация постъпи от Постоянното бюро на Хагската конференция по международно частно право. Казахстан работи в тясно сътрудничество с УНИЦЕФ по прилагането на Конвенцията от 1980 г. Разработено е Ръководство относно прилагането на Конвенцията. Под егидата на УНИЦЕФ е планиран обмен на знания между казахските органи/съдии и съдии от други договарящи държави по Конвенцията от 1980 г. с цел да се обсъди ролята на съдиите при изпълнението и прилагането на Конвенцията от 1980 г. и съответните разпоредби на националното право. Освен това Казахстан е определил съдия, който да участва в Международната хагска мрежа на съдиите. През октомври 2015 г. генералният секретар на Хагската конференция по международно частно право се срещна с централния орган и беше информиран, че профилът на страната е в процес на изготвяне и е въведено законодателство за прилагане на Конвенцията. През ноември 2015 г. в Казахстан беше организиран тридневен регионален семинар с участието на Таджикистан, Туркменистан, Русия и Беларус, на който бяха популяризирани основните Хагски конвенции, включително Конвенцията от 1980 г. Според Постоянното бюро на Хагската конференция по международно частно право Казахстан е мотивирана държава, която работи усилено, за да може да прилага правилно Конвенцията от 1980 г.

- **Оценка на въздействието**

Настоящото предложение не оказва никакво сериозно икономическо, социално или екологично въздействие, което да изисква оценка на въздействието в рамките на

насоките на Европейската комисия за по-добро регулиране. По подобие на 7-те решения на Съвета, които вече бяха приети през 2015 г. във връзка с приемането на присъединяването на определени трети държави към Хагската конвенция от 1980 г., за настоящото предложение не е необходима оценка на въздействието поради естеството на настоящия законодателен акт. На практика няма други възможности, освен решение на Съвета за приемане на присъединяването на трета държава към Конвенцията от 1980 г.

Въпреки това, в съответствие с описаното по-горе Комисията и държавите членки извършиха конкретна оценка на положението в Казахстан, за да установят дали той е в състояние да прилага задоволително Конвенцията от 1980 г.

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 да приемат присъединяването на Казахстан към Конвенцията от 1980 г., мониторингът за изпълнението му се ограничава до спазването от държавите членки на формулировката на декларацията и срока за депозирането ѝ и за съобщаване на Комисията за това депозиране, съгласно предвиденото в решението на Съвета.

2016/0169 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на определени държави членки да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Казахстан 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 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид становището на Европейския парламент[6],

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) Съюзът прие Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета[7] (Регламент „Брюксел IIа“), който има за цел да закриля децата от вредните последици от незаконното им 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 лични отношения и правото на упражняване на родителски права.

(3) Регламент (ЕО) № 2201/2003 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.

---

6 ОВ C , г., стр. .

7 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 се счита, че предлага 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 направят декларация, че приемат присъединяването ѝ.

(8) Хагската конвенция от 1980 г. не позволява на 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) Казахстан депозира своя документ за присъединяване към Хагската конвенция от 1980 г. на 3 юни 2013 г. Конвенцията влезе в сила за Казахстан на 1 септември 2013 г.

(11) Единствено Кралство Нидерландия е приело вече присъединяването на Казахстан към Хагската конвенция от 1980 г. Оценката на положението в Казахстан доведе до заключението, че държавите членки, които още не са приели присъединяването на Казахстан, могат да приемат, в интерес на Съюза, присъединяването на Казахстан при условията на Хагската конвенция от 1980 г.

(12) Поради това на държавите членки, които още не са приели присъединяването на Казахстан, следва да бъде разрешено да го приемат в интерес на Съюза и да депозират своите декларации за приемане на присъединяването на Казахстан в съответствие с условията, изложени в настоящото решение. Кралство Нидерландия вече е приело присъединяването на Казахстан към Хагската конвенция от 1980 г., поради което не следва да депозира нова декларация за приемане, тъй като съществуващата декларация остава валидна по силата на международното публично право.

(13) Обединеното кралство и Ирландия са обвързани от Регламент (ЕО) № 2201/2003 и поради това участват 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

1. На държавите членки, които все още не са го направили, се разрешава да приемат, в интерес на Съюза, присъединяването на Казахстан към Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца („Хагската конвенция от 1980 г.“).

2. Държавите членки по параграф 1 депозират не по-късно от ... г.* декларация за приемане, в интерес на Съюза, на присъединяването на Казахстан към Хагската конвенция от 1980 г., формулирана както следва:

„*[Пълно наименование на ДЪРЖАВАТА ЧЛЕНКА] декларира, че приема присъединяването на Казахстан към Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца в съответствие с Решение (ЕС) 2016/... на Съвета***.“

3. Всяка държава членка информира Съвета и Комисията за депозирането на своята декларация и съобщава на Комисията текста на декларацията в двумесечен срок от депозирането ѝ.

Член 2

Държавите членки, които са депозирали своите декларации за приемане на присъединяването на Казахстан към Хагската конвенция от 1980 г. преди датата на приемане на настоящото решение, не правят нови декларации.

Член 3

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

Член 4

Адресати на настоящото решение са всички държави членки с изключение на Кралство Нидерландия и Кралство Дания.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател