



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 3.7.2017 r.
COM(2017) 359 final

2017/0149 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

upoważniająca Chorwację, Niderlandy, Portugalię i Rumunię do wyrażenia zgody, w interesie Unii Europejskiej, na przystąpienie San Marino do Konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Celem Konwencji haskiej z dnia 25 października 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (zwanej dalej „konwencją z 1980 r.”), ratyfikowanej dotychczas przez 97 krajów, w tym przez wszystkie państwa członkowskie UE, jest przywrócenie status quo poprzez uzyskanie niezwłocznego powrotu bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych dzieci dzięki systemowi współpracy między organami centralnymi wyznaczonymi przez umawiające się strony.

Zapobieganie uprowadzaniu dzieci stanowi zasadniczą część unijnej polityki propagującej prawa dziecka, stąd też Unia Europejska podejmuje na szczeblu międzynarodowym działania zmierzające do poprawy stosowania postanowień konwencji z 1980 r. i zachęca państwa trzecie do przystąpienia do niej.

San Marino złożyło dokument przystąpienia do konwencji z 1980 r. w dniu 14 grudnia 2006 r. Konwencja haska z 1980 r. weszła w życie w odniesieniu do San Marino w dniu 1 marca 2007 r.

Konwencja z 1980 r. weszła już w życie między San Marino a zdecydowaną większością państw członkowskich UE (23). Jedyne Chorwacja, Dania, Niderlandy, Portugalia i Rumunia nie wyraziły jeszcze zgody na przystąpienie San Marino do tej konwencji.

Artykuł 38 ust. 4 konwencji z 1980 r. przewiduje, że konwencja ma zastosowanie w stosunkach między państwem przystępującym a tymi umawiającymi się państwami, które złożą oświadczenie o wyrażeniu zgody na to przystąpienie.

Wyłączna kompetencja UE w sprawie wyrażenia zgody na przystąpienie państwa trzeciego do konwencji z 1980 r. została potwierdzona przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, z którym skonsultowano się z inicjatywy Komisji.

W opinii 1/13 z dnia 14 października 2014 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, że wyrażenie zgody na przystąpienie państwa trzeciego do Konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę należy do wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej.

Trybunał podkreślił konieczność jednolitości na szczeblu UE, aby uniknąć „ziennej geometrii” wśród państw członkowskich.

Z uwagi na fakt, że kwestia uprowadzenia dziecka za granicę jest objęta wyłączną kompetencją zewnętrzną Unii Europejskiej, decyzję o ewentualnym wyrażeniu zgody na przystąpienie San Marino należy podjąć na poziomie UE w drodze decyzji Rady. Państwa członkowskie, które jeszcze nie zaakceptowały przystąpienia San Marino, powinny zatem wyrazić swoją zgodę w interesie Unii Europejskiej.

Wyrażenie zgody przez Chorwację, Niderlandy, Portugalię i Rumunię sprawiłoby, że konwencja z 1980 r. miałaby zastosowanie między San Marino a wszystkimi państwami członkowskimi UE z wyjątkiem Danii.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

W odniesieniu do kwestii uprowadzenia dziecka przez jednego z rodziców konwencja z 1980 r. jest międzynarodowym odpowiednikiem rozporządzenia Rady nr 2201/2003 (tzw. rozporządzenia Bruksela II bis), które stanowi podstawę unijnej współpracy sądowej w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej¹.

Jednym z głównych celów rozporządzenia jest zapobieganie uprowadzaniu dziecka z jednego państwa członkowskiego do innego dzięki ustanowieniu procedur gwarantujących szybki powrót dziecka do państwa jego zwykłego pobytu. W tym celu w art. 11 rozporządzenia Bruksela II bis wprowadzono procedurę ustanowioną w konwencji haskiej z 1980 r. i uzupełniono ją poprzez wyjaśnienie pewnych aspektów, w szczególności wysłuchania dziecka, terminu na wydanie orzeczenia od wniesienia wniosku o powrót dziecka oraz podstawy odmowy powrotu dziecka. Ponadto w rozporządzeniu wprowadza się przepisy regulujące sprzeczne orzeczenia zarządzające powrót dziecka i orzeczenia odmawiające zarządzenia powrotu dziecka wydane w różnych państwach członkowskich.

Aby państwa członkowskie mogły polegać na wspólnych przepisach w przypadku uprowadzenia dziecka, Unia Europejska na szczeblu międzynarodowym popiera przystępowanie państw trzecich do konwencji z 1980 r.

W okresie od czerwca 2015 r. do grudnia 2016 r. przyjęto już dziesięć decyzji Rady w celu wyrażenia zgody na przystąpienie do konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej uprowadzenia dziecka 10 państw trzecich (Maroko, Singapur, Federacja Rosyjska, Albania, Andora, Seszele, Armenia, Kazachstan, Republika Korei i Peru)².

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek jest w oczywisty sposób powiązany z ogólnym celem zapisanym w art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczącym ochrony praw dziecka. System ustanowiony konwencją haską z 1980 r. ma na celu ochronę dziecka przed szkodliwymi skutkami uprowadzenia dziecka przez rodzica i zapewnienie dziecku możliwości utrzymywania kontaktu z obojgiem rodziców, na przykład dzięki zapewnieniu skutecznego wykonywania praw do kontaktu z dzieckiem.

Warto również wspomnieć o powiązaniu z promowaniem korzystania z mediacji przy rozstrzyganiu transgranicznych sporów rodzinnych. Dyrektywa w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych³ ma zastosowanie między innymi do prawa rodzinnego w ramach wspólnej europejskiej przestrzeni sądowej. Konwencja haska z 1980 r. również zachęca do polubownego rozwiązywania sporów rodzinnych. Jeden z przewodników dotyczących dobrych praktyk w ramach konwencji haskiej z 1980 r.,

¹ Dz.U. L 338 z 23.12.2003, s.31.

² Przyjęto dziesięć decyzji Rady w sprawie upoważnienia państw członkowskich do wyrażenia zgody na przystąpienie **Andory** do konwencji z 1980 r. (decyzja Rady 2015/1023 przyjęta w dniu 15 czerwca 2015 r.); **Seszele** (decyzja Rady 2015/2354 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Rosji** (decyzja Rady 2015/2355 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Albanii** (decyzja Rady 2015/2356 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Singapuru** (decyzja Rady 2015/1024 przyjęta w dniu 15 czerwca 2015 r.); **Maroka** (decyzja Rady 2015/2357 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Armenii** (decyzja Rady 2015/2358 przyjęta w dniu 10 grudnia 2015 r.); **Republiki Korei** (Decyzja Rady 2016/2313 przyjęta w dniu 8 grudnia 2016 r.), **Kazachstanu** (Decyzja Rady 2016/2311 przyjęta w dniu 8.12.2016 r.) oraz **Peru** (Decyzja Rady 2016/2312 przyjęta w dniu 8.12.2016 r.).

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. L 136 z 24 maja 2008, s. 3);

opublikowany przez Haską Konferencję Prawa Prywatnego Międzynarodowego, poświęcony jest korzystaniu z mediacji przy rozwiązywaniu międzynarodowych konfliktów rodzinnych dotyczących opieki nad dzieckiem, które wchodzi w zakres konwencji. Z inicjatywy Komisji przewodnik ten został przetłumaczony na wszystkie języki UE inne niż angielski i francuski oraz na język arabski, aby wspierać dialog z krajami, które nie ratyfikowały jeszcze konwencji, oraz udzielić wsparcia w poszukiwaniu konkretnych sposobów rozwiązywania problemów z krajami, które nie ratyfikowały konwencji, w przypadku uprowadzenia dziecka za granicę⁴.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Ze względu na fakt, że decyzja dotyczy umowy międzynarodowej, stosowną podstawą prawną jest art. 218 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wraz z art. 81 ust. 3. Rada stanowi jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem Europejskim.

Zjednoczone Królestwo oraz Irlandia są związane rozporządzeniem (WE) nr 2201/2003 i w związku z powyższym biorą udział w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

• Proporcjonalność

Niniejszy wniosek został sporządzony na wzór przyjętych już decyzji Rady w tej samej sprawie i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, jakim jest spójność działań UE w sprawach uprowadzenia dziecka za granicę, przez zagwarantowanie, że wszystkie kraje członkowskie UE zaakceptują przystąpienie San Marino do konwencji haskiej z 1980 r. w wyznaczonym czasie.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Chorwacja, Niderlandy, Portugalia i Rumunia, po konsultacjach z Komisją w sprawie ich gotowości do wyrażenia zgody na przystąpienie San Marino do konwencji z 1980 r., wydały pozytywną opinię.

Z dyskusji przeprowadzonych na posiedzeniu ekspertów w dniu 24 kwietnia 2017 r. wynika, że na obecnym etapie państwa członkowskie nie mają zastrzeżeń odnośnie do wyrażenia przez Chorwację, Niderlandy, Portugalię i Rumunię zgody na przystąpienie San Marino do konwencji z 1980 roku.

• Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej

Biorąc pod uwagę, że konwencja weszła już w życie z 23 państwami członkowskimi, Komisja i eksperci z państw członkowskich są zdania, że w takim przypadku nie ma potrzeby dokonywania szczegółowej oceny sytuacji w państwie trzecim.

⁴ <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=5568&dtid=3>

Eksperci z państw członkowskich nie zgłosili żadnych problemów ze stosowaniem konwencji z 1980 roku w odniesieniu do San Marino.

- **Ocena skutków**

Podobnie jak w przypadku dziesięciu decyzji Rady przyjętych w latach 2015 - 2016 dotyczących zgody na przystąpienie niektórych państw trzecich do konwencji haskiej z 1980 r., nie ma konieczności przeprowadzenia oceny skutków, zważywszy na charakter tego aktu ustawodawczego. W każdym razie przeprowadzenie szczegółowej oceny sytuacji w odniesieniu do San Marino zostało uznane za zbędne, biorąc pod uwagę zarówno to, że konwencja weszła już w życie między San Marino a 23 państwami członkowskimi UE, oraz fakt, że Chorwacja, Niderlandy, Portugalia i Rumunia są gotowe wyrazić zgodę na przystąpienie San Marino.

4. WPLYW NA BUDŻET

Decyzja będąca przedmiotem wniosku nie ma wpływu na budżet.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Jako że wniosek dotyczy jedynie upoważnienia Chorwacji, Niderlandów, Portugalii i Rumunii do wyrażenia zgody na przystąpienie San Marino do konwencji z 1980 r., monitorowanie jego realizacji ograniczono do przestrzegania przez te państwa członkowskie treści deklaracji oraz terminu jej złożenia i poinformowania o tym fakcie Komisji zgodnie z decyzją Rady.

Wniosek

DECYZJA RADY

upoważniająca Chorwację, Niderlandy, Portugalię i Rumunię do wyrażenia zgody, w interesie Unii Europejskiej, na przystąpienie San Marino do Konwencji haskiej z 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 81 ust. 3, w związku z art. 218,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego⁵,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. Unia Europejska wyznaczyła jako jeden ze swoich celów wspieranie ochrony praw dziecka, zgodnie z treścią art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej. Środki ochrony dzieci przed bezprawnym uprowadzeniem lub zatrzymaniem stanowią zasadniczą część tej polityki.
2. Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 2201/2003⁶ (zwane dalej „rozporządzeniem Bruksela II bis”), którego celem jest ochrona dzieci przed szkodliwymi skutkami bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania i ustanowienie procedur zapewniających niezwłoczny powrót dziecka do państwa jego zwykłego pobytu, a także zapewnienie ochrony prawa do kontaktów z dzieckiem i do pieczy nad nim.
3. Rozporządzenie Bruksela II bis uzupełnia i wzmacnia Konwencję haską z dnia 25 października 1980 r. dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (zwaną dalej „konwencją haską z 1980 r.”), która ustanawia, na szczeblu międzynarodowym, system obowiązków i współpracę między umawiającymi się państwami oraz między organami centralnymi, których celem jest zapewnienie niezwłocznego powrotu bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych dzieci.
4. Wszystkie państwa członkowskie Unii są stronami konwencji haskiej z 1980 r.
5. Unia zachęca państwa trzecie do przystąpienia do konwencji haskiej z 1980 r. i wspiera właściwe wdrażanie konwencji haskiej z 1980 r., uczestnicząc, wraz z państwami członkowskimi, między innymi w komisjach specjalnych organizowanych regularnie przez Haską Konferencję Prawa Prywatnego Międzynarodowego.
6. Wspólne ramy prawne mające zastosowanie między państwami członkowskimi Unii a państwami trzecimi można uznać za najlepsze rozwiązanie w delikatnych sprawach uprowadzenia dziecka za granicę.

⁵ Dz.U. C [...], [...], s. [...].

⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz.U. L 338 z 23.12.2003, s. 1).

7. Konwencja haska z 1980 r. przewiduje, że ma ona zastosowanie w stosunkach między państwem przystępującym a tymi umawiającymi się państwami, które złożyły oświadczenie o wyrażeniu zgody na to przystąpienie.

8. Konwencja haska z 1980 r. nie pozwala regionalnym organizacjom integracji gospodarczej, takim jak Unia, na zostanie jej stroną. Unia nie może zatem przystąpić do niej ani złożyć oświadczenia o wyrażeniu zgody dotyczącej państwa przystępującego.

9. Zgodnie z opinią 1/13 Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oświadczenia o wyrażeniu zgody na mocy konwencji z 1980 r. wchodzą w zakres wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii.

10. San Marino złożyło dokument przystąpienia do konwencji haskiej z 1980 r. w dniu 14 grudnia 2006 r. Konwencja haska z 1980 r. weszła w życie w odniesieniu do San Marino w dniu 1 marca 2007 r.

11. Wszystkie zainteresowane państwa członkowskie, z wyjątkiem Chorwacji, Danii, Niderlandów, Portugalii i Rumunii wyraziły już zgodę na przystąpienie San Marino do konwencji haskiej z 1980 r. Z oceny sytuacji w San Marino wynika, że Chorwacja, Niderlandy, Portugalia i Rumunia mogą wyrazić zgodę, w interesie Unii, na przystąpienie San Marino zgodnie z warunkami określonymi w konwencji haskiej z 1980 r.

12. Chorwacja, Niderlandy, Portugalia i Rumunia powinny zatem zostać upoważnione do złożenia swoich oświadczeń o wyrażeniu zgody na przystąpienie San Marino w interesie Unii zgodnie z warunkami określonymi w niniejszej decyzji. Pozostałe państwa członkowskie Unii wyraziły już zgodę na przystąpienie San Marino do konwencji haskiej z 1980 r. i nie powinny składać nowych oświadczeń, ponieważ obecne oświadczenia zachowują ważność w świetle prawa międzynarodowego publicznego.

13. Zjednoczone Królestwo oraz Irlandia są związane rozporządzeniem Bruksela II bis i w związku z powyższym biorą udział w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji.

14. Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Chorwacja, Niderlandy, Portugalia i Rumunia zostają niniejszym upoważnione do wyrażenia zgody na przystąpienie San Marino w interesie Unii do Konwencji haskiej z dnia 25 października 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (zwanej dalej „konwencją haską z 1980 r.”).
2. Państwa członkowskie, o których mowa w ust.1, składają, najpóźniej do dnia... [dwanaście miesięcy od daty przyjęcia niniejszej decyzji], oświadczenie o wyrażeniu zgody na przystąpienie San Marino do konwencji haskiej z 1980 r. w interesie Unii, w brzmieniu:

„[PAŃSTWO CZŁONKOWSKIE – pełna nazwa] oświadcza, że wyraża zgodę na przystąpienie San Marino do Konwencji haskiej z dnia 25 października 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, zgodnie z decyzją Rady (UE) 2017/... *.”.

3. Państwa członkowskie, o których mowa w ust.1, informują Radę i Komisję o złożeniu swojego oświadczenia o wyrażeniu zgody na przystąpienie San Marino i przekazują Komisji tekst oświadczenia w terminie dwóch miesięcy od jego złożenia.

Artykuł 2

Państwa członkowskie, które przed datą przyjęcia niniejszej decyzji złożyły oświadczenia o wyrażeniu zgody na przystąpienie San Marino do konwencji haskiej z 1980 r., nie składają nowych oświadczeń.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Chorwacji, Niderlandów, Portugalii i Rumunii.
Sporządzono w [...] dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

* Dz.U.: proszę wstawić numer niniejszej decyzji.