



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.4.2014 г.
COM(2014) 225 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

**относно прилагането на Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета 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**

ВЪВЕДЕНИЕ

Все по-голямата мобилност на гражданите в рамките на Съюза¹ доведе до увеличаване на броя на семействата с международно измерение, по-специално на семействата, чиито членове имат различно гражданство, живеят в различни държави членки или живеят в държава членка, на която един или повече от членовете на семейството не са граждани. Член 81 от Договора за функционирането на Европейския съюз предвижда, че Съюзът приема мерки в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси с трансгранично значение. Такова сътрудничество е особено наложително при разпадането на семейства, за да се предостави на децата безопасна правна среда за поддържане на отношения с лицата, които упражняват родителска отговорност над тях и които е възможно да живеят в друга държава членка.

Регламент №1347/2000, който предвижда правилата относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения относно развод, законна раздяла или анулиране на брака, както и на съдебни решения относно родителската отговорност за децата на двамата съпрузи, беше първият инструмент на Съюза, приет в областта на съдебното сътрудничество по семейноправни въпроси². Този регламент беше отменен с Регламент № 2201/2003³ (широко известен като регламент „Брюксел IIa“, по-нататък „регламента“). Регламентът е основополагащ за съдебното сътрудничество на Съюза по брачни дела и по дела, свързани с родителската отговорност. Той се прилага от 1 март 2005 г. за всички държави членки с изключение на Дания⁴.

Регламентът предвижда еднакви правила за уреждане на стълкновения на компетентност между държавите членки и улеснява свободното движение на съдебни решения, автентични документи и съдебни спогодби в рамките на Съюза, като предвижда разпоредби относно тяхното признаване и изпълнение в друга държава членка. Той допълва Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца⁵ (по-

¹ Броят на чуждите граждани, пребиваващи на територията на ЕС-27 през 2011 г. е 33,3 милиона души, което представлява 6,6 % от общото население. Мнозинството от тях, 20,5 милиона души, са граждани на държави, които не са членки на Съюза, като останалите 12,8 милиона са граждани на държавите членки. Тъй като гражданството може да претърпи промяна с времето, полезно е да бъде представена и информацията относно държавите на раждане. През 2011 г. броят на родените в чужбина жители на Съюза е 48,9 милиона или 9,7 % от общото население. От тях 32,4 милиона души са родени извън територията на Съюза, а 16,5 милиона са родени в друга държава — членка на ЕС (Statistics in Focus, 31/2012: „Почти две трети от чужденците, живеещи в държавите — членки на ЕС, са граждани на държави извън ЕС-27“; Евростат).

² Регламент (ЕО) № 1347/2000 на Съвета от 29 ноември 2000 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност за децата на двамата съпрузи, ОВ L 160, 30.6.2000 г., изменен с Регламент (ЕО) № 2116/2004 на Съвета от 2 декември 2004 г., ОВ L 367, 14.12.2004 г.

³ Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета 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).

⁴ В съответствие с членове 1 и 2 от Протокола относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в регламента и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане. За целите на настоящия доклад понятието „държава членка“ не включва Дания.

⁵ Конвенцията се прилага във всички държави членки.

нататък „Хагската конвенция от 1980 г.“) и предвижда специфични правила относно връзката му с някои разпоредби на Хагската конвенция от 19 октомври 1996 г. за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на деца (по-нататък „Хагската конвенция от 1996 г.“)⁷.

Регламентът не съдържа правила за определяне на приложимото право при трансгранични спорове в обхванатите от него области. Във връзка с приложимото право още през ноември 2004 г. Европейският съвет призова Комисията да представи Зелена книга относно съдебно-правните норми при бракоразводни дела.⁸ През 2006 г. Комисията предложи изменения на регламента по отношение на компетентността и въвеждането на правила относно приложимото право по брачни дела (по-нататък „предложението на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента“)⁹. Съветът не успя да постигне единодушие относно правилата за приложимото право, поради което Комисията оттегли предложението си от 2006 г. за изменение на регламента¹⁰. Въз основа на новите предложения на Комисията¹¹ 14 държави членки постигнаха съгласие да установят засилено сътрудничество помежду си¹² и приеха Регламент (ЕС) № 1259/2010, който въвежда правила, определящи приложимото право при развод и законна раздяла¹³ (по-нататък „Регламент „Рим III“). Това е първият случай на установяване на засилено сътрудничество в рамките на Съюза. Засиленото сътрудничество като такова е отворено за участие на всички държави членки, като крайната му цел е регламентът „Рим III“ да бъде приет от всички държави членки. От приемането на

⁶ Решение на Съвета от 19 декември 2002 г., даващо право на държавите членки да подпишат, в интерес на Общността, Хагската конвенция от 1996 г. относно компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на деца, ОВ L 48, 21.2.2003 г., стр. 1. Конвенцията се прилага във всички държави членки с изключение на Белгия и Италия, които са я подписали, но все още не са я ратифицирали.

⁷ Регламентът се прилага: i) когато засегнатото дете има обичайно местопребиваване на територията на държава членка и ii) що се отнася до признаването и изпълнението на решение, издадено от съд на държава членка за територията на друга държава членка, дори ако засегнатото дете има обичайно местопребиваване на територията на трета страна, която е договаряща страна по тази конвенция; член 61.

⁸ Хагска програма: укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз, приета от Европейския съвет на 4—5 ноември 2004 г.

⁹ Предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 2201/2003 по отношение на компетентността и за въвеждане на правила, отнасящи се до правото, приложимо към брачни дела, (COM(2006) 399 окончателен).

¹⁰ ОВ С 109, 16.4.2013 г., стр. 7.

¹¹ Предложение за решение № .../2010/ЕС на Съвета за разрешаване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла (COM(2010) 104 окончателен - 2010/0066 (APP)); предложение за регламент на Съвета относно осъществяването на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла (COM(2010) 105 окончателен-2010/0067 (CNS)).

¹² Решение на Съвета от 12 юли 2010 година за разрешаване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла (2010/405/ЕС) (ОВ L 189, 22.7.2010 г., стр. 12). 14-те държави членки, които установиха засилено сътрудничество помежду си са Белгия, България, Германия, Испания, Франция, Италия, Латвия, Люксембург, Унгария, Малта, Австрия, Португалия, Румъния и Словения.

¹³ Регламент (ЕС) № 1259/2010 на Съвета от 20 декември 2010 година относно осъществяването на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла (ОВ, L 343, 29.12.2010 г., стр. 10). Регламентът „Рим III“ се прилага в 14-те първоначални държави членки от 21 юни 2012 г.

регламента „Рим III“ насам още две държави членки решиха да участват в засиленото сътрудничество¹⁴.

Настоящият доклад е изготвен в съответствие с член 65 от регламента¹⁵. Той следва структурата на регламента, като прави преглед в отделни раздели на разпоредбите относно компетентността, признаването и изпълняемостта на съдебни решения и на сътрудничеството между централните органи на държавите членки. Освен това в доклада се поставя специален акцент върху редица хоризонтални въпроси, а именно връщането на дете в случай на отвлечане от родител, изпълнението на съдебни решения и настаняване на дете в друга държава членка.

Настоящият доклад е първата оценка за прилагането на регламента до момента и не претендира за изчерпателност. Той се основава на информацията, получена от членовете на Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела (по-нататък, „ЕСМ“)¹⁶, както и на наличните изследвания¹⁷, Зелената книга на Комисията относно приложимото право и компетентността по бракоразводни дела¹⁸, предложението на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента и работата, извършена в рамките на Хагската конференция по международно частно право като последващи действия по Хагските конвенции от 1980 и 1996 г. И накрая в доклада са взети предвид писма на граждани, жалби, петиции и съдебната практика на Съда на Европейския съюз (по-нататък „Съда на ЕС“) във връзка с регламента.

1. КОМПЕТЕНТНОСТ

1.1. Брачни дела

Предвид нарастващия брой на двойките между лица с различно гражданство и високия процент на разводи в Съюза въпросът за компетентността по брачни дела засяга ежегодно значителен брой граждани¹⁹. Предвидените в регламента правила относно компетентността допринесоха за опростяване на правната рамка в една ситуация, която вече представлява

¹⁴ Регламентът „Рим III“ ще се прилага в Литва, считано от 22 май 2014 г. (ОВ L 323, 22.11.2012 г., стр. 18) и в Гърция, считано от 29 юли 2015 г. (ОВ L 23, 28.1.2014 г., стр. 41).

¹⁵ Член 65 предвижда, че не по-късно от 1 януари 2012 г. Комисията представя на Европейския парламент, Съвета и Икономическия и социален комитет доклад за прилагането на регламента, въз основа на информацията, предоставена от държавите членки.

¹⁶ По-конкретно обсъжданията в рамките на заседанията на ЕСМ и отговорите на ЕСМ на въпросника на Комисията от 2013 г. Вж. също наръчника на ЕСМ за добри практики и общи минимални стандарти, достъпен на: https://e-justice.europa.eu/content_parental_responsibility-46-en.do.

¹⁷ Вж. приложението към настоящия доклад.

¹⁸ COM(2005) 82 окончателен.

¹⁹ От приблизително 122 млн. брака в Съюза около 16 млн. (13 %) имат трансграничен елемент. От сключените през 2007 г. в Съюза 2,4 млн. брака, 300 000 попадат в тази категория. Същото е положението със 140 000 (13%) от 1 040 000 разводи, които са постановени в Съюза през същата година (вж. съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите - Премахване на несигурността, свързана с имуществения режим на международните двойки, COM(2011) 125 окончателен). Според данни на Евростат от 2010 г. всяка година в Съюза се сключват над 2,2 милиона брака и се постановяват приблизително 1 милион развода.

предизвикателство за засегнатите лица. Същевременно тези правила породиха и някои трудности²⁰.

На първо място, алтернативните (вместо йерархично установени) основания за компетентност, предвидени в регламента, заедно с липсата на хармонизирани стълкновителни норми на територията на целия Съюз, могат да стимулират единия съпруг към „надпревара в избора на съд“, т.е. да поиска развод преди другия съпруг, за да бъде сигурен, че правото, приложимо към бракоразводното дело, ще защити неговите интереси²¹. С регламента „Рим III“ тази възможност се ограничава, тъй като той предвижда хармонизирани правила за определяне на правото, приложимо към брачните спорове в участващите държави членки. Същевременно, тъй като регламентът все още не се прилага във всички държави членки, правото, приложимо към брачния спор може да е различно в зависимост от стълкновителните норми (регламент „Рим III“ или националноправните норми), приложими в държавата членка, в която се води производството. Тази „надпревара в избора на съд“ може да доведе до прилагането на право, с което ответникът не се чувства тясно свързан или което не отчита неговите интереси. Също така това може допълнително да усложни усилията за помиряване и да не остави достатъчно време за медиация.

На второ място, регламентът не предвижда възможността съпрузите да определят компетентния съд по взаимно съгласие. Тенденцията в най-новите правни инструменти на Съюза по гражданскоправни въпроси е да се даде възможност за известна автономия на страните (вж. например Регламента за издръжката от 2008 г.²² или Регламента за наследяването от 2012 г.²³). Въведената с регламента ограничена автономия на страните, която дава възможност на съпрузите да се споразумеят относно компетентния съд, би могла да бъде особено полезна в случаите на развод по взаимно съгласие, тъй като регламентът

²⁰ Така например възникнаха трудности при тълкуването на основанието за компетентност, свързано с гражданството на двамата съпрузи (член 3, параграф 1, буква б), когато и двамата съпрузи са граждани на същите две държави членки. Съдът на ЕС, след като припомня правото на лицата на избор на компетентен съд, по-специално в случаи когато е упражнено правото на свободно движение на лицата, заяви, че тази разпоредба не може да се тълкува в смисъл, че може да се вземе предвид само „ефективното“ гражданство. Компетентни са съдилищата на държавите членки, чиито граждани са съпрузите, като последните могат да сезират съда на държава членка по техен избор; дело *C-168/08 Hadadi* [2009 г.] Сборник I-06871, точки 52, 53, 58.

²¹ Една от целите на предложението на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента беше предотвратяването именно на такава „надпревара в избора на съд“ чрез въвеждането на хармонизирани стълкновителни норми във всички държави членки. Въвеждането на хармонизирани стълкновителни норми би намалило риска от „надпревара в избора на съд“, тъй като всеки сезиран съд в ЕС ще трябва да прилага правото, определено посредством общите правила. Тъй като регламентът „Рим III“ относно правото, приложимо при развод и законна раздяла не се прилага спрямо всички държави членки, остава опасението за „надпревара в избора на съд“.

²² Регламент (ЕО) № 4/2009 на Съвета от 18 декември 2008 г. относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка (ОВ L 7, 10.1.2009 г., стр. 1) (по-нататък „регламента за издръжката“).

²³ Регламент (ЕС) № 650/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 година относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на решения и приемането и изпълнението на автентични актове в областта на наследяването и относно създаването на европейско удостоверение за наследство (ОВ L 201, 27.7.2012 г., стр. 107) (по-нататък „регламента за наследяването“).

„Рим III“ дава на съпрузите възможност да се споразумеят относно приложимото към брачния спор право.

В отговорите, получени във връзка с предложението на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента, вече беше посочена необходимостта от повишаване на правната сигурност и предвидимостта чрез въвеждането на ограничена автономия на страните и предотвратяване на „надпреварата в избора на съд“²⁴. Освен това от тях стана ясно, че член 6, който потвърждава изключителния характер на компетентността, определена в членове 3, 4 и 5 от регламента, би могъл да доведе до объркване и е излишен, тъй като членове 3, 4 и 5 определят обстоятелствата, при които съдът има изключителна компетентност.²⁵

Правилата относно компетентността, съдържащи се в предложението на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента, предложението на Комисията от 2011 г. относно имуществения режим между съпрузи и правилата за компетентност, включени в неотдавнашните регламенти в областта на гражданскоправните въпроси²⁶ могат да се разглеждат като възможен модел за подобряване на сега действащите правила относно компетентността при брачни дела.

1.2. Родителска отговорност

Регламентът обхваща всички решения относно родителската отговорност независимо от евентуална връзка с брачно производство, за да се гарантира равенството на всички деца. Това отразява наблюдаваното в почти всички държави членки значително нарастване на дела на извънбрачните раждания през последните две десетилетия, което е признак за промяна в модела на традиционното семейство²⁷. Родителската отговорност включва правото на упражняване на родителски права и правото на лични отношения с детето.

Регламентът установява правилото за обща компетентност, която се основава на обичайното местопребиваване на детето (член 8), за да се гарантира действителна връзка между детето и държавата членка, която упражнява компетентност²⁸. Този принцип се затвърждава от разпоредбите относно компетентността, приложими в случаи на трансгранично отвлечение на дете (член 10). В тези случаи съдилищата на държавата членка, в която детето е имало

²⁴ Предложение на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента, стр. 5.

²⁵ Предложение на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента, стр. 8. Вж. също дело *C-68/7 SundelindLopez*, [2007 г.] Сборник I-10403.

²⁶ Предложение на Комисията относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на решения по въпроси, свързани с имуществения режим между съпрузи, COM(2011) 126 окончателен (по-нататък „предложението на Комисията по въпроси, свързани с имуществения режим между съпрузи“); Регламента за издръжката; Регламента за наследяването.

²⁷ Ежегодно в ЕС-28 се раждат над 5 милиона деца (по данни на Евростат за периода 2004—2011 г.). През 2010 г. около 38,3 % от децата са родени извън сключен брак, като техният брой през 1990 г. е бил 17,4 % (по данни на Евростат).

²⁸ Съдът на ЕС е дал насоки за тълкуването на понятието „обичайно местопребиваване“ по дело *C-523/07 A.*, [2009 г.] Сборник I-02805 и дело *C-497/10 PPU Mercredi*, [2010 г.] Сборник I-14309. Конкретно по отношение на членове 8 и 10 Съдът на ЕС поддържа, че обичайното местопребиваване на детето съответства на мястото, което отразява определена интеграция на детето в социална и семейна среда и че обичайното местопребиваване на детето се определя от националния съд, като се вземат предвид всички фактически обстоятелства, характерни за конкретния случай.

обичайно местопребиваване непосредствено преди отвлечането (по-нататък „съд по произход“) запазват своята компетентност, докато детето придобие обичайно местопребиваване в друга държава членка и бъдат изпълнени някои допълнителни условия, по-специално до постановяването от съд по произход на решение относно упражняването на родителските права, което не съдържа завръщането на детето²⁹.

Макар и според експертите да са полезни, правилата относно пророгацията на компетентност, които целят намирането на решение с консенсус и по-специално предотвратяването на това бракоразводното дело и производството за родителската отговорност да се разглеждат от съдилища в различни държави членки (член 12) породиха въпроси относно тълкуването на условията, които трябва да бъдат изпълнени³⁰. От своя страна разпоредбите относно прехвърлянето на компетентност на съд, който е по-подходящ за разглеждането на делото, когато това е в най-добър интерес за детето (член 15) в някои случаи доведоха до трудности във връзка с функционирането им, по-конкретно вследствие на факта, че замоленият съд често пропуска да информира своевременно молещия съд, че приема компетентността.

В неотложни случаи съдилищата на държава членка могат да постановяват временни мерки спрямо дете, което се намира на територията на държавата членка, дори когато тези съдилища не са компетентни да разглеждат делото по същество (член 20). Съдът на ЕС е предоставил насоки относно прилагането на временни мерки в случай на отвлечане на дете. Той е пояснил, че съдът на държавата членка, в която е било отведено детето, не може да постановява временна мярка, с която да възлага упражняването на родителските права на единия родител над дете, което се намира на негова територия, ако компетентният съд е възложил временно упражняването на родителските права на единия родител преди отвлечането и това решение е било обявено за изпълняемо в тази държава членка³¹.

Правилото за *lis pendens*, според което вторият сезиран съд е длъжен да спре производството до установяване на компетентността на първия сезиран съд, за да се предотврати провеждането на паралелни производства в различни държави членки и постановяването на противоречащи си решения, породиха въпроси във връзка с тълкуването³². Съдът на ЕС е

²⁹ Съдът поясни тълкуването на последното условие по дело C-211/10 PPU *Povse* [2010 г.] Сборник I-06673. Съдът постанови, че привременна мярка, постановена от съда по произход не съставлява „решение относно упражняването на родителските права, което не съдържа разпореждане за връщането на детето“ и поради това не може да послужи като основание за прехвърляне на компетентност на съдилищата на държавата членка, в която детето е отведено неправомерно. Действително, ако в резултат от привременното решение компетентният съд на държавата членка по предходното обичайно местопребиваване на детето изгуби компетентност по въпроса относно упражняването на родителските права върху детето, съществува опасност той да не постанови подобно привременно решение, независимо че интересите на детето биха го изисквали (точки 47 и 50).

³⁰ По-специално член 12, параграф 3.

³¹ Дело C-403/09 PPU *Detiček*, [2009 г.] Сборник I-12193.

³² Във връзка с това правило по дело C-497/10 PPU *Mercredi* [2010 г.] Сборник I-14309 Съдът на ЕС постанови, че решенията на съд на държава членка, с които на основание на Хагската конвенция от 1980 г. се отхвърля искане за незабавно връщане на детето на територията, на която се намира съдебният район на съд на друга държава членка, и които се отнасят до родителската отговорност по отношение на това дете, не засягат решенията, които следва да се постановят в тази друга държава членка по образуване преди това и все още висящи дела във връзка с родителската отговорност.

пояснявал, че това правило не се прилага, когато първият сезиран съд по дела за родителска отговорност е сезиран само относно приемането на временни мерки, а вторият съд, сезиран с искане за същите мерки, е съд на друга държава членка, която е компетентна по съществото на спора³³.

Следва да се проучи доколко тълкуването на Съда на ЕС би могло да бъде инкорпорирано в регламента, както и начините за подобряване на практическата осъществимост на някои разпоредби.

1.3. Въпроси относно компетентността, които са общи за брачните дела и за делата за родителска отговорност

Съд на държава членка е компетентен по брачни дела ако i) поне единия от съпрузите има обичайно местопребиваване в тази държава членка за минимален период от време; или ii) и двамата съпрузи са граждани на тази държава членка, независимо дали живеят на територията на Съюза или в трета държава (член 3). Съгласно предвидените в регламента разпоредби за субсидиарната компетентност (член 7) достъпът на съпрузите до съд на държава членка, когато те са граждани на различни държави членки и живеят в трета държава, зависи от правото на всяка държава членка.³⁴

По правило съд на държава членка е компетентен по делата, свързани с родителската отговорност за дете, ако детето има обичайно местопребиваване в тази държава членка по времето, когато съдът е сезиран (член 8). Ако обичайното местопребиваване на детето е в трета държава, компетентността може да бъде установена в държава членка, ако е била изрично приета от родителите и е във висш интерес на детето (член 12). Ако родителите не могат да постигнат съгласие, възможността за образуване на производство пред съд на държава членка относно дете, което пребивава обичайно извън територията на Съюза зависи, съгласно разпоредбите относно субсидиарната компетентност, от правото на всяка държава членка (член 14).³⁵

Заради липсата на еднакви и изчерпателни правила относно субсидиарната компетентност по брачни дела и по дела за родителска отговорност гражданите на Съюза не разполагат с равен достъп до правосъдие. Действително правилата на държавите членки относно компетентността се основават на различни критерии и не винаги гарантират ефективен достъп до съд въпреки тясната връзка на ищеца или ответника с дадена държава членка. Това

³³ Дело C-296/10 *Purrucker II*, [2010 г.] Сборник I-11163.

³⁴ Вж. предложението на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента, работния документ на Комисията SEC(2006) 949 - Оценка на въздействието и изследване относно субсидиарната компетентност, посочени в приложението към настоящия доклад.

³⁵ Изследването относно субсидиарната компетентност, посочено в приложението към настоящия доклад, разкрива наличието на значителни различия между правилата за компетентност на държавите членки. Най-важната разлика е, че в почти половината държави членки гражданството на детето (или на единия родител, което често ще съвпада с гражданството на детето) е достатъчно условие за установяване на компетентност в държавата членка на гражданството, докато в останалите държави членки това не е така. Въпреки че в част от държавите членки от втората група други основания за субсидиарна компетентност позволяват при някои обстоятелства предявяването на искове на територията на Съюза, няма гаранции за това.

може да доведе до ситуации, при които нито държава членка, нито трета държава са компетентни по спора³⁶ и до практически трудности поради липсата на общи правила относно последиците от постановени в трети държави съдебни решения на територията на Съюза³⁷.

Освен това, за разлика от неотдавна приетите правни инструменти като регламента за издръжката или регламента за наследяването, регламентът не предвижда *forum necessitatis*³⁸. Това основание за компетентност беше поискано от Европейския парламент в законодателната му резолюция от 15 декември 2010 г. относно предложението за регламента „Рим III“³⁹.

И накрая липсата на разпоредби, определящи случаите, в които съдилищата на държавите членки могат да се отказват от компетентност в полза на съд на трета държава поражда значителна несигурност.⁴⁰ Регламентът „Брюксел I“⁴¹ неотдавна беше изменен с преработения регламент „Брюксел I“⁴², като по този начин, наред с други изменения, беше въведена и разпоредба, уреждаща този въпрос.

³⁶ Такъв например би могъл да бъде случаят по брачни дела, когато съпрузите живеят в трета държава, където правилата за компетентност се основават изключително на гражданството на съпрузите, или ако съпрузите живеят в различни трети държави и местопребиваването само на единия съпруг не е достатъчно за установяване на компетентност и не може да бъде установена компетентност по последното обичайно местопребиваване на съпруга. Вж. като практически пример действителния случай, включен в изследването относно европейската рамка за международно частно право, посочено в приложението към настоящия доклад, на италиански гражданин и неговата холандска съпруга, които са сключили брак в държава в Африка и са живяли там с години. Съпругата, която е дипломат, се премества по професионални причини в държава в Азия заедно със съпруга си. В определен момент двойката решава да се разведе, но това се оказва невъзможно в държавата в Азия, където пребивават. Правилата за субсидиарна компетентност в случай на развод в нидерландското и италианското право също не предоставят компетентност. При тези обстоятелства съд на държава членка ще бъде компетентен по силата на регламента само ако и двамата съпрузи имат гражданство на същата държава членка.

³⁷ Вж. изследването относно субсидиарната компетентност, посочено в приложението към настоящия доклад.

³⁸ Основание за компетентност, което позволява по изключение съд на държава членка да бъде компетентен по дело, което е свързано с трета държава, за преодоляване по-конкретно на ситуации на отказ от правосъдие, например когато провеждането на производството във въпросната трета държава е невъзможно (напр. поради гражданска война); вж. съображение 16 от регламента за издръжката. Традиционно се смята и дори е било изтъквано по време на парламентарни обсъждания в някои държави членки, че тази компетентност на „наложителността“ се основава или дори е наложена от правото на справедлив съдебен процес по силата на член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за правата на човека – изследване на субсидиарната компетентност, стр. 64.

³⁹ Резолюция P7_TA(2010)0477, точка 3.

⁴⁰ По-конкретно делата за родителска отговорност в трети държави, които не са договарящи страни по Хагската конвенция от 1996 г. Вж. изследването относно субсидиарната компетентност, посочено в приложението към настоящия доклад.

⁴¹ Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 16.1.2001 г., стр. 1).

⁴² Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (преработен текст), ОВ L 351, 20.12.2012 г., стр. 1 (по-нататък „преработения регламент „Брюксел I“).

Предложенията на Комисията и последното развитие на законодателството в гражданскоправната област⁴³ биха могли да бъдат от полза при преглед на регламента по отношение на горепосочените въпроси, като се има предвид, че водещият принцип по делата за родителска отговорност следва да бъде висшият интерес на детето.

2. ПРИЗНАВАНЕ И ИЗПЪЛНЯЕМОСТ

Защитата на висшия интерес на детето е една от основните цели в действията на Съюза в контекста на разпоредбите относно признаването и изпълняемостта, по-специално като се дава конкретен израз на фундаменталното право на детето да поддържа контакти с двамата си родители, както е предвидено в член 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз (по-нататък „Хартата“). Освен това регламентът си поставя за цел постигането на свободно движение на съдебни решения по всички брачни дела и по дела за родителска отговорност⁴⁴. Стокхолмската програма⁴⁵ и Планът за действие от Стокхолм⁴⁶ набелязаха премахването на екзекватурата в областта на гражданското право и евентуалното въвеждане на общи минимални стандарти във връзка с признаването и изпълняемостта на решения за родителска отговорност като ключови фактори за бъдещата работа на Комисията в областта на гражданскоправните въпроси.

Регламентът е първият правен инструмент на Съюза, с който се премахва екзекватурата по граждански дела относно някои решения, а именно заверени съдебни решения относно правото на лични отношения с детето и заверени разпореждания за връщане в случаи на отвлечане на дете. Освен това с регламента се разширява принципът на взаимно признаване на съдебни решения, така че да обхваща всички решения относно родителската отговорност (защита на детето независимо от наличието на брачна връзка между родителите), завършвайки по този начин, в съответствие със Стокхолмската програма, първия етап от програмата за взаимно признаване, като крайната цел остава премахването на екзекватурата за всички решения.

Фактът, че определени категории съдебни решения не се ползват от премахването на екзекватурата води до сложни, продължителни и скъпоструващи процедури, по-специално във връзка със съдебните решения по дела за родителска отговорност. Освен това може да се стигне до противоречиви ситуации, когато дадена държава членка е длъжна да признае права

⁴³ Регламентът за издръжката; предложението на Комисията от 2006 г. за изменение на регламента; предложението на Комисията по въпроси, свързани с имуществения режим между съпрузи; предложението на Комисията относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на решения в областта на имуществените последици на регистрираните партньорства (СОМ(2011)127 окончателен); регламентът за наследяването; преработеният регламент „Брюксел I“.

⁴⁴ Регламентът предвижда, че автентичните актове и спогодби трябва да се обявяват за изпълняеми при същите условия както съдебните решения, ако са изпълняеми в държавата членка по произход. Фактът, че в използваните в процедурата за екзекватура удостоверения се посочват само „съдебни решения“, доведе до затруднения.

⁴⁵ Стокхолмска програма (документ на Съвета № 17024/09 JAI 896), точки 3.1.2 и 3.3.2.

⁴⁶ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет: Установяване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите на Европа – План за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм от 20 април 2010 г., СОМ(2010) 171 окончателен, стр. 10, 12, 23.

на лични отношения с детето по силата на регламента (и претенцията за издръжка за детето по силата на Регламента за издръжката), като същевременно би могла да откаже признаването на правото на упражняване на родителските права, постановено със същото решение. Причината за това е, че в областите извън правото на лични отношения с детето и връщането на детето в някои случаи на отвлечане, признаването все още може да се оспорва на основанията, предвидени в регламента и трябва да бъде издадена декларация за изпълняемост преди съдебното решение да може да се изпълнява в друга държава членка⁴⁷.

Що се отнася до признаването на съдебни решения по брачни дела и по дела за родителска отговорност рядко се използва „обществен ред“ като основание за непризнаване. Същевременно по делата за родителска отговорност на практика възникнаха значителни различия относно по-широкото или по-тясно прилагане на това основание⁴⁸. Освен това по дела за родителска отговорност често използвано основание за оспорване е фактът, че решението е постановено, без да е била предоставена възможност на детето да бъде изслушано⁴⁹. Във връзка с това възникват специфични затруднения поради факта, че държавите членки прилагат различни правила относно изслушването на дете.

Усложнения произтичат и от факта, че държавите членки не тълкуват еднакво термина „изпълнение“, което доведе до приемането на несъгласувани помежду си политики на държавите членки относно това кои съдебни решения за родителска отговорност изискват декларация за изпълняемост. Последиците от това са важни, например когато дадено лице, назначено за настойник на дете от съд на държава членка, поиска издаване на паспорт в друга държава членка. В тези случаи част от държавите членки изискват само признаване на съдебното решение за възлагане на настойничество, а други държави членки, водени от разбирането, че издаването на паспорт е акт на изпълнение, изискват декларация за изпълняемост на съдебното решение за възлагане на настойничество преди издаването на паспорта.

Следва да се обмисли доколко е уместно да се разшири премахването на екзекватурата, така че да то обхване и други категории решения в съответствие с приетото неотдавна законодателство на Съюза⁵⁰. Във връзка с това следва да се вземе предвид функционирането

⁴⁷ По дело C-195/08 PPU *Rinau*, [2008 г.] Сборник I-05271 Съдът на ЕС поясни, че с изключение на заверените съдебни решения, които се ползват от премахването на екзекватурата, всяка заинтересована страна може да поиска отказ за признаване на съдебно решение, дори когато преди това не е било предявено искане за признаване. По дело C-256/09 *Purrucker I*, [2010 г.] Сборник I-07353 Съдът на ЕС потвърди, че разпоредбите относно признаването и изпълнението не се прилагат за временните мерки относно правото на упражняване на родителските права, попадащи в обхвата на член 20.

⁴⁸ Изследване относно тълкуването на изключението във връзка с „обществения ред“, посочено в приложението към настоящия доклад.

⁴⁹ Други основания за непризнаване, които се изтъкват често, са връчване на документи, когато съдебното решение е постановено в отсъствие на страната, неспазване на предвидената в регламента процедура за настаняване на дете в друга държава членка и фактът, че решението е постановено без засегнатият родител да е получил възможността да бъде изслушан. Всичко това са важни съображения, които се отнасят до правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, гарантирани от член 47 от Хартата.

⁵⁰ Регламент № 805/2004 за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания; Регламент № 1896/2006 за създаване на процедура за европейска заповед за плащане; Регламент №

на сега действащите основания за отказ на признаване и изпълняемост на съдебно решение, за да могат да се установят необходимите гаранции. Освен това въвеждането на минимални общи процедурни стандарти, по-специално относно изслушването на дете⁵¹, би могло да способства за засилване на взаимното доверие между държавите членки, а оттук и за подобряване на прилагането на разпоредбите относно признаването и изпълняемостта.

3. СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ЦЕНТРАЛНИТЕ ОРГАНИ

Регламентът предвижда разпоредби относно сътрудничеството между централните органи по дела за родителска отговорност. Това сътрудничество има решаващо значение за ефективното прилагане на регламента. Така например централните органи са длъжни да събират и обменят информация относно положението на детето (например във връзка с производство относно упражняването на родителските права или за връщане на дете), да съдействат на носителите на родителската отговорност за признаването и изпълнението на постановените в тяхна полза съдебни решения (по-конкретно относно правото на лични отношения с детето и връщането на дете) и да улесняват медиацията. Освен това централните органи заседават редовно в рамките на ЕСМ, където обменят мнения по следваните от тях практики и обсъждат текущи въпроси на двустранна основа⁵².

Сътрудничеството между централните органи, по-конкретно при двустранните обсъждания, се оказва особено полезно в случаи на трансгранично отвлечане на дете. Що се отнася до тези случаи в Стокхолмската програма изрично се подчертава, че освен ефективното прилагане на действащите правни инструменти в тази област, следва да се проучи и възможността за използване на семейна медиация на международно равнище, като се отчитат добрите практики на държавите членки. Ето защо в рамките на ЕСМ беше създадена работна група с мандат да предложи ефективни средства за по-добро използване на семейната медиация в случаите на международно отвлечане на дете от родител⁵³.

Въпреки че като цяло са ефективни, разпоредбите относно сътрудничеството бяха сметени за недостатъчно конкретни. По-специално експертите съобщиха за трудности във връзка със задължението за събиране и обмен на информация относно положението на детето⁵⁴. Основните опасения са свързани с тълкуването на тази разпоредба, с факта, че заявленията за предоставяне на информация не винаги се обработват своевременно, както и с превода на обменената информация. Наред с това съществуват значителни различия между държавите членки във връзка с помощта, предоставяна от централните органи на носителите на

861/2007 за създаване на европейска процедура за искове с малък материален интерес; регламента за издръжката; преработения регламент „Брюксел I“.

⁵¹ Вж. също например разглеждането на бъдещите минимални стандарти за връчване на документи - доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно прилагането на Регламент (ЕО) № 1393/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела.

⁵² От 2010 г. насам на двустранни заседания са обсъдени 155 случая.

⁵³ Вж. документ 16121/10, JUSTCIV 194 на Съвета от 12 ноември 2010 г., заключения от семинара на равнище министри, организиран от белгийското председателство, относно международната семейна медиация в случаи на международно отвлечане на дете, достъпен на <http://register.consilium.europa.eu>.

⁵⁴ Член 55, буква а).

родителската отговорност, които се стремят към изпълнение на съдебни решения за право на лични отношения.

Ефективността на разпоредбите относно сътрудничеството би могла да се подобри в духа на други правни инструменти от областта на семейното право (по-специално регламента за издръжката) или чрез разработването на насоки за добри практики в съответствие с Наръчника на ЕСМ за действие в случаите на отвлечане на дете⁵⁵. Наред с това Комисията ще продължи да допринася за изграждането на доверие между държавите членки, включително между органите на държавите членки за закрила на детето, за по-добро разбиране на трансграничния контекст и за приемането на решения, постановени в друга държава членка.

4. ТРАНСГРАНИЧНО ОТВЛИЧАНЕ НА ДЕТЕ ОТ РОДИТЕЛ: ИЗДАВАНЕ НА РАЗПОРЕЖДАНЕ ЗА ВРЪЩАНЕ

Когато родителите живеят заедно родителската отговорност за децата обикновено се упражнява съвместно. В случай на раздяла или развод родителите трябва да решат, по взаимно съгласие или като се обърнат към съда, как ще продължат да упражняват родителската отговорност в бъдеще. Същевременно един от главните рискове, на които е изложено детето, в случай на раздяла или развод, е то да бъде отведено от държавата, в която пребивава обичайно, от единия от родителите. Последиците от такова отвлечане на дете от родител са достатъчно увреждащи за детето и за другия родител, за да налагат предприемането на мерки както на международно равнище, така и на равнището на ЕС.

Една от основните цели на регламента е предотвратяването на отвлечания на деца между държавите членки и защита на детето от вредните последици на такова отвлечане, чрез установяване на процедури, гарантиращи бързото връщане на детето в държавата членка на обичайното местопребиваване веднага след отвлечането⁵⁶. В това отношение регламентът допълва Хагската конвенция от 1980 г., като пояснява някои от нейните аспекти, по-специално изслушването на детето, срокът за постановяване на решение след предявяването на молба за връщане и основанията за отказ за връщане. Освен това регламентът въвежда разпоредби, които уреждат случаите на противоречащи си разпореджания за връщане или отказ за връщане, издадени в различни държави членки.

В своята практика в областта на международните отвлечания на деца Съдът на ЕС и Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) са установили редица принципи, в чиято основа стои висшият интерес на детето. Съдът на ЕС поддържа принципа, че целта на регламента е предотвратяване на отвлечането на деца между държавите членки и незабавно

⁵⁵ Наръчник на ЕСМ за добри практики и общи минимални стандарти: https://e-justice.europa.eu/content_parental_responsibility-46-bg.do?init=true.

⁵⁶ През 2008 г между държавите членки са подадени 706 заявления за връщане. Според статистиката общият дял на връщанията между държавите членки за 2008 г. е 52 % и 39 %, когато молещата държава е трета държава: Статистически анализ на заявленията, предявени през 2008 г. по силата на Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. относно гражданските аспекти на международните отвлечания на деца — част II — регионален доклад, предв. Док. № 8 В — актуализация от ноември 2011 г. на вниманието на специалната комисия от юни 2011 г., достъпен на: <http://www.hcch.net>.

връщане на детето след отвлечане⁵⁷. От своя страна ЕСПЧ е постановил⁵⁸, че след като бъде констатирано, че детето е отведено неправомерно, държавите членки са длъжни да предприемат адекватни и ефективни усилия, за да се осигури връщането на детето, като непредприемането на такива усилия е нарушение на правото на семеен живот, установено в член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (понататък „ЕКПЧ“)⁵⁹.

Регламентът предвижда, че съдът, до който е подадена молба с искане за връщането на детето, е длъжен да постанови решението си не по-късно от шест седмици след подаването на молбата. Съдилищата на държавите членки невинаги са в състояние да спазват този срок⁶⁰. Ясно е обаче, както потвърждават и експертите, че шестседмичният срок, в който трябва да бъде постановено решение, е от решаващо значение за обозначаване на това колко е важно да се осигури бързото връщане на детето.

Случаите на противоречие между решение за отказ за връщане, издадено от съда на държавата членка, в която е било отведено детето и последващо разпореждане за връщане, прието от съда по произход, регламентът разрешава в полза на последния съд, за да се гарантира връщането на детето⁶¹: когато е заверено от съда по произход разпореждането за връщане се ползва от премахване на екзекватурата, т.е. подлежи на незабавно признаване и изпълнение в държавата членка, в която е отведено детето, без да се изисква декларация за изпълняемост и без възможност за оспорване на признаването⁶². Не е необходимо такова разпореждане за връщане да се предшества от окончателно решение за упражняването на родителските права върху детето, тъй като разпореждането за връщане има за цел да разреши и въпроса за родителските права⁶³.

⁵⁷ Дело С-195/08 PPU *Rinau*, [2008 г.] Сборник I-05271, точка 52,

⁵⁸ Вж. например дела *Šneersona and Campanella v Italy* (искова молба № 14737/09), точка 85(iv); *Iglesias Giland A.U.I. v Spain* (искова молба №. 56673/00); *Ignaccolo-Zenide v Romania* (искова молба №. 31679/96), *Maire v Portugal* (искова молба №. 48206/99); *PP v Poland* (искова молба №. 8677/03) и *Raw v France* (искова молба №. 10131/11).

⁵⁹ В някои случаи ЕСПЧ приема, че член 8 от ЕКПЧ е нарушен при връщането на дете, особено когато е констатирано, че замоленият съд не е оценил достатъчно сериозността на трудностите, с които е вероятно да се сблъска детето при връщането му в държавата на произход, че замоленият съд не е могъл да определи по информиран начин дали съществува риск по смисъла на член 13б от Хагската конвенция от 1980 г. или замоленият съд не е разгледал ефективно твърденията на ищеца по силата на член 13, буква б) от Хагската конвенция от 1980 г. Вж. например делата *Šneersona and Campanella v Italy* (искова молба № 14737/09), точка 95; *B v Belgium* (искова молба №. 4320/11), точка 76; *X v Latvia* (искова молба №. 27853/09), точка 119.

⁶⁰ През 2008 г. в срок от шест седмици са били постановени решения по 15 % от молбите между държавите членки: вж. статистическия анализ, посочен в бележка под линия 56.

⁶¹ Член 11, параграф 8 и член 42.

⁶² Тъй като регламентът цели да гарантира бързото връщане на детето, издаването на удостоверение от съда по произход във връзка с постановено от този съд разпореждане за връщане не може да се обжалва и основанията за оспорване на удостоверението могат да бъдат свързани само с неговото поправяне или пораждането на съмнения относно неговата автентичност съгласно правото на държавата членка по произход; член 43, параграф 2 и дело С- 211/10 PPU *Povse*, [2010 г.] Сборник I-06673, точка 73.

⁶³ Дело С-211/10 PPU *Povse*, [2010 г.] Сборник I-06673, точка 53. Съгласно дело С-195/08 PPU *Rinau*, [2008 г.] Сборник I-05271, след като е било издадено решение за отказ за връщане и то е било съобщено на съда по произход, за целите на издаването от съда по произход на заверено разпореждане

Съдът по произход ще издаде удостоверение, придружаващо разпореждането за връщане, само ако в хода на производството пред него са били приложени определени процесуални гаранции, по-конкретно ако страните и детето са получили възможност да бъдат изслушани⁶⁴. Заради различията между държавите членки при прилагането на тези гаранции, по-специално при изслушването на детето, биха могли да възникнат трудности на етапа на изпълнението.

С оглед изтъкнатото по-горе би могло да се разгледа дали включването в регламента на съответната съдебна практика на Съда на ЕС би улеснило прилагането на разпоредбите относно издаването на разпореждания за връщане. Би могло да се обмисли и приемането на минимални общи стандарти относно изслушването на дете с оглед на повишаване на ефективността на разпореждания за връщане.

5. ОБЩИ ВЪПРОСИ ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО

По делата за родителска отговорност и разпорежданията за връщане в случай на отвлечане на дете от родител възникват редица въпроси относно изпълнението, които имат хоризонтален характер.

Регламентът предвижда, че решение, постановено от съд на друга държава членка и обявено за изпълняемо в държавата членка на изпълнението, се изпълнява при същите условия, както ако е било издадено в тази държава членка⁶⁵.

Тъй като процедурата за изпълнение се урежда от правото на държавата членка на изпълнението и заради съществуващите различия между националните законодателства, възникват трудности относно изпълнението на решения за родителска отговорност. Някои национални системи не предвиждат специални правила за изпълнение на решения в областта на семейното право и страните трябва да прибегват до производствата за постановяване на обикновени граждански или търговски решения, които не отчитат факта, че в областта на родителската отговорност факторът „изминало време“ е необратим⁶⁶. Следователно прилагането на различни процедури на държавите членки (например относно правото на обжалване, чието упражняване спира изпълнението на съдебното решение) не може да гарантира ефективното и експедитивно изпълнение на съдебните решения.

Що се отнася по-специално до изпълнението на разпореждания за връщане в случаи на отвлечане на дете от родител, регламентът предвижда, че заверено разпореждане за връщане, издадено от съда по произход се изпълнява в държавата членка на изпълнение при същите условия, както ако е било постановено в тази държава, както и че разпореждането не

за връщане е без значение, че решението за отказ за връщане не е станало окончателно или е било отменено, доколкото връщането на детето не е било осъществено.

⁶⁴ Подобни гаранции се прилагат и за заверените решения относно правото на лични отношения с детето. Член 47.

⁶⁶ Вж. сравнителното проучване на изпълнителните производства в областта на семейното право, посочено в приложението към настоящия доклад.

подлежи на изпълнение, ако противоречи на постановено впоследствие изпълняемо съдебно решение⁶⁷.

В своята съдебна практика Съдът на ЕС укрепи позицията на съдилищата по произход. Според нея пред съдилищата на държавата членка на изпълнението не могат да се повдигат възражения, с които се оспорва изпълнението на заверено разпореждане за връщане и постановеното впоследствие изпълняемо съдебно решение може да се отнася само за решение на съда по произход. Освен това само съдилищата по произход имат право да разглеждат възражения срещу компетентността им, молба за спиране на изпълнението на заверено разпореждане за връщане и промяна в обстоятелствата, настъпила след завереното разпореждане за връщане, която може сериозно да накърни висшия интерес на детето⁶⁸. По същия начин съдът на държавата членка на изпълнението не може да се противопоставя на изпълнението на заверено разпореждане за връщане на основание, че съдът по произход може да е нарушил разпоредбите относно удостоверението, тълкувани в съответствие с член 24 от Хартата, отнасящ се до правата на детето, тъй като преценката за наличието на такова нарушение попада изключително в компетентността на съда по произход⁶⁹. Подобни аргументи изтъква и ЕСПЧ в своята съдебна практика⁷⁰.

На практика продължават да съществуват пречки при реалното изпълнение на разпореждания за връщане⁷¹, независимо дали при изпълнение на територията на държавата членка, в която детето е било отведено, на разпореждане за връщане, издадено от съд на тази държава членка⁷², или изпълнение в тази държава членка на заверено разпореждане за връщане, издадено от съда по произход. Тъй като изпълнителните производства се уреждат от правото на държавата на изпълнението, изпълнителните способности се различават в отделните държави членки. Действително в някои държави членки изпълнителните производства могат да продължат повече от година, тъй като съдилищата по изпълнението преразглеждат делото по същество⁷³, а разпорежданията за връщане следва да се изпълняват незабавно. В това отношение Съдът на ЕС е заявявал, че макар и регламентът да няма за предмет уеднаквяването на материалноправните и процесуалноправните норми на държавите членки, все пак е важно прилагането на националните правила да не засяга полезния ефект на регламента⁷⁴. В същия дух ЕСПЧ изтъква, че производствата за връщане на дете и изпълнението на окончателно решение, включващо връщането на дете налагат неотложни действия, тъй като изминалото време може да има необратими последици за

⁶⁷ Същите правила относно изпълнението се прилагат и по отношение на заверените съдебни решения относно правото на лични контакти с детето; член 47.

⁶⁸ Дело С- 211/10 PPU *Povse*, [2010 г.] Сборник I-06673, точки 74—83.

⁶⁹ Дело С-491/10 *Zarraga*, [2010 г.] Сборник I-14247.

⁷⁰ Дело *Povse v Austria* (искова молба № 3890/11), точки 81—82.

