



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE SUDA 1/13 (veliko vijeće)
14. listopada 2014.

„Mišljenje doneseno na temelju članka 218. stavka 11. UFEU-a – Konvencija o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece – Pristup trećih država – Uredba (EZ) br. 2201/2003 – Isključiva vanjska nadležnost Europske unije – Rizik utjecaja na ujednačenu i dosljednu primjenu pravila Unije i dobro funkcioniranje njima uspostavljenog sustava“

U postupku donošenja mišljenja 1/13,

povodom zahtjeva za donošenje mišljenja na temelju članka 218. stavka 11. UFEU-a koji je Europska komisija uputila 21. lipnja 2013.,

SUD (veliko vijeće)

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešić i J.-C. Bonichot, predsjednici vijeća, A. Rosas, J. Malenovský (izvjestitelj), A. Arabadžiev, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger i A. Prechal, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Jääskinen,

tajnik: M.-A. Gaudissart, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 1. travnja 2014.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Europsku komisiju, F. Castillo de la Torre i A.-M. Rouchaud-Joët, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, C. Pochet, J.-C. Halleux i T. Materne, u svojstvu agenata,
- za češku vladu, M. Smolek i E. Ruffer, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, C. Thorning, u svojstvu agenta,
- za njemačku vladu, T. Henze i J. Kemper, u svojstvu agenata,
- za estonsku vladu, K. Kraavi-Käerdi, u svojstvu agenta,
- za irsku vladu, T. Joyce i E. McPhillips, u svojstvu agenata,
- za grčku vladu, T. Papadopoulou, u svojstvu agenta,
- za španjolsku vladu, M. Sampol Pucurull i N. Díaz Abad, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, E. Belliard, N. Rouam, G. de Bergues i D. Colas, u svojstvu agenata,

- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Fiorillija i P. Garofolija, *avvocati dello Stato*,
 - za ciparsku vladu, I. Neophytou i D. Kalli, u svojstvu agenata,
 - za latvijsku vladu, I. Kalniņš i D. Pelše u svojstvu agenata,
 - za litavsku vladu, K. Dieninis i A. Svinkūnaitė, u svojstvu agenata,
 - za austrijsku vladu, C. Pesendorfer, u svojstvu agenta,
 - za poljsku vladu, M. Arciszewski, B. Majczyna i A. Miłkowska, u svojstvu agenata,
 - za portugalsku vladu, L. Fernandes i S. Nunes de Almeida, u svojstvu agenata,
 - za rumunjsku vladu, R.-H. Radu, A.-G. Vacaru i A. Voicu, u svojstvu agenata,
 - za slovačku vladu, B. Ricziová, u svojstvu agenta,
 - za finsku vladu, J. Heliskoski, u svojstvu agenta,
 - za švedsku vladu, A. Falk i U. Persson, u svojstvu agenata,
 - za vladu Ujedinjene Kraljevine, M. Holt, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. Holmesa i R. Palmera, *barristers*,
 - za Europski parlament, A. Caiola i A. Pospíšilová Padowska, u svojstvu agenata,
 - za Vijeće Europske unije, J. Monteiro i A. De Elera, u svojstvu agenata,
- saslušavši nezavisnog odvjetnika,

donosi sljedeće

Mišljenje

1. 1.Zahtjev Europske komisije podnesen Sudu za donošenje mišljenja glasi:

„Je li prihvat pristupa treće zemlje [Konvenciji] o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece, zaključenoj u Haagu 25. listopada 1980. (u daljnjem tekstu: Haška konvencija iz 1980.), u isključivoj nadležnosti [Europske] [u]nije?“

Pravni okvir

Međunarodno pravo

2. 2.Sve države članice ugovornice su Haške konvencije iz 1980. Unija nije ugovornica te konvencije.
3. 3.Sukladno članku 1. te konvencije:

„Ciljevi ove konvencije jesu:

- a) a) osigurati što hitniji povratak djece nezakonito odvedene ili zadržane u nekoj državi ugovornici;

- b) b) osigurati da se prava na brigu i viđenje s djetetom po zakonu jedne države ugovornice stvarno poštuju u drugoj državi ugovornici.“
4. 4.Članak 3. navedene konvencije propisuje:„Odvođenje ili zadržavanje djeteta smatra se nezakonitim:
- a) a) ako predstavlja povredu prava na brigu što ga je dobila osoba, institucija ili bilo koje drugo tijelo, kolektivno ili pojedinačno, po zakonu države u kojoj je dijete bilo stalno nastanjeno prije odvođenja ili zadržavanja; i
- b) b) ako su se u vrijeme odvođenja ili zadržavanja ta prava ostvarivala kolektivno ili pojedinačno, ili bi se bila ostvarivala da nije došlo do odvođenja ili zadržavanja.

[...]“

5. 5.Poglavlje II. Haške konvencije iz 1980. odnosi se na centralne izvršne organe. Prema članku 6., koji se nalazi u poglavlju II., država ugovornica te konvencije (u daljnjem tekstu: država ugovornica) odredit će centralni izvršni organ koji će izvršavati obveze što ih Konvencija predviđa za takav organ. Prema njezinu članku 7., centralni izvršni organi obvezni su međusobno surađivati i unapređivati suradnju među nadležnim organima u državama ugovornicama. Prije svega centralni izvršni organ će, neposredno ili preko posrednika, poduzimati sve potrebne mjere za otkrivanje mjesta gdje se nalazi dijete koje je nezakonito odvedeno ili zadržano u državi različitoj od one u kojoj ima redovno boravište (u daljnjem tekstu: nezakonito odvedeno dijete) i za osiguranje dobrovoljnog povratka djeteta ili postizanje sporazumnog rješavanja tog pitanja. Također mora poduzimati ili inicirati poduzimanje privremenih mjera za sprečavanje daljnjih eventualnih opasnosti za dijete. On pokreće ili olakšava pokretanja sudskog ili upravnog postupka radi osiguravanja povratka djeteta i gdje je to moguće za sklapanje odgovarajućih sporazuma o organiziranju ili osiguravanju efikasnog ostvarivanja prava na viđenje, tj. prava da se dijete, na ograničeno vrijeme, odvede na mjesto koje nije njegovo uobičajeno boravište (u daljnjem tekstu: pravo na viđenje). Ako je potrebno, na upravnom planu osigurava siguran povratak djeteta.
6. 6.Poglavlje III. navedene konvencije, naslovljeno „Povratak djeteta“, sadrži članke 8. do 20.
7. 7.Članak 8. stavak 1. iste konvencije predviđa:

„Bilo koja osoba, institucija ili tijelo koje tvrdi da je odvođenjem ili zadržavanjem djeteta povrijeđeno pravo na brigu, može se obratiti centralnom izvršnom organu države u kojoj je mjesto stalnog boravka djeteta ili centralnom izvršnom organu bilo koje druge države ugovornice za pomoć u osiguravanju povratka djeteta.“

8. 8.Članak 12. Haške konvencije iz 1980. glasi:

„Ako je dijete nezakonito odvedeno ili zadržano u smislu članka 3., a na dan početka postupka pred sudskim ili upravnim organom države ugovornice u kojoj se dijete nalazi proteklo je manje od jedne godine od dana nezakonitog odvođenja ili zadržavanja, dotični nadležni organ naredit će hitan povratak djeteta.

Sudski ili upravni organ, čak i ako je pravni postupak pokrenut nakon proteka roka od jedne godine spomenutog u prethodnom stavku, također će narediti povratak djeteta ako se ne dokaže da se dijete prilagodilo novoj okolini.

Ako sudski ili upravni organ u državi kojoj je poslan zahtjev ima razloga vjerovati da je dijete odvedeno u neku drugu državu, može obustaviti postupak ili odbaciti molbu za povratak djeteta.“

9. 9.Članak 13. navedene konvencije određuje:„Bez obzira na odredbe prethodnog članka, sudski ili upravni organ države kojoj se šalje zahtjev nije dužan narediti povratak djeteta ako osoba, institucija ili drugo tijelo koje se suprotstavlja njegovu povratku dokaže:
- a) a) da osoba, institucija ili drugo tijelo koje se brine o ličnosti djeteta nije stvarno ostvarivalo pravo na brigu u vrijeme odvođenja ili zadržavanja, ili da se bilo složilo ili naknadno pristalo na odvođenje ili zadržavanje; ili
 - b) b) da postoji ozbiljna opasnost da bi povratak izložio dijete fizičkoj opasnosti ili psihičkoj traumi ili na drugi način doveo dijete u nepovoljan položaj.

Sudski ili upravni organ može, također, odbiti narediti povratak djeteta ako utvrdi da se dijete suprotstavlja povratku i da je napunilo one godine i steklo stupanj zrelosti pri kojemu je potrebno uzeti u obzir njegovo mišljenje.

Pri razmatranju okolnosti spomenutih u ovom članku, sudski i upravni organ uzet će u obzir podatke koji se odnose na socijalno podrijetlo djeteta dobivene od centralnog izvršnog organa ili nekog drugog nadležnog organa države u kojoj je mjesto stalnog boravka djeteta.“

10. 10.Prema članku 16. iste konvencije:

„Nakon dobivanja obavijesti o nezakonitom odvođenju ili zadržavanju djeteta u smislu članka 3., sudski ili upravni organi države ugovornice u koju je dijete odvedeno ili u kojoj je zadržano neće donositi meritornu odluku o pravu na brigu sve dok se ne utvrdi da se dijete neće vratiti, na temelju ove konvencije, ili ako nije podnesena molba, na temelju ove konvencije, u razumnom razdoblju nakon prispjeća obavijesti.“

11. 11.Poglavlje IV. Haške konvencije iz 1980., naslovljeno „Pravo na viđenje“, sadrži članak 21. Taj članak 21. u stavku 1. propisuje:

„Molba za sklapanje sporazuma za organiziranje ili osiguravanje efikasnog ostvarivanja prava na viđenje može se podnijeti centralnim izvršnim organima država ugovornica na isti način kao i molba za povratak djeteta.“

12. 12.Poglavlje V. navedene konvencije, naslovljeno „Opće odredbe“, uključuje članke 22. do 36. koji posebice pojašnjavaju zajedničke postupovne odredbe koje se odnose na povratak nezakonito odvedene djece i na jamstva ostvarivanja prava na viđenje.

13. 13.Nalazeći se u poglavlju VI. iste konvencije, naslovljenom „Završne odredbe“, članak 38. predviđa:

„Bilo koja druga država može pristupiti Konvenciji.

Instrumenti pristupa bit će položeni kod Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Nizozemske.

Za državu koja pristupi Konvenciji, Konvencija stupa na snagu prvog dana trećega kalendarskog mjeseca nakon polaganja instrumenta pristupa.

Pristup će biti pravovaljan samo u odnosima između države pristupnice i onih država ugovornica koje budu izjavile da prihvaćaju pristup. Takvu će izjavu, također, morati dati bilo koja država članica koja ratificira, prihvaća ili odobrava Konvenciju nakon pristupa. Takva će izjava biti položena kod Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Nizozemske, a Ministarstvo će poslati, diplomatskim putem, ovjerenu kopiju izjave svakoj od država ugovornica.

Za državu koja pristupa i državu koja je izjavila da prihvaća pristup, Konvencija će stupiti na snagu prvog dana trećega kalendarskog mjeseca nakon polaganja izjave o prihvatu.“

Pravo Unije

14. 14. Prema uvodnoj izjavi 17. Uredbe (EZ) br. 2201/2003 od 27. studenoga 2003. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću, kojom se stavlja izvan snage Uredba (EZ) br. 1347/2000 (SL L 338, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 133.):

„U slučajevima nezakonitog odvođenja ili zadržavanja djeteta, predaja djeteta trebala bi se postići bez odlaganja, pa bi se u tu svrhu i dalje primjenjivala [Haška konvencija iz 1980.], dopunjena odredbama ove Uredbe, posebno njezin članak 11. [...]“

15. 15. Članak 8. te uredbe određuje: „1. Sudovi države članice nadležni su u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću prema djetetu koje ima uobičajeno boravište u državi članici u trenutku pokretanja postupka. 2. Stavak 1. podložan je primjeni odredaba članka 9., 10. i 12.“
16. 16. Članak 10. navedene uredbe uređuje nadležnost sudova država članica u slučaju otmice djeteta. U slučaju nezakonitog odvođenja ili zadržavanja djeteta, sudovi države članice u kojoj je dijete imalo uobičajeno boravište neposredno prije nezakonitog odvođenja ili zadržavanja, zadržavaju svoju nadležnost sve dok dijete ne dobije uobičajeno boravište u drugoj državi članici uz poštovanje dodatnih uvjeta nabrojanih u točkama (a) ili (b).
17. 17. Članak 11. iste uredbe glasi ovako: „1. Ako osoba, ustanova ili tijelo koje ima pravo na skrb od nadležnih tijela u državi članici zatraži donošenje sudske odluke na temelju [Haške konvencije iz 1980.], kako bi postiglo predaju djeteta koje je nezakonito odvedeno ili zadržano u državi članici koja nije država članica u kojoj je dijete imalo uobičajeno boravište neposredno prije njegova nezakonitog odvođenja ili zadržavanja, primjenjuju se stavci 2. do 8. 2. Kod primjene članka 12. i 13. Haške konvencije iz 1980., osigurava se da dijete ima mogućnost saslušanja tijekom postupka, osim ako se to čini neprikladnim zbog njegove dobi ili stupnja zrelosti. 3. Sud kojemu je podnesen zahtjev za predaju djeteta iz stavka 1. djeluje što je moguće brže u postupku na temelju zahtjeva, koristeći najbrži raspoloživi postupak u skladu s nacionalnim pravom.

Ničime ne dovodeći u pitanje odredbe podstavka 1., osim ako to sprečavaju izuzetne okolnosti, sud donosi odluku najkasnije šest tjedana od dana podnošenja zahtjeva. 4. Sud ne može odbiti predaju djeteta na temelju članka 13. stavka (b) Haške konvencije iz 1980. ako je utvrđeno da su poduzete sve potrebne mjere za zaštitu djeteta po njegovu povratku. 5. Sud ne može odbiti predaju djeteta, a da prije toga ne pruži mogućnost saslušanja osobe koja zahtijeva predaju djeteta. 6. Ako je sud donio odluku da se dijete ne predaje, u skladu s člankom 13. Haške konvencije iz 1980., sud mora odmah, izravno ili putem svojega središnjega tijela, poslati presliku sudske odluke kojom je određeno da se dijete ne predaje i odgovarajuća pismena, posebno prijepis zapisnika sa saslušanja pred sudom, nadležnom sudu ili središnjem tijelu države članice u kojoj je dijete imalo uobičajeno boravište neposredno prije svojeg nezakonitog odvođenja ili zadržavanja, u skladu s odredbama nacionalnog prava. Sud sva navedena pismena mora primiti u roku od mjesec dana od datuma donošenja sudske odluke kojom je određeno da se dijete ne predaje. 7. Osim u slučaju da je jedna od stranaka pred sudovima države članice u kojoj je dijete imalo uobičajeno boravište neposredno prije svojeg nezakonitog odvođenja ili zadržavanja već pokrenula postupak, sud ili središnje tijelo koje prima informacije iz stavka 6. mora o njima obavijestiti stranke i pozvati ih da podnesu prijedloge sudu, u skladu s nacionalnim pravom, u roku od tri mjeseca od datuma obavijesti, kako bi sud mogao razmatrati pitanje skrbi nad djetetom.

Ne dovodeći u pitanje postupovna pravila sadržana u ovoj Uredbi, sud zaključuje predmet ako nije primio nikakve prijedloge u navedenom roku.⁸ Neovisno o sudskoj odluci kojom je određeno da se dijete ne predaje, u skladu s člankom 13. Haške konvencije, svaka kasnija sudska odluka kojom se zahtijeva predaja djeteta, koju donese sud nadležan u skladu s ovom Uredbom, izvršiva je u skladu s odredbama dijela 4. poglavlja III., s ciljem osiguranja predaje djeteta.“

18. 18. Prema članku 41. stavku 1. podstavku 1. Uredbe br. 2201/2003:

„Prava na kontakt s djetetom [...] priznata u izvršivoj sudskoj odluci donesenoj u državi članici priznaju se i izvršiva su u drugoj državi članici bez potrebe pribavljanja potvrde izvršivosti i bez bilo kakve mogućnosti osporavanja njihova priznavanja ako je sudska odluka potvrđena u državi članici podrijetla [...]“

19. 19. Članak 42. stavak 1. podstavak 1. te uredbe propisuje:

„Predaja djeteta [u skladu s člankom 11. stavkom 8. Uredbe br. 2201/2003] kao rezultat izvršive sudske odluke donesene u državi članici priznaje se i izvršiva je u drugoj državi članici bez potrebe pribavljanja potvrde izvršivosti i bez mogućnosti osporavanja njezina priznavanja ako je sudska odluka potvrđena u državi članici podrijetla [...]“

20. 20. Poglavlje IV. navedene uredbe, naslovljeno „Suradnja između središnjih tijela u predmetima povezanim s roditeljskom odgovornošću“, obuhvaća članke 53. do 58.

21. 21. Prema članku 55. iste uredbe, središnja tijela poduzimaju sve potrebne korake kako bi, među ostalim, pružila informacije i pomoć nositeljima roditeljske odgovornosti koji zahtijevaju priznavanje i izvršenje odluka na njihovom području, posebno u vezi s pravima na kontakt s djetetom i povratkom djeteta.

22. 22. Članak 57. Uredbe br. 2201/2003 navodi: „1. Svaki nositelj roditeljske odgovornosti može, središnjem tijelu države članice u kojoj ima uobičajeno boravište ili središnjem tijelu države članice u kojoj dijete ima uobičajeno boravište ili se u njoj nalazi, podnijeti zahtjev za pružanje pomoći u skladu s odredbama članka 55. U zahtjevu se navode sve raspoložive informacije koje su važne za njegovo provođenje. Ako se zahtjev za pružanje pomoći odnosi na priznavanje ili izvršenje sudske odluke o roditeljskoj odgovornosti koja pripada u područje primjene ove Uredbe, nositelj roditeljske odgovornosti prilaže mu odgovarajuće potvrde predviđene u članku 39., članku 41. stavku 1. ili članku 42. stavku 1.2. Država članica obavještava Komisiju o službenom jeziku ili jezicima [institucija] [Unije], osim vlastitoga, na kojima prihvaća obavijesti upućene njezinim središnjim tijelima.³ Pomoć koju pružaju središnja tijela u skladu s člankom 55. je besplatna.⁴ Svako središnje tijelo samostalno pokriva svoje troškove.“

23. 23. Prema članku 60. navedene uredbe: „U odnosima između država članica, ova Uredba ima prednost pred sljedećim konvencijama, u onoj mjeri u kojoj se one odnose na predmete uređene ovom Uredbom:

[...]

- e) e) [Haškom konvencijom iz 1980.]“

24. 24.Članak 62. iste uredbe navodi:„1. Sporazumi i konvencije iz [...] članka 60. i 61. i dalje proizvode pravni učinak u vezi s predmetima koje ne uređuje ova Uredba.2. Konvencije navedene u članku 60., posebno Haška konvencija iz 1980., i dalje proizvode pravni učinak između država članica koje su njihove potpisnice, u skladu s odredbama članka 60.“

Kontekst zahtjeva za donošenje mišljenja

25. 25.Republika Armenija, Republika Albanija, Republika Sejšeli, Kraljevina Maroko, Republika Singapur, Gabonska Republika, Kneževina Andora i Ruska Federacija jedna za drugom na različite su datume položile instrumente pristupa Haškoj konvenciji iz 1980.
26. 26.Smatrajući da područje međunarodne otmice djece pripada u područje isključive nadležnosti Unije, Komisija je 21. prosinca 2011. usvojila osam prijedloga odluka Vijeća Europske unije koji se odnose na izjave država članica, u interesu Unije, o prihvatu pristupa tih osam trećih država Haškoj konvenciji iz 1980.
27. 27.Većina predstavnika država članica u Vijeću smatrala je da Vijeće nema pravnu obvezu usvajanja tih prijedloga jer Unija ne raspolaže isključivom nadležnošću u tom području. Vijeće stoga nije usvojilo navedene prijedloge.
28. 28.U tom je kontekstu Komisija smatrala prikladnim obratiti se Sudu s ovim zahtjevom za donošenje mišljenja na temelju članka 218. stavka 11. UFEU-a.

Dopuštenost

Očitovanja podnesena Sudu

29. 29.Češka, njemačka, estonska, grčka, ciparska, latvijska, litavska, austrijska, poljska i rumunjska vlada te Vijeće smatraju da je ovaj zahtjev za donošenje mišljenja nedopušten jer ne ispunjava uvjete u kojima institucija Unije može pokrenuti postupak iz članka 218. stavka 11. UFEU-a.
30. 30.Kao prvo, ovaj zahtjev ne odnosi se na zaključivanje „sporazuma“ u smislu navedene odredbe jer mu je predmet polaganje izjava o prihvatu pristupa na temelju članka 38. stavka 4. Haške konvencije iz 1980. (u daljnjem tekstu: izjave o prihvatu pristupa).
31. 31.U tom pogledu, s obzirom na to da te izjave predstavljaju provedbene akte te konvencije, zahtjev za donošenje mišljenja ne odnosi se na zaključivanje međunarodnog sporazuma, već na podjelu nadležnosti između Unije i država članica u području provedbe navedene konvencije.
32. 32.Usto, „sporazum“ u doslovnom značenju uvijek podrazumijeva dvostrani akt, koji pretpostavlja postojanje dviju sukladnih izjava volje. Međutim, pristup treće države istoj konvenciji i prihvata tog pristupa od države ugovornice nisu dvije suglasne izjave volje jer im nedostaje uzajamnost. Nije riječ ni o suglasnim izjavama u sklopu ugovora o pristupanju ni o izmjeni ugovora. Ta je izjava samo interni instrument Haške konvencije iz 1980. koji služi proširenju njezina teritorijalnog područja primjene.
33. 33.Kao drugo, zahtjev za donošenje mišljenja ne odnosi se na sporazum između Unije i trećih država u smislu članka 218. stavaka 1. i 11. UFEU-a. S jedne strane, Unija ne bi mogla pristupiti navedenoj konvenciji jer njezin članak 38. ograničava tu mogućnost samo na države. S druge strane, Unija nema nadležnost za polaganje izjava o prihvatu pristupa.

34. 34.Kao treće, odbijajući usvojiti prijedloge odluka navedene u točki 26. ovog mišljenja Vijeće je odlučilo da u odnosu na države u pitanju neće prihvatiti izjave o prihvatu pristupa na koje se ti prijedlozi odnose, tako da nikakav sporazum s tim državama nije „predviđen“ u smislu članka 218. stavka 11. UFEU-a.
35. 35.Kao četvrto, pod krinkom zahtjeva za donošenje mišljenja, Komisija u stvarnosti ide za okončavanjem sadašnjih praksi određenih država članica koje su pojedinačno prihvatile pristup određenih država pristupnica. Međutim, u takvom je slučaju Komisija trebala protiv tih država članica podnijeti tužbu zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a.
36. 36.Europski parlament i Komisija smatraju da je zahtjev za donošenje mišljenja dopušten.

Stajalište Suda

Kvalifikacija izjave o prihvatu pristupa kao konstitutivnog elementa „sporazuma“

37. 37.Prema članku 2. stavku 1. točki (a) Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora od 23. svibnja 1969., međunarodni sporazum može biti sadržan u ujednačenoj ispravi ili u dvama ili više međusobno povezanih instrumenata. Ti instrumenti mogu, dakle, predstavljati izraz suglasnosti volja dvaju ili više subjekata međunarodnog prava koje su u njima sadržane.
38. 38.U ovom slučaju Haška konvencija iz 1980. u članku 38. predviđa dva povezana instrumenta, odnosno instrument pristupa i izjavu o prihvatu pristupa.
39. 39.Izrazi volje u tim dvama instrumentima suglasni su što se tiče cilja koji žele ostvariti i država koja pristupa navedenoj konvenciji i država koja prihvaća taj pristup, a taj je cilj recipročno se obvezati sukladno međunarodnom pravu da će u svojim bilateralnim odnosima primjenjivati navedenu konvenciju.
40. 40.Nadalje, navedeni instrumenti promatrani zajedno proizvode učinak koji su predvidjele države u pitanju. Haška konvencija iz 1980., prema članku 38. stavku 5., za državu koja pristupa i državu koja je izjavila da prihvaća pristup stupa na snagu prvog dana trećega kalendarskog mjeseca nakon polaganja izjave o prihvatu.
41. 41.Stoga akt o pristupu i izjava o prihvatu takvog pristupa, iako je svaki izražen zasebnim instrumentom, zajedno izražavaju suglasnost volja država u pitanju te stoga predstavljaju međunarodni sporazum.
42. 42.Budući da je izjava o prihvatu pristupa koju položi država članica konstitutivan element međunarodnog sporazuma sklopljenog s trećom državom, ta izjava potpada pod pojam „sporazuma“ u smislu članka 218. stavaka 1. i 11. UFEU-a, no pod uvjetom da je riječ o sporazumu koji predviđa Unija u smislu tih istih odredaba.

Nemogućnost Unije da pristupi Haškoj konvenciji iz 1980. i položi izjave o prihvatu pristupa toj konvenciji

43. 43.Što se tiče argumenta koji se temelji na nemogućnosti Unije da pristupi Haškoj konvenciji iz 1980., valja podsjetiti da se, prema ustaljenom tumačenju Suda, njegovo mišljenje, među ostalim, može zatražiti i o pitanjima koja se odnose na podjelu nadležnosti između Unije i država članica za sklapanje konkretnog sporazuma s trećim državama. Članak 196. stavak. 2. Poslovnika Suda podupire to tumačenje (vidjeti osobito mišljenje 1/03, EU:C:2006:81, t. 112. i mišljenje 1/08, EU:C:2009:739, t. 109.). U ovom slučaju zahtjev za donošenje mišljenja odnosi se na pitanje nadležnosti Unije, s

obzirom na njezina pravna pravila, u svrhu sklapanja međunarodnih sporazuma putem izjava o prihvatu pristupa. Zahtjev se ne odnosi na prepreke na koje bi Unija naišla u izvršavanju svoje nadležnosti zbog međunarodnih pravila koja se odnose na sklapanje takvih sporazuma.

44. 44.U svakom slučaju, pitanje eventualne nemogućnosti Unije da formalno postane stranka međunarodnog ugovora potpuno je nebitno. Naime, pod pretpostavkom da sudjelovanje u takvom sporazumu isključuje to da ga sama Unija sklopi, iako on pripada u njezinu vanjsku nadležnost, ta se nadležnost može izvršavati posredstvom država članica koje djeluju u interesu Unije (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/91, EU:C:1993:106, t. 5.).

Kvalifikacija izjave o prihvatu pristupa kao konstitutivnog elementa „predviđenog“ sporazuma u trenutku podnošenja zahtjeva za donošenje mišljenja

45. 45.Prije svega, sukladno članku 218. stavcima 1. i 11. UFEU-a, Sudu se može podnijeti zahtjev za donošenje mišljenja kad je sporazum predvidjela Unija, što podrazumijeva to da ga predviđaju jedna ili više institucija Unije kojima su dodijeljene ovlasti u sklopu postupka iz članka 218. UFEU-a. Komisija se posebice nalazi među tim institucijama.
46. 46.Iz sudske prakse Suda nadalje proizlazi da je zahtjev za donošenje mišljenja dopušten osobito kad je prijedlog Komisije u vezi sa sporazumom podnesen Vijeću te nije povučen u trenutku podnošenja zahtjeva Sudu. S druge strane, nije nužno da je u tom stadiju Vijeće već izrazilo namjeru sklapanja takvog sporazuma. U tim okolnostima zahtjev za donošenje mišljenja, naime, slijedi legitimnu brigu institucija u pitanju o tome da se upoznaju s opsegom nadležnosti Unije i država članica prije donošenja odluke o dotičnom sporazumu (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/94, EU:C:1996:140, t. 11. do 18.).
47. 47.Usto, kao što to navodi nezavisni odvjetnik u točki 44. svojeg stajališta, postupak donošenja mišljenja na temelju članka 218. stavka 11. UFEU-a ima za cilj izbjeći pravne komplikacije koje se javljaju u situacijama u kojima države članice prihvaćaju međunarodne obveze, a da za to nisu ovlaštene, dok s obzirom na pravo Unije više ne raspolažu zakonodavnom nadležnošću koja je potrebna za provedbu tih obveza.
48. 48.Naime, eventualna sudska odluka koja bi, nakon sklapanja međunarodnog sporazuma koji veže države članice, utvrdila da taj sporazum nije u skladu s podjelom nadležnosti između Unije i tih država može stvoriti ozbiljne teškoće ne samo na unutarnjem planu Unije već i u međunarodnim odnosima te bi mogla naštetiti svim strankama u pitanju, uključujući treće države (vidjeti analogijom mišljenje 3/94, EU:C:1995:436, t. 17. i mišljenje 1/09, EU:C:2011:123, t. 48.).
49. 49.Naposljetku valja navesti da postojanje konačnog sporazuma između institucija Unije o mogućnosti ili svrsishodnosti korištenja vanjske nadležnosti Unije ne predstavlja prethodni uvjet za mogućnost podnošenja zahtjeva za donošenje mišljenja. Naime, pravo dodijeljeno Parlamentu, Vijeću, Komisiji i državama članicama da od Suda zatraže mišljenje može se koristiti samostalno i bez ikakva međusobnog usklađivanja (vidjeti mišljenje 1/09, EU:C:2011:123, t. 55.).
50. 50.U ovom slučaju Komisija je Vijeću podnijela prijedloge odluka koji ovlašćuju države članice da polože izjave o prihvatu pristupa osam trećih država. Komisija je time predvidjela Unijino sklapanje sporazuma u pitanju posredstvom država članica koje djeluju u interesu Unije. Nadalje, pred Sudom nije izneseno da su ti prijedlozi bili povučeni. Usto, ako se Vijeće protivi tim prijedlozima, to protivljenje ne počiva na svrsishodnosti toga da ti sporazumi stvarno budu sklopljeni, već jedino na njegovu uvjerenju da Unija ne raspolaže isključivom vanjskom nadležnošću u tom području. U tim uvjetima međunarodni se sporazumi, čiji su konstitutivni elementi navedene izjave, mogu kvalificirati kao „predviđeni“ sporazumi u trenutku podnošenja zahtjeva za donošenje mišljenja.

51. 51.Taj zaključak ne osporava činjenica da su neke države članice tijekom odlučivanja Suda o ovom zahtjevu za donošenje mišljenja već položile svoje izjave o prihvatu pristupa kod depozitara Haške konvencije iz 1980. Naime, iako iz cilja navedenog u točki 47. ovog mišljenja slijedi da za kvalifikaciju kao „predviđeni“ sporazum u pitanju ne smije biti sklopljen prije nego što Sud odluči o zahtjevu za donošenje mišljenja, ta okolnost sama po sebi nije takve prirode da zahtjev učini bespredmetnim.

Iskrivljenje pravila postupka donošenja mišljenja

52. 52.Što se tiče argumentacije Vijeća i nekih država članica koja se temelji na navodnom iskrivljenju pravila postupka donošenja mišljenja, valja navesti da Komisija smatra da je Unija u ovom slučaju stekla isključivu vanjsku nadležnost za polaganje izjava o prihvatu kod depozitara Haške konvencije iz 1980. danom stupanja na snagu Uredbe br. 2201/2009, odnosno 1. kolovoza 2004., te da od tog datuma države članice više to ne mogu učiniti bez Unijina ovlaštenja. Međutim, između tog datuma i 21. prosinca 2011., odnosno dana donošenja Komisijinih prijedloga spomenutih u točki 26. ovog mišljenja, države članice položile su ukupno više od 300 izjava o prihvatu pristupa.
53. 53.Iako je istina da tijekom tog razdoblja Komisija nije podnijela nijednu tužbu zbog povrede obveze protiv tih država članica u vezi s tim brojnim djelovanjima koja su implicitno dovedena u pitanje ovim zahtjevom za donošenje mišljenja, Sud ne raspolaže nikakvim konkretnim i objektivnim dokazom koji bi ga mogao dovesti do zaključka da je Komisija podnoseći ovaj zahtjev djelovala isključivo ili barem pretežno u cilju izbjegavanja postupka iz članka 258. UFEU-a.
54. 54.U svakom slučaju, okolnost da bi se određena pitanja postavljena u ovom postupku donošenja mišljenja mogla raspraviti u sklopu eventualnih tužbi zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a ne sprečava to da se pred Sudom pokrene postupak na temelju članka 218. stavka 11. UFEU-a. Postupak donošenja mišljenja mora, naime