EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 7.6.2016
COM(2016) 368 final

2016/0169 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o pooblastilu nekaterim državam članicam, da v interesu Evropske unije sprejmejo pristop Kazahstana k Haaški konvenciji iz leta 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema 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: Konvencija iz leta 1980), ki jo je do tega dne ratificiralo 93 držav, 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 Konvencije iz leta 1980 in spodbudila tretje države, da pristopijo k tej konvenciji.

Kazahstan je listino o pristopu h Konvenciji iz leta 1980 predložil 3. junija 2013. Konvencija je v Kazahstanu začela veljati 1. septembra 2013.

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

Ker mednarodni protipravni odvzem otrok spada v izključno zunanjo pristojnost Evropske unije, je treba odločitev, ali naj se pristop Kazahstana sprejme, sprejeti na ravni EU v obliki Sklepa Sveta. Države članice morajo tako v zvezi s pristopom Kazahstana podati izjavo o sprejetju v interesu Evropske unije.

Izključno pristojnosti EU v zvezi s sprejetjem pristopa tretje države h 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 potrdilo, da *sprejetje pristopa tretje države k Haaški konvenciji iz leta 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok spada v izključno pristojnost Unije*.

Sodišče je vztrajalo pri potrebi po enotnosti na tem področju na ravni EU ter se tako izognilo spremenljivi geometriji med državami članicami. Cilj tega sklepa je, da Konvencija iz leta 1980 začne veljati med Kazahstanom in vsemi državami članicami EU.

• 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[1].

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 v zvezi z zaslišanjem otroka, rokom za izdajo odločbe potem, ko je bil vložen zahtevek

[1] UL L 338, 23.12.2003, str. 31.

za vrnitev, in razlogi 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 h Konvenciji iz leta 1980, da bi njene države članice uporabljale skupen pravni okvir za ravnanje v primerih mednarodnih protipravnih odvzemov otrok.

Komisija je 21. decembra 2011 sprejela osem predlogov za sklepe Sveta, da bi se sprejel pristop osmih tretjih držav k Haaški konvenciji iz leta 1980 o mednarodnem protipravnem odvzemu otrok (Maroka, Singapurja, Ruske federacije, Albanije, Andore, Sejšelov, Gabona in Armenije)[2].

Med junijem in decembrom 2015 je Svet Evropske unije na podlagi zgoraj navedenih predlogov sprejel sedem sklepov[3].

Ta predlog se nanaša na tretjo državo (Kazahstan), ki je pristopila h Konvenciji iz leta 1980 po sprejetju predlogov iz leta 2011.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Poleg splošnega cilja razvijati pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami v skladu s členom 81 PDEU, je ta predlog povezan s 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.

Predlog je skladen tudi s spodbujanjem uporabe mediacije za reševanje čezmejnih družinskih sporov. Direktiva o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah[4] se med drugim 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, so posvečene 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, in pomaga pri iskanju konkretnih načinov za reševanje problemov, ki jih povzroča mednaroden protipravni odvzem otrok pri državah, ki Konvencije niso ratificirale[5].

---

2 COM (2011) 904, 908, 909, 911, 912, 915, 916, 917, sprejeti 21.12.2011.

3 Sklep Sveta (EU) 2015/1023 z dne 15. junija 2015; Sklep Sveta (EU) 2015/1024 z dne 15. junija 2015; Sklep Sveta (EU) 2015/2354 z dne 10. decembra 2015; Sklep Sveta (EU) 2015/2355 z dne 10. decembra 2015; Sklep Sveta (EU) 2015/2356 z dne 10. decembra 2015; Sklep Sveta (EU) 2015/2357 z dne 10. decembra 2015; Sklep Sveta (EU) 2015/2358 z dne 10. decembra 2015. Sklep v zvezi s Gabonom je začasno odložen, dokler Gabon ne imenuje centralnega organa, ki se določi na podlagi člena 6 Konvencije.

4 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).

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

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Glede na to, da se sklep nanaša na mednarodni sporazum, se za pravno podlago uporabi člen 218 Pogodbe o delovanju Evropske unije skupaj s členom 81(3). Svet odloča s soglasjem po posvetovanju z Evropskim parlamentom.

Uredba (ES) št. 2201/2003 zavezuje tudi Združeno Kraljestvo in Irsko, ki zato sodelujeta 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 zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.

• Subsidiarnost

Pobuda je v izključni pristojnosti EU v skladu s členom 3(2) PDEU, kot je bilo potrjeno z Mnenjem 1/13 Sodišča Evropske unije. Načelo subsidiarnosti se zato 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 vse države članice EU sprejmejo pristop Kazahstana 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

Da bi EU lahko sprejela informirano odločitev o tem, ali bo sprejela pristop določene tretje države h Konvenciji iz leta 1980, je treba opraviti ustrezne priprave.

Na srečanju strokovnjakov 20. januarja 2015 so se Komisija in države članice EU dogovorile o sklopu meril za oceno položaja tretjih držav, ki so pristopile h Konvenciji. Iz posvetovanj z državami članicami in razprav na srečanju strokovnjakov 15. januarja 2016 je razvidno, da države članice v tej fazi ne ugovarjajo sprejetju pristopa Kazahstana h Konvenciji iz leta 1980.

• Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj

Zadevne informacije o izvajanju Konvencije v Kazahstanu so bile zbrane iz različnih virov. Najprej je informacije zbrala delegacija EU v Kazahstanu, zlasti glede sprejemanja izvedbene zakonodaje, delovanja osrednjega organa, postopka izvršitve v primerih protipravnega odvzema otroka in možnosti tujcev za dostop do pravne pomoči. Rezultati preiskave so bili zadovoljivi, in čeprav obstajajo pomisleki glede težav pri iskanju otroka na tako velikem ozemlju, ti niso taki, da bi preprečili sprejetje pristopa Kazahstana.

Tudi države članice so zbrale informacije o razmerah v Kazahstanu, o njihovih rezultatih pa se je razpravljalo na srečanju strokovnjakov 15. januarja 2016.

Dodatne informacije je zagotovil stalni urad Haaške konference o mednarodnem zasebnem pravu. Kazahstan pri izvajanju konvencije iz leta 1980 tesno sodeluje z Unicefom. Razvil je

smernice za izvajanje Konvencije. Pod okriljem Unicefa je bila načrtovana izmenjava znanja med kazahstanskimi organi/sodniki in sodniki iz drugih držav pogodbenic Konvencije iz leta 1980, da bi se razpravljalo o vlogi sodnikov pri izvajanju in uporabi Konvencije iz leta 1980 in ustreznih določb nacionalne zakonodaje. Poleg tega je Kazahstan imenoval sodnika v mednarodno haaško mrežo sodnikov. Oktobra 2015 se je generalni sekretar Haaške konference o mednarodnem zasebnem pravu srečal z osrednjim organom, pri čemer je bil obveščen, da je profil države v pripravi, izvedbena zakonodaja pa sprejeta. Novembra 2015 je bil v Kazahstanu organiziran tridnevni regionalni seminar o temeljnih haaških konvencijah, vključno s Konvencijo iz leta 1980, ki so se ga udeležili še predstavniki Tadžikistana, Turkmenistana, Rusije in Belorusije. Po mnenju stalnega urada Haaške konference o mednarodnem zasebnem pravu je Kazahstan motivirana država, ki si močno prizadeva ustrezno izvajati Konvencijo iz leta 1980.

- **Ocena učinka**

Ta predlog nima nobenega pomembnega gospodarskega, družbenega ali okoljskega učinka, za katerega bi bila potrebna ocena učinka v okviru smernic Evropske komisije za boljše pravno urejanje. Podobno kot za sedem sklepov Sveta, ki so že bili sprejeti leta 2015 in zadevajo sprejetje pristopa nekaterih tretjih držav k Haaški konvenciji iz leta 1980, ocena učinka tega predloga zaradi narave tega zakonodajnega akta ni potrebna. Za sprejetje pristopa tretje države h Konvenciji iz leta 1980 namreč ni nobene druge možnosti kot sklep Sveta.

Vendar so Komisija in države članice skupaj opravile posebno oceno razmer v Kazahstanu, da bi preverile, ali je Kazahstan sposoben zadovoljivo izvajati Konvencijo iz leta 1980, kot je opisano zgoraj.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlagani sklep nima proračunskih posledic.

5. DRUGI ELEMENTI

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

Ker predlog zadeva samo pooblastilo državam članicam, da sprejmejo pristop Kazahstana k 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.

2016/0169 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o pooblastilu nekaterim državam članicam, da v interesu Evropske unije sprejmejo pristop Kazahstana k Haaški konvenciji iz leta 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

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

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta[6],

ob upoštevanju naslednjega:

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

(2) Unija je sprejela Uredbo Sveta (ES) št. 2201/2003[7] (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 (ES) št. 2201/2003 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 h 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, lahko ponudi najboljšo rešitev za občutljive primere mednarodnega protipravnega odvzema otrok.

---

[6] UL C , , str. .

[7] 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 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) Na podlagi mnenja 1/13 Sodišča Evropske unije izjave o sprejetju v okviru Haaške konvencije iz leta 1980 sodijo v izključno zunanjo pristojnost Unije.

(10) Kazahstan je listino o pristopu k Haaški konvenciji iz leta 1980 predložil 3. junija 2013. Navedena konvencija je v Kazahstanu začela veljati 1. septembra 2013.

(11) Le Kraljevina Nizozemska je že sprejela pristop Kazahstana k Haaški konvenciji iz leta 1980. Ocena razmer v Kazahstanu je privedla do sklepa, da lahko tiste države članice, ki še niso sprejele pristopa te države, v interesu Unije sprejmejo pristop Kazahstana v skladu s pogoji iz Haaške konvencije iz leta 1980.

(12) Države članice, ki še niso sprejele pristopa Kazahstana, bi morale biti zato pooblaščene, da ga v interesu Evropske unije sprejmejo in predložijo svoje izjave o sprejetju pristopa Kazahstana v skladu s pogoji iz tega sklepa. Kraljevina Nizozemska je že sprejela pristop Kazahstana k Haaški konvenciji iz leta 1980 in zato ne bi smela predložiti nove izjave o sprejetju, saj obstoječa izjava po mednarodnem javnem pravu ostaja veljavna.

(13) Uredba (ES) št. 2201/2003 zavezuje tudi Združeno Kraljestvo in Irsko, ki zato sodelujeta 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 zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

1. Države članice, ki tega še niso storile, so pooblaščene, da v interesu Unije sprejmejo pristop Kazahstana k Haaški konvenciji z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok (v nadaljnjem besedilu: Haaška konvencija iz leta 1980).

2. Države članice iz odstavka 1 najpozneje do …* predložijo naslednjo izjavo o sprejetju v interesu Unije pristopa Kazahstana k Haaški konvenciji iz leta 1980:

„[*Celotno ime DRŽAVE ČLANICE] izjavlja, da v skladu s Sklepom Sveta (EU) 2016/...** sprejema pristop Kazahstana k Haaški konvenciji z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodnega protipravnega odvzema otrok.*“

3. Vsaka država članica Svet in Komisijo obvesti o predložitvi ter Komisiji sporoči besedilo izjave v dveh mesecih po predložitvi.

Člen 2

Država članica, ki je predložila izjavo o sprejetju pristopa Kazahstana k Haaški konvenciji iz leta 1980 pred datumom sprejetja tega sklepa, ne da nobene nove izjave.

Člen 3

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

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na vse države članice razen na Kraljevino Nizozemsko in Kraljevino Dansko.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik