



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 21.12.2011
COM(2011) 911 окончателен
2011/0447 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно декларацията за приемане от страна на държавите-членки, в интерес на Европейския съюз, на присъединяването на Руската федерация към Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца от 1980 г.

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечение на деца от 25 октомври 1980 г. (наричана по-нататък „Конвенцията от 1980 г.“), ратифицирана към днешна дата от 86 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 системата за сътрудничество между централните органи, определени от договарящите държави.

С оглед на това, че предотвратяването на отвлечането 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 третите държави да се присъединят към нея. По-конкретно, Комисията винаги е подчертавала необходимостта Руската федерация да се присъедини към Хагската конвенция от 1980 г., за да се създаде надеждна обща правна рамка между ЕС и Русия за решаване на случаи, свързани с отвлечането на деца.

Въпросът бе обсъждан в продължение на няколко години на различни равнища, и по-конкретно в контекста на Постоянния съвет за партньорство ЕС—Русия по въпросите на правосъдието, свободата и сигурността, и накрая Русия реши да депозира документа за присъединяване към Конвенцията от 1980 г. на 28 юли 2011 г. Конвенцията влезе в сила за Русия на 1 октомври 2011 г.

Член 38, алинея четвърта от Конвенцията от 1980 г. гласи, че Конвенцията се прилага между присъединяващата се държава и договарящите държави, които направят декларация, че приемат присъединяването ѝ. Следователно Европейският съюз трябва да реши дали да приеме присъединяването на Русия и при положително решение държавите-членки следва да направят декларация за приемане на присъединяването на Русия в интерес на Европейския съюз.

Тъй като въпросите, свързани с международното отвлечение на деца, попадат в сферата на изключителната външна компетентност на Европейския съюз, решението дали държавите-членки следва да приемат присъединяването на Русия към Конвенцията от 1980 г. трябва да бъде взето посредством решение на Съвета.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Присъединяването на Русия към Конвенцията от 1980 г. бе отдавна очаквано от Европейския съюз и неговите държави-членки, които по различни поводи приканваха Комисията да изрази твърдо становище, в контекста на срещите с руските партньори, относно необходимостта от предприемането на конкретни мерки за присъединяване към тази конвенция.

По време на срещата на експерти, организирана през ноември 2009 г. от Европейската комисия за обсъждане на сътрудничеството между Русия и ЕС, държавите-членки изразиха общ консенсус за подпомагане на сътрудничеството с Русия посредством

многострани споразумения, особено в областта на семейното право. В този контекст бе подчертано значението на правната рамка, която представляват Хагските конвенции.

За липсата на обща правна рамка с Русия, целяща решаването на деликатни случаи, свързани с отвлечането на деца, бе показателен фактът, че първото решение на Комисията¹, даващо право на държава-членка да започне официални преговори с трета държава въз основа на процедурата, установена с Регламент (ЕО) № 664/2009 на Съвета², се отнасяше точно до предвидено двустранно споразумение с Русия в областта на отвлечането на деца.

Държавите-членки приветстваха и съвместния проект за сътрудничество „Прилагане на Хагските конвенции по отношение на защитата на правата на детето в Руската федерация“, чието начало бе поставено на 9 февруари 2011 г. от Европейския съюз и Руската федерация. Целта на проекта е да се способства за присъединяването на Русия към Хагските конвенции в областта на семейното право, включително и към Конвенцията от 1980 г.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Съгласно практиката на Съда³ въпросите, свързани с международното отвлечане на деца, попадат в сферата на изключителната външна компетентност на Европейския съюз поради това, че е прието вътрешно за ЕС законодателство с 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 (регламент „Брюксел IIa“)⁴, който се прилага между държавите-членки от 1 март 2005 г. С този регламент, и по-специално в член 11 от него, се въвеждат още по-строги правила във връзка с отвлечането на деца от родители в сравнение с Хагската конвенция от 1980 г. В него има пряко позоваване на Хагската конвенция и се утвърждават нейните принципи в правото на ЕС.

Конвенцията от 1980 г. бе приета повече от 20 години преди регламент „Брюксел IIa“ и затова в нея няма разпоредби, допускащи присъединяване на международни организации като Европейския съюз (т.нар. „клауза за регионалните организации за икономическа интеграция“). При това положение държавите-членки трябва да ратифицират Конвенцията или да се присъединят към нея в интерес на Европейския съюз.

Поради това държавите-членки следва да направят декларация, в интерес на Европейския съюз, за приемане на присъединяването на Русия към Хагската конвенция от 1980 г. С цел постигане на съгласуваност и единство в законодателството на ЕС тази декларация за приемане следва да бъде направена от държавите-членки едновременно и в срок, определен в решението на Съвета. Комисията предлага декларацията да бъде

¹ С (2010)8577 окончателен.

² ОВ L 200, 31.7.2009 г., стр. 46-51.

³ Становище 1/03 на Съда от 7 февруари 2006 г. относно компетентността на Общността да сключи новата Конвенция от Лугано относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела.

⁴ ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1.

депозирана от държавите-членки не по-късно от 2 месеца след приемането на решението на Съвета.

За прилагането на практика на Конвенцията от 1980 г. е изключително важно договарящата държава да посочи, съгласно член 6, централен орган, който да изпълнява предвидените в Конвенцията задължения. Всички държави-членки са посочили централни органи по Конвенцията от 1980 г. Към днешна дата Руската федерация все още не е посочила централен орган, който трябва да съдейства на европейските граждани в случаите на незаконно прехвърляне на деца към Русия. Ето защо е желателно декларацията за приемане на присъединяването на Руската федерация към Конвенцията от 1980 г. да породи действие след определянето на централния орган от страна на Руската федерация.

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.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Европейския съюз.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно декларацията за приемане от страна на държавите-членки, в интерес на Европейския съюз, на присъединяването на Руската федерация към Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца от 1980 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 218 и член 81, параграф 3 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид становището на Европейския парламент⁵,

като има предвид, че:

- (1) Европейският съюз е определил като приоритет защитата и утвърждаването на правата на детето, както е посочено в член 3 от Договора за Европейския съюз, и смята предотвратяването на отвлечането на деца за съществен елемент от тази политика.
- (2) Европейският съюз прие Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност (т.нар. регламент „Брюксел Па“), който има за цел закрилата на децата от вредните последици от незаконното им прехвърляне или задържане и въвеждането на процедури за осигуряване на незабавното им връщане в държавата на обичайно пребиваване, както и осигуряването на защита на правото на лични отношения и правото на упражняване на родителски права.
- (3) Регламентът „Брюксел Па“ допълва и подсилва разпоредбите на Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца от 25 октомври 1980 г. (наричана по-нататък „Конвенцията от 1980 г.“), въвеждаща на международно равнище система за сътрудничество между централните органи, което има за цел осигуряването на незабавното връщане на незаконно прехвърлени или задържани деца. По-специално, член 11 от регламент „Брюксел Па“ възпроизвежда правилата и принципите на Конвенцията от 1980 г.

⁵ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

- (4) Всички държави-членки на Европейския съюз са страни по Конвенцията от 1980 г.
- (5) Европейският съюз насърчава третите държави да се присъединят към Конвенцията от 1980 г. и подпомага правилното ѝ прилагане, като участва, *inter alia*, в специалните комисии, редовно организирани от Хагската конференция по международно частно право.
- (6) Европейският съюз подчертава, че една обща правна рамка, приложима между държавите-членки на ЕС и третите държави, може да предложи най-доброто решение в деликатни случаи на международно отвлечение на деца, когато не се постига резултат по дипломатически път или чрез медиация.
- (7) С тази цел Европейският съюз призовава от дълго време за присъединяването на Руската федерация към Конвенцията от 1980 г., като този въпрос е важна част от темата за съдебното сътрудничество по граждански дела, която се обсъжда от Европейския съюз и Руската федерация в контекста на Постоянния съвет за партньорство ЕС—Русия по въпросите на правосъдието, свободата и сигурността, както и на министерско равнище.
- (8) Руската федерация депозира своя документ за присъединяване към Конвенцията от 1980 г. на 28 юли 2011 г. Конвенцията от 1980 г. влезе в сила на 1 октомври 2011 г.
- (9) Член 38, алинея четвърта от Конвенцията от 1980 г. гласи, че Конвенцията се прилага между присъединяващата се държава и договарящите държави, които направят декларация, че приемат присъединяването ѝ.
- (10) Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз, и по-конкретно Становище 1/03 от 7 февруари 2006 г. във връзка със сключването на новата Конвенция от Лугано, разпоредбите на Конвенцията от 1980 г. засягат вторичното законодателство на Европейския съюз в областта на международното отвлечение на деца и родителската отговорност, и по-специално 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. Следователно въпросите, залегнали в Конвенцията от 1980 г., попадат в сферата на изключителната външна компетентност на Европейския съюз.
- (11) Съгласно Конвенцията от 1980 г. само суверенни държави могат да станат страни по нея. Следователно Европейският съюз не може да се присъедини към нея, нито да депозира декларация за приемане на присъединяването на Русия.
- (12) Поради това държавите-членки следва да депозират своите декларации за приемане на присъединяването на Русия в интерес на Европейския съюз.
- (13) Държавите-членки следва да приемат присъединяването на Русия с декларация, в интерес на Европейския съюз, за да може Конвенцията от 1980 г. да стане приложима между Европейския съюз и Руската федерация. Желателно е прилагането на разпоредбите ѝ да не се забавя, като се има предвид ценният принос на Конвенцията от 1980 г. за закрилата на детето в международен план.

- (14) При все това, като се има предвид, че разпоредбите на Конвенцията от 1980 г. могат да се прилагат в пълна степен едва когато договарящата държава е определила централен орган по член 6 от Конвенцията от 1980 г., декларацията за приемане следва да породи действие, след като Руската федерация определи такъв централен орган.
- (15) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокола относно позицията на Дания тя не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Държавите-членки на Европейския съюз депозират едновременно и не по-късно от [ДА СЕ ДОБАВИ ДАТА: два месеца след приемане на настоящото решение] декларация за приемане, в интерес на Европейския съюз, на присъединяването на Руската федерация към Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца от 25 октомври 1980 г., както следва:

„[ДЪРЖАВА-ЧЛЕНКА] декларира, че приема, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Руската федерация към Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца от 25 октомври 1980 г., от момента, в който Руската федерация определи централен орган съгласно изискванията на член 6 от Конвенцията.

Конвенцията ще влезе в сила на първия ден от третия календарен месец след определянето на централен орган от страна на Руската федерация.“

Член 2

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

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите-членки.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*