⁷¹ Жалбите на гражданите се отнасят най-вече до тромавите изпълнителни процедури, продължителността на производствата и различията в практиките на националните органи.

⁷² Вж. например дела на ЕСПЧ *PP v Poland* (искова молба № 8677/03); *Shaw v Hungary* (искова молба № 6457/09); *Raw and Others v. France* (искова молба №о. [10131/11](#)).

⁷³ Например в някои държави членки разпоредбите относно изпълнението допускат обжалване на разпореждания за изпълнение.

⁷⁴ Дело С-195/08 PPU *Rinau*, [2008 г.] Сборник I-05271, точка 82.

отношенията между детето и родителя, с когото то не живее. Следователно за адекватността на мярката трябва да се съди по бързината, с която тя се изпълнява⁷⁵.

Основната цел на политиката на Съюза в областта на гражданскопроцесуалното право е границите между държавите членки да не бъдат пречка за изпълнението на решения по граждански дела. С оглед на по-ефективното прилагане на регламента, по-специално в такава важна област като връщането на дете, Комисията ще направи преглед на изпълнението на решения в тази сфера, включително на това дали е уместно да се въведат общи минимални стандарти за изпълнение.

6. НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ В ДРУГА ДЪРЖАВА ЧЛЕНКА

В член 56 от регламента се съдържат специфични разпоредби относно настаняването на дете под институционална грижа или в семейство за отглеждане в друга държава членка. Когато съд на държава членка обмисля настаняване на дете в друга държава членка и в приемащата държава за вътрешноправни случаи на настаняване на дете се изисква намеса на публичен орган, съдът е длъжен да се консултира с централния орган или с друг компетентен орган в приемащата държава членка и да получи одобрението на компетентния орган в тази държава, преди да приема решение за настаняване. Понастоящем процедурите за провеждане на консултация и даване на одобрение се уреждат от националното право на приемащата държава членка, което означава, че се прилагат различни вътрешни процедури на държавите членки. При поискване централните органи са длъжни да сътрудничат при предоставянето на информация и помощ⁷⁶.

Съдът на ЕС потвърди, че преди да подлежи на изпълнение в приемащата държава членка, решението за настаняване трябва да бъде обявено за изпълняемо в тази държава членка. Едно от основанията, които могат да бъдат противопоставяни на декларация за изпълняемост на решение за настаняване на дете в друга държава членка, е неспазването на предвидената в член 56 от регламента⁷⁷ процедура, за да се избегне ситуация, при която мярката „настаняване“ се налага на приемащата държава. За да не бъде лишен регламентът от ефективност, Съдът на ЕС добавя, че решението по молбата за декларация за изпълняемост трябва бъде взето особено експедитивно и че обжалването на решението няма суспензивен ефект⁷⁸. Независимо от тези бележки, според експертите прилагането на процедурата на екзекватура спрямо решенията за настаняване е твърде тромаво с оглед на потребностите на детето.

Ето защо като средство за преодоляване на набелязаните проблеми би могло да се проучи прилагането на обща и уеднаквена процедура, която да допринесе за по-бързото и по-ефективно прилагане на разпоредбите относно настаняването на дете в друга държава членка.

⁷⁵ Вж. например *Shaw v Hungary* (искова молба №. 6457/09) и *Raw v France* (искова молба №. 10131/11).

⁷⁶ Член 55, буква г).

⁷⁷ Член 31, параграф 2 и член 23, буква ж).

⁷⁸ Дело C-92/12 PPU *Health Service Executive*.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Регламентът е добре функциониращ инструмент, който носи значителни ползи за гражданите. С него се улеснява уреждането на нарастващия брой трансгранични спорове по брачни дела и по дела за родителска отговорност чрез всеобхватна система от правила относно компетентността, ефективна система за сътрудничество между централните органи на държавите членки, предотвратяването на паралелни производства и свободното движение на съдебни решения, автентични актове и спогодби. Разпоредбите относно връщането на детето, които допълват Хагската конвенция от 1980 г. и чиято цел е да предотвратят отвлечането на деца от родители между държавите членки, са особено полезни.

Получените данни и първоначалната обратна информация от експертите обаче сочат, че действащите правила биха могли да бъдат подобрени. За да бъдат цялостно проучени набелязаните в настоящия доклад проблеми, Комисията възнамерява да изготви допълнителна оценка на политиката на действащите правила и на тяхното въздействие върху гражданите. За тази цел Комисията ще започне и консултация с обществеността. Въз основа на оценката и на отговорите, получени в хода на консултацията с обществеността, Комисията ще предприеме подходящи действия.

Приложение

Изследване на европейската рамка за международно частно право от 2012 г.: Настоящи пропуски и бъдещи перспективи, изготвено от проф. д-р Xandra Kramer (научен ръководител), г-н Michiel de Rooij, LL.M. (лидер на проект), д-р Vesna Lazić, д-р Richard Blauwhoff и г-жа Lisette Frohn, LL.M., достъпно на:

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201212/20121219ATT58300/20121219ATT58300EN.pdf>

Изследване от 2010 г. относно родителската отговорност, упражняването на родителските права и правата на посещения в случаи на раздяла с трансграничен елемент, изготвено от Швейцарския институт за сравнително право (ISDC), достъпно на:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/425615/IPOL-PETI_ET\(2010\)425615_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/425615/IPOL-PETI_ET(2010)425615_EN.pdf)

Изследване от 2010 г. на трансграничното упражняване на права на посещение, изготвено от д-р Gabriela Thoma-Twaroch, председател на окръжен съд Josefstadt, Виена, достъпно на:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2010/432735/IPOL-JURI_NT\(2010\)432735_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2010/432735/IPOL-JURI_NT(2010)432735_EN.pdf)

Изследване от 2010 г. относно тълкуването на изключението за „обществен ред“, посочено в инструментите на ЕС за международно частно и процесуално право, изготвено от проф. Burkhard Hess и проф. Thomas Pfeiffe от Университета в Хайделберг, достъпно на:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453189/IPOL-JURI_ET\(2011\)453189_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453189/IPOL-JURI_ET(2011)453189_EN.pdf)

Доклад изследване от 2007 г. по въпросите на субсидиарната компетентност, изготвен от проф. A. Nuyts, достъпен на::

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

Сравнително проучване от 2007 г. на процедурите за изпълнение на права в областта на семейните отношения, изготвено от Т.М.С. ASSER Institut, достъпно на:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

Изследване от 2006 г. за допринасяне с информация за последваща оценка на въздействието на предложението на комисията за компетентността и приложимото право при бракоразводни дела, изготвено от Европейския консорциум за оценка на политиката (ЕРЕС) - работен документ на Комисията - оценка на въздействието SEC(2006) 949.

Оценка от 2002 г. на практическите проблеми, произтичащи от липсата на хармонизация на правните норми относно избора на право при бракоразводни дела, изготвена от Т.М.С. ASSER Institut, достъпна на:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm