

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru k Návrhu nariadenia Rady o právomoci a uznávaní a výkone rozhodnutí v manželských veciach a vo veciach rodičovských práv a povinností a o medzinárodných únosoch detí (prepracované znenie)

[COM(2016) 411 final — 2016/019 (CNS)]

(2017/C 125/06)

Spravodajca: **Christian BÄUMLER**

Žiadosť	Rada Európskej únie, 20.7.2016
Právny základ	článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo
Prijaté v sekcii	10.1.2017
Prijaté v pléne	26.1.2017
Plenárne zasadnutie č.	522
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržali sa hlasovania)	116/0/1

1. Závěry a odporúčania

1.1 V politických usmerneniach Junckerovej Komisie sa podľa názoru EHSV správne zdôrazňuje, že justičnú spoluprácu medzi členskými štátmi je potrebné postupne zlepšovať, aby držala krok s realitou, v ktorej sa čoraz väčší počet občanov pohybuje po celej Únii, sobáša sa a má deti.

1.2 EHSV víta skutočnosť, že cieľom návrhu Komisie je vo väčšej miere prihliadať na záujmy dieťaťa pri rozhodovaní návrate. EHSV podporuje práva dieťaťa a zdôrazňuje, že rešpektovanie práv detí vo všetkých oblastiach politiky, ktoré sa detí týkajú, má prvoradý význam. Na prvom mieste musí byť najlepší záujem dieťaťa.

1.3 EHSV víta skutočnosť, že Komisia navrhuje niekoľko významných zmien s cieľom zlepšiť efektívnosť návratu uneseného dieťaťa. Podľa názoru EHSV by mali zahŕňať aj prijatie spoločných minimálnych noriem vrátane jednotného postupu výkonu rozhodnutí.

1.4 EHSV sa domnieva, že spolupráca medzi ústrednými orgánmi vo veciach rodičovských práv a povinností v konkrétnych prípadoch uvedených v článku 55 má rozhodujúci význam a zasadzuje sa za prepracovanie týchto ustanovení.

1.5 EHSV víta skutočnosť, že členským štátom sa ukladá povinnosť, aby sústredili právomoc na obmedzený počet súdov spôsobom, ktorý je v súlade so štruktúrou ich príslušného právneho systému.

1.6 EHSV víta, že návrh stanovuje konkrétne lehoty na vydanie vykonateľného príkazu na návrat a že sa konanie o návrate skracuje na celkovo 18 týždňov.

1.7 EHSV považuje za realizovateľné obmedziť počet možných odvolaní v konaní o návrate na jeden.

1.8 EHSV víta ustanovenie, že súd krajiny pôvodu môže vyhlásiť rozhodnutie za predbežne vykonateľné aj vtedy, ak takáto možnosť neexistuje vo vnútroštátnom práve.

1.9 EHSV sa domnieva, že minimálne normy pre vypočutie dieťaťa môžu pomôcť zlepšiť akceptovanie rozhodnutia.

1.10 EHSV odobruje zrušenie vyhlásenia vykonateľnosti. Podľa názoru EHSV by sa však mali zachovať ochranné mechanizmy.

1.11 EHSV súhlasí s tým, aby súd členského štátu výkonu mohol nariadiť naliehavé ochranné opatrenia, ak by dieťaťu mohlo hroziť vážne riziko ujmy.

1.12 EHSV víta, že v návrhu sa umiestnenie dieťaťa do zariadenia starostlivosti o dieťa alebo pestúnskej starostlivosti v druhom členskom štáte podmieňuje v každom prípade súhlasom prijímajúceho členského štátu.

1.13 EHSV sa domnieva, že je potrebné objasniť oblasť pôsobnosti nariadenia Brusel IIa. Ak by sa aj vychádzalo z „vnútroštátneho“ chápania manželstva, musia členské štáty dodržiavať článok 21 Charty základných práv EÚ. EHSV navrhuje, aby sa v jednom z odôvodnení nariadenia uviedlo, že sa dodržiava článok 21.

1.14 EHSV sa domnieva, že je potrebné riešiť právnu reguláciu týkajúcu sa prípadov, keď jeden z rodičov pochádza z krajiny mimo Európskej únie a zasadzuje sa za uzatvorenie bilaterálnych dohôd, predovšetkým s krajinami, ktoré nie sú signatármi Haagskeho dohovoru o únose detí.

2. Všeobecné pripomienky

2.1 Európska komisia predložila 30. júna 2016 návrhy na reformu nariadenia Brusel IIa. Nariadenie Brusel IIa je základom justičnej spolupráce v rodinných veciach v Európskej únii. Zavedie jednotné normy právomoci vo veciach rozvodu, rozluky a anulovania manželstva, ako aj sporov týkajúcich sa rodičovských práv a povinností v cezhraničných situáciách. Uľahčuje voľný obeh rozsudkov, verejných listín a dohôd v Únii tým, že stanovuje ich uznávanie a vykonávanie v iných členských štátoch. Od 1. marca 2005 sa vzťahuje na všetky členské štáty s výnimkou Dánska.

2.2 Časť nariadenia, ktorá sa týka právnej úpravy súvisiacej s deťmi, stanovuje medzinárodnú právomoc v rámci Európskej únie za veci týkajúce sa detí a upravuje uznávanie a výkon rozhodnutí z iných štátov týkajúcich sa detí. Nariadenie obsahuje aj ustanovenia týkajúce sa návratu detí, ktoré boli neoprávnene premiestnené do iného členského štátu alebo sú tam zadržované. Z tohto hľadiska nariadenie posilňuje mechanizmus návratu, ktorého základom je Haagsky dohovor o únosoch detí.

2.3 Nariadenie, ktoré už bolo predmetom 24 rozsudkov Európskeho súdneho dvora, sa teraz vo viacerých bodoch mení. Súčasný návrh Komisie má ešte viac zefektívniť nariadenie: Obmedzuje sa len na tú časť nariadenia, ktorá sa týka právnej úpravy súvisiacej s deťmi, a netýka sa predpisov súvisiacich s rozvodovým právom.

2.4 V politických usmerneniach Junckerovej Komisie sa podľa názoru EHSV správne zdôrazňuje, že justičnú spoluprácu medzi členskými štátmi je potrebné postupne zlepšovať, aby držala krok s realitou, v ktorej sa čoraz väčší počet občanov pohybuje po celej Únii, sobáša sa a má deti.

2.5 EHSV už v predchádzajúcich stanoviskách ⁽¹⁾ zdôraznil, že Zmluva a Charta základných práv EÚ zaručujú právo na prístup k spravodlivosti a zachovanie základných práv, najmä vlastníckych práv, rovnosti pred zákonom, zákazu diskriminácie, práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života, práva uzavrieť manželstvo a založiť rodinu, ako aj práva na spravodlivý proces.

2.6 Komisia zhodnotila uplatňovanie nariadenia v praxi a zvažila potrebné zmeny k tomuto nástroju vo svojej správe o uplatňovaní [COM(2014) 225] ⁽²⁾ prijatej v apríli 2014. Toto hodnotenie bolo súčasťou programu regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT).

2.7 Cieľom prepracovania je ďalej rozvíjať európsky priestor spravodlivosti a základných práv založený na vzájomnej dôvere odstránením zostávajúcich prekážok voľného pohybu súdnych rozhodnutí v súlade so zásadou vzájomného uznávania, ako aj lepšie chrániť najlepší záujem dieťaťa, zjednodušiť postupy a zvýšiť ich efektívnosť.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 376, 22.12.2011, s. 87.

⁽²⁾ COM(2014) 225 final.

2.8 EHSV víta skutočnosť, že cieľom návrhu Komisie je vo väčšej miere prihliadať na záujmy dieťaťa pri rozhodovaní návrate. S narastajúcou migráciou sú čoraz potrebnéjšie spôsoby a štruktúry spolupráce, ktoré by umožnili cezhraničnú ochranu detí.

2.9 EHSV víta skutočnosť, že Komisia navrhuje niekoľko významných zmien s cieľom zlepšiť efektívnosť návratu uneseného dieťaťa. V prípadoch únosov detí rodičmi má čas kľúčový význam pre úspešné uplatňovanie postupu návratu dieťaťa stanoveného v nariadení.

2.10 Podľa názoru EHSV je spolupráca medzi ústrednými orgánmi vo veciach rodičovských práv a povinností v konkrétnych prípadoch uvedených v článku 55 nevyhnutná pre účinnú podporu rodičov a detí ako účastníkov cezhraničných konaní týkajúcich sa detí.

2.11 EHSV sa domnieva, že jedným z hlavných problémov je nejasné znenie článku stanovujúceho pomoc, ktorú majú poskytovať ústredné orgány v špecifických prípadoch týkajúcich sa rodičovskej zodpovednosti. Tento článok nevytvára dostatočný právny základ pre vnútroštátne orgány v niektorých členských štátoch, aby prijali opatrenia.

2.12 EHSV oceňuje, že sa v návrhu spresňuje, kto môže požiadať koho o pomoc alebo informácie a za akých podmienok. Malo by sa jasne uviesť, že aj súdy a orgány starostlivosti o dieťa môžu požadovať pomoc ústredných orgánov. Prepracované znenie tak vytvára právny základ pre orgány starostlivosti o deti s cieľom získať potrebné informácie od iných členských štátov prostredníctvom ústredných orgánov

2.13 EHSV víta skutočnosť, že členským štátom sa ukladá povinnosť, aby sústredili právomoc na obmedzený počet súdov spôsobom, ktorý je v súlade so štruktúrou ich príslušného právneho systému. Časové sklzy pri vybavovaní prípadov sú vo viacerých členských štátoch spôsobené aj nedostatočnou špecializáciou súdov, ktoré sa zaoberajú žiadosťami o návrat. V dôsledku uvedeného sú sudcovia menej skúsení v príslušných postupoch a ustanoveniach a majú menej príležitostí na pravidelný kontakt s inými jurisdikciami EÚ, ktorý by napomohol vybudovať vzájomnú dôveru.

2.14 EHSV víta, že návrh stanovuje konkrétne lehoty na vydanie vykonateľného príkazu na návrat a že sa konanie o návrate skraca na celkovo 18 týždňov.

2.15 Ústredné orgány sú v rámci návrhu zaviazané, aby takisto konali v rámci šesťtýždňovej lehoty určenej na prijímanie a spracúvanie žiadostí, na zistenie miesta, kde sa dieťa nachádza a na presadenie mediácie, pričom zároveň majú dbať na to, aby sa konanie nespomalilo. V súčasnosti neexistuje žiadna lehota pre ústredné orgány.

2.16 Na konanie pred súdom prvého stupňa, resp. odvolacím súdom je stanovená samostatná šesťtýždňová lehota. Podľa EHSV sú tak lehoty pre súdy realistejšie z hľadiska ochrany práva odporcu na spravodlivý proces. EHSV poukazuje na to, že dodržiavanie týchto lehôt musí byť v príslušnom právnom systéme zabezpečené.

2.17 EHSV považuje za realizovateľné obmedziť počet možných odvolaní v konaní o návrate na jeden. Ústavy väčšiny členských štátov zaručujú právo odvolať sa proti zvrchovaným rozhodnutiam len raz.

2.18 EHSV víta ustanovenie, že súd krajiny pôvodu môže vyhlásiť rozhodnutie za predbežne vykonateľné aj vtedy, ak takáto možnosť neexistuje vo vnútroštátnom práve. Tento postup je užitočný v systémoch, kde rozhodnutie nie je vykonateľné, kým je možné sa proti nemu odvolať. V dôsledku toho by rodič mohol získať právo styku s dieťaťom na základe rozhodnutia, ktoré bolo dočasne vyhlásené za vykonateľné, zatiaľ čo na návrh druhého rodiča prebieha odvolacie konanie proti tomuto rozhodnutiu.

2.19 EHSV podporuje návrh, aby boli sudcovia výslovne vyzvaní, aby zvažili, či by rozhodnutie, ktorým sa nariaďuje návrat, malo byť predbežne vykonateľné. Zdržania po prijatí rozhodnutia o návrate negatívne ovplyvňujú vzťahy medzi rodičmi a deťmi a najlepší záujem detí. EHSV víta, že návrh obsahuje niekoľko spresnení s cieľom lepšie uplatňovať súčasné pravidlá. Členskému štátu, v ktorom malo dieťa obvyklý pobyt bezprostredne pred neoprávneným premiestnením alebo zadržaním, ukladá, aby dôkladne posúdil najlepší záujem dieťaťa pred konečným rozhodnutím o opatrovníctve, z ktorého môže vyplývať aj návrat dieťaťa. V tejto súvislosti má pri vypracúvaní tohto posúdenia najlepšieho záujmu dieťaťa každé dieťa, ktoré je schopné formulovať svoje vlastné názory, právo byť vypočuté, aj keď nie je fyzicky prítomné, a to v prípade potreby použitím alternatívnych prostriedkov, napríklad videokonferencie.

2.20 Minimálne normy pre vypočutie dieťaťa by podľa EHSV mohli pomôcť zabrániť odmietnutiu uznať a vykonať rozhodnutie z iného členského štátu, či odmietnutiu vyhlásenia vykonateľnosti, a tým zlepšiť akceptovanie (rozhodnutia) u občanov EÚ. Ako príklad možno uviesť vek dieťaťa, avšak nie aspekty postupu, ktoré tento rámec presahujú, ako napríklad kto má dieťa vypočuť. To by malo (a musí) naďalej zostať na rozhodnutí členských štátov. EHSV odporúča, aby mali sudcovia, ktorí vypočúvajú deti, dodatočné vzdelanie v oblasti sociálnej pedagogiky.

2.21 EHSV sa okrem toho zasadzuje za zrušenie vyhlásenia vykonateľnosti pre všetky rozhodnutia v danom členskom štáte (ako aj v prípade verejných dokumentov a dohôd), pokiaľ ide o zodpovednosť rodičov. Pokiaľ ide o výkon rozhodnutí, ktorý ako taký patrí do právomoci členských štátov, platí podľa rozsudkov Európskeho súdneho dvora, že uplatňovanie vnútroštátnych pravidiel na presadzovanie právnych predpisov nesmie ohroziť potrebný účinok nariadenia.

2.22 Okrem toho požiadavka na vyhlásenie vykonateľnosti spôsobovala priemerné oneskorenie na prípad trvajúce niekoľko mesiacov a dosahujúce náklady až do výšky 4 000 EUR pre občanov⁽³⁾.

2.23 Podľa názoru EHSV by sa však mali zachovať určité ochranné mechanizmy. Medzi ne v každom prípade patrí riadne doručovanie písomností, právo zainteresovaných strán a dieťaťa byť vypočuté, najmä so zreteľom na protichodné rozhodnutia, ako aj dodržanie určitých ustanovení procesného práva, ktoré sa týkajú umiestnenia dieťaťa v inom členskom štáte EÚ, vychádzajúc z platného článku 56 nariadenia Brusel IIa.

2.24 EHSV sa zasadzuje za to, aby súd členského štátu výkonu mohol nariadiť naliehavé ochranné opatrenia, ak by dieťaťu mohlo hroziť vážne riziko ujmy, alebo by sa mohlo inak dostať do neakceptovateľnej situácie. Napríklad súd, na ktorom prebieha konanie o návrate, bude môcť udeliť jednému z rodičov právo styku, ktoré bude vykonateľné v členskom štáte obvyklého pobytu dieťaťa, až kým súd uvedeného štátu neprijme konečné rozhodnutie vo veci práva styku s dieťaťom.

2.25 EHSV víta, že v návrhu Komisie sa umiestnenie dieťaťa do zariadenia starostlivosti o dieťa alebo pestúnskej starostlivosti v druhom členskom štáte podmieňuje v každom prípade súhlasom prijímajúceho členského štátu. Táto požiadavka súhlasu zabezpečuje, že dieťa bude mať v hostiteľskej krajine cieľnú opateru. EHSV okrem toho odporúča, aby malo umiestnenie dieťaťa v jeho rodine priority. Ak to nie je možné alebo nie je v súlade s najlepším záujmom dieťaťa, mala by sa zabezpečiť alternatívna pestúnska rodina alebo komunitná starostlivosť.

2.26 EHSV berie na vedomie, že v závislosti od oblasti pôsobnosti môže trvať aj niekoľko mesiacov, kým sa zistí, či je v určitom prípade potrebný súhlas. Ak sa vyžaduje súhlas, musí sa dodržiavať konzultačný postup ako taký a tento postup je rovnako zdĺhavý, keďže lehota na odpoveď požiadanych orgánov nie je stanovená. Mnohé žiadajúce orgány teda nariaďa umiestnenie a pošlú dieťa do prijímajúceho štátu v čase, keď konzultačný postup stále prebieha, alebo dokonca v čase, keď sa práve začal, pretože usúdia, že umiestnenie je naliehavé a sú si vedomé dĺžky konania. Dieťa sa takto ocitá v nejstej právnej situácii.

2.27 EHSV súhlasí s tým, že sa v návrhu stanovuje zavedenie lehoty ôsmich týždňov, do ktorých má požiadany štát rozhodnúť o žiadosti. Urýchlenie postupu je v najlepšom záujme dieťaťa.

2.28 EHSV akceptuje, že na základe Haagskeho dohovoru o únosoch detí rozhoduje súd štátu, v ktorom sa dieťa nachádza. EHSV dáva na zváženie, že miestom súdneho konania bude v prípade únosu dieťaťa väčšinou miesto únosu. EHSV poukazuje na to, že nariadenie Brusel IIa už teraz stanovuje, že majú byť k dispozícii bezplatné poradenské centrá pre rodičov, ktorí pochádzajú z inej krajiny, než je krajina aktuálneho pobytu dieťaťa.

2.29 EHSV sa zasadzuje za to, aby sa v záujme celkového urýchlenia postupu návratu prijali spoločné minimálne normy, vrátane jednotného postupu výkonu rozhodnutí.

⁽³⁾ COM(2016) 411/2, s. 8.

3. Konkrétne pripomienky

3.1 EHSV sa domnieva, že je potrebné riešiť právnu reguláciu týkajúcu sa prípadov, keď jeden z rodičov pochádza z krajiny mimo Európskej únie. Migrácia a celosvetová výmena tovarov a služieb vedú k nárastu počtu týchto prípadov. EHSV považuje za potrebné uzatvoriť bilaterálne dohody predovšetkým s krajinami, ktoré nie sú signatármi Haagskeho dohovoru o únose detí.

3.2 EHSV sa domnieva, že je potrebné objasniť oblasť pôsobnosti nariadenia Brusel IIa. Komisia sa v návrhu nevyjadruje k otázke, či sa nariadenie vzťahuje na nové formy manželstiev a rozvodu. Čo sa rozumie pod pojmom „manželstvo“ nie je definované, predpokladá sa, že je to jasné. Ak by sa aj vychádzalo z „vnútroštátneho“ chápania manželstva, musia členské štáty dodržiavať článok 21 Charty základných práv EÚ, ktorý zakazuje diskrimináciu z dôvodu sexuálnej orientácie. EHSV navrhuje, aby sa v jednom z odôvodnení nariadenia uviedlo, že sa dodržiava článok 21.

V Bruseli 26. januára 2017

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Georges DASSIS
