



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 21.12.2011
COM(2011) 911 konč.

2011/0447 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

**o izjavi držav članic glede sprejetja v interesu Evropske unije pristopa Ruske federacije
k Haaški Konvenciji iz leta 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Namen Haaške konvencije z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok (v nadaljnjem besedilu: Konvencija iz leta 1980), ki jo je do tega dne ratificiralo 86 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 ugrabitve 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. Komisija je vedno še posebej poudarjala potrebo, da k Haaški konvenciji iz leta 1980 pristopi Ruska federacija, da bi se bilo mogoče pri obravnavi primerov ugrabitve otrok opreti na skupni pravni okvir EU-Rusija.

O tem se je razpravljalo sedem let na različnih ravneh, npr. v okviru Stalnega partnerskega sveta EU-Rusija o sodelovanju na področju svobode, varnosti in pravosodja, nakar se je Rusija 28. julija 2011 končno odločila predložiti listino o pristopu h Konvenciji iz leta 1980. Konvencija je v Rusiji začela veljati 1. oktobra 2011.

Člen 38(4) Konvencije iz leta 1980 določa, da se Konvencija uporablja med državo pristopnico in tistimi državami pogodbenicami, ki bodo razglasile, da sprejemajo pristop. Zato mora Evropska unija odločiti, ali sprejema pristop Rusije. Če ga sprejme, morajo države članice dati izjavo o sprejetju pristopa Rusije v interesu Evropske unije.

Ker mednarodna ugrabitev otrok spada v izključno zunanjo pristojnost Evropske unije, je treba odločitev, ali naj države članice sprejmejo pristop Rusije h Konvenciji iz leta 1980, sprejeti v obliki Sklepa Sveta.

2. REZULTATI POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI

Evropska unija in njene države članice so dolgo čakale na pristop Rusije h Konvenciji iz leta 1980 in so ob različnih priložnostih pozivale Komisijo, naj v okviru sestankov z ruskimi sogovorniki odločno poudari potrebo po sprejetju konkretnih ukrepov za pristop k tej konvenciji.

Srečanje strokovnjakov, ki ga je novembra 2009 organizirala Evropska komisija z namenom razprave o sodelovanju med Rusijo in EU, je prineslo splošno strinjanje držav članic glede podpore sodelovanju z Rusijo, in sicer z večstranskimi sporazumi, zlasti na področju družinskega prava. V tem okviru je bil poudarjen pomen pravnega okvira, ki ga predstavlja Haaška konvencija.

Potreba po skupnem pravnem okviru z Rusijo, ki bi bil potreben za reševanje občutljivih primerov ugrabitve otrok, se je pokazala tudi ob dejstvu, da se prvi sklep Komisije¹, s katerim se državi članici dovoli, da začne formalna pogajanja s tretjo državo na podlagi postopka,

¹ C (2010)8577 konč.

določenega z Uredbo Sveta (ES) št. 664/2009², dejansko nanaša na predvideni dvostranski sporazum z Rusijo glede problematike ugrabitev otrok.

Skupni projekt sodelovanja – „Uporaba Haaške konvencije za varstvo otrokovih pravic v Ruski federaciji“ – ki sta ga 9. februarja 2011 začela Evropska unija in Ruska federacija, so podprle tudi države članice. Njegov namen je olajšati pristop Rusije k Haaški konvenciji glede družinskega prava, vključno s Konvencijo iz leta 1980.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

V skladu s sodno prakso³ Sodišča Evropske unije mednarodna ugrabitev otrok spada v izključno zunanjo pristojnost Evropske unije zaradi sprejetja notranje zakonodaje Unije prek Uredbe 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 (Uredba Bruselj IIa)⁴, ki se uporablja med državami članicami od 1. marca 2005. Uredba uvaja celo strožja pravila kot so določena v Haaški konvenciji iz leta 1980 o starševski ugrabitvi otrok, zlasti s členom 11 Uredbe. Sklicuje se neposredno na Haaško konvencijo in varuje njena načela v pravu Evropske unije.

Konvencija iz leta 1980 je bila sprejeta več kot 20 let pred Uredbo Bruselj IIa in zato ne vsebuje nobene določbe, ki bi dopuščala pristop mednarodnih organizacij, kot je Evropska unija (tako imenovana klavzula REIO). V takih okoliščinah morajo države članice ratificirati ali pristopiti h Konvenciji v interesu Evropske unije.

Zato bi države članice morale v interesu Evropske unije izjaviti, da sprejmejo pristop Rusije k Haaški konvenciji iz leta 1980. Za ohranitev usklajenosti in enotnosti prava EU bi države članice morale izjavo o sprejetju dati istočasno v časovnem okviru, ki se določi s sklepom Sveta. Komisija predlaga, da države članice predložijo izjavo najpozneje v dveh mesecih po sprejetju sklepa Sveta.

Za praktično uporabo Konvencije iz leta 1980 je bistveno, da pogodbenice določijo centralne organe, ki jih zahteva njen člen 6 za izvajanje nalog, ki jih Konvencija nalaga takim organom. Vse države članice so na podlagi Konvencije iz leta 1980 določile centralne organe. Do tega dne Rusija še ni določila centralnega organa, ki je potreben za pomoč evropskim državljanom v primerih nezakonite premestitve otrok v Rusijo. Zato je zaželeno, da izjava o sprejemu pristopa Ruske federacije h Konvenciji iz leta 1980 začne učinkovati, ko bo Ruska federacija določila centralni organ.

² UL L 200, 31.7.2009, str. 46–51.

³ Mnenje Sodišča 1/03 z dne 7. februarja 2006 o pristojnosti Skupnosti za sklenitev nove Luganske konvencije o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah.

⁴ UL L 338, 23.12.2001.

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

4. POSLEDICE ZA PRORAČUN

Predlog ne vpliva na proračun Evropske unije.

Predlog

SKLEP SVETA

o izjavi držav članic glede sprejetja v interesu Evropske unije pristopa Ruske federacije k Haaški Konvenciji iz leta 1980 o civilnopравnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 218 in člena 81(3) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta⁵,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropska unija je kot prednostno nalogo določila varstvo in spodbujanje spoštovanja otrokovih pravic, kot je določeno v členu 3 Pogodbe o Evropski uniji, ter preprečevanje ugrabitve otrok označila za bistven del te politike.
- (2) Evropska unija je sprejela Uredbo Sveta (ES) št. 2201/2003 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo (tako imenovana Uredba Bruselj IIa), katere namen je zaščititi otroke pred škodljivimi posledicami njihove nezakonite odtujitve ali zadržanja, vzpostaviti postopke za zagotovitev njihove hitre vrnitve v državo stalnega prebivališča ter zagotoviti varstvo pravic do dostopa in vzgoje.
- (3) Uredba Bruselj IIa dopolnjuje in krepi določbe Haaške konvencije z dne 25. oktobra 1980 o civilnopравnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok (v nadaljnjem besedilu: Konvencija iz leta 1980), ki na mednarodni ravni uvaja sistem sodelovanja med centralnimi organi, katerega namen je zagotoviti hitro vrnitev nezakonito premeščenih ali zadržanih otrok. Zlasti člen 11 Uredbe Bruselj IIa prevzema pravila in načela Konvencije iz leta 1980.
- (4) Vse države članice Evropske unije so pogodbenice Konvencije iz leta 1980.
- (5) Evropska unija spodbuja tretje države k pristopu h Konvenciji iz leta 1980 in podpira njeno pravilno izvajanje s sodelovanjem, med drugim v posebnih komisijah, ki jih redno organizira Haaška konferenca o mednarodnem zasebnem pravu.

⁵ UL C , , str. .

- (6) Evropska unija poudarja, da lahko skupni pravni okvir, ki se uporabi za razmerja med državami članicami EU in tretjimi državami, ponudi najboljšo rešitev občutljivih primerov mednarodne ugrabitve otrok, pri katerih diplomatske poti in mediacija ne delujejo.
- (7) V ta namen je Evropska unija že dolgo časa pozivala Rusko federacijo, naj pristopi h Konvenciji iz leta 1980, ker je o tem vprašanju tekel velik del razprav o pravosodnem sodelovanju v civilnih zadevah med Evropsko unijo in Rusko federacijo v okviru Stalnega partnerskega sveta EU-Rusija o sodelovanju na področju svobode, varnosti in pravosodja ter na ministrski ravni.
- (8) Ruska federacija je listino o pristopu h Konvenciji iz leta 1980 predložila 28. julija 2011. Konvencija iz leta 1980 je začela veljati 1. oktobra 2011.
- (9) Člen 38(4) Konvencije iz leta 1980 določa, da se Konvencija uporablja med državo pristopnico in tistimi državami pogodbenicami, ki bodo razglasile, da sprejemajo pristop.
- (10) V skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije, namreč z Mnenjem 1/03 z dne 7. februarja 2006 v zvezi s sklenitvijo nove Luganske konvencije, določbe Konvencije iz leta 1980 vplivajo na sekundarno zakonodajo Evropske unije o mednarodni ugrabitvi otrok in starševski odgovornosti, zlasti na Uredbo 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. Zadeve, ki jih obravnava Konvencija iz leta 1980, zato spadajo v izključno zunanjo pristojnost Evropske unije.
- (11) V skladu s Konvencijo iz leta 1980 so njene pogodbenice lahko le suverene države. Zato Evropska unija ne more pristopiti k njej, niti ne more predložiti izjave o sprejetju pristopa Rusije.
- (12) Države članice morajo torej predložiti vsaka svojo izjavo o sprejetju pristopa Rusije v interesu Evropske unije.
- (13) Države članice bi z izjavo morale v interesu Evropske unije sprejeti pristop Rusije, da bi se v razmerjih med Evropsko unijo in Rusko federacijo lahko uporabljala Konvencija iz leta 1980. Zaželeno je, da se njene določbe uporabijo nemudoma, ob upoštevanju dragocenega prispevka Konvencije iz leta 1980 k zaščiti otrok na mednarodni ravni.
- (14) Ob upoštevanju, da se določbe Konvencije iz leta 1980 lahko polno uporabijo le, če je država pogodbenica na podlagi člena 6 Konvencije iz leta 1980 določila centralni organ, izjava o sprejemu pristopa Ruske federacije začne učinkovati šele, ko bo Ruska federacija določila tak centralni organ.
- (15) Danska v skladu s členoma 1 in 2 Protokola o stališču Danske ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa in je Sklep ne zavezuje niti ga ni dolžna uporabljati –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Države članice Evropske unije predložijo istočasno, in ne pozneje kot [VSTAVITI DATUM: dva meseca od sprejetja], izjavo o sprejetju v interesu Evropske unije pristopa Ruske federacije k Haaški konvenciji z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok:

„[DRŽAVA ČLANICA] izjavlja, da v interesu Evropske unije sprejema pristop Ruske federacije k Haaški Konvenciji z dne 25. oktobra 1980 o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok, od trenutka, ko bo Ruska federacija določila centralni organ, ki ga zahteva člen 6 Konvencije.

Konvencija bo začela veljati prvi dan tretjega koledarskega meseca po tem, ko bo Ruska federacija določila centralni organ.“

Člen 2

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

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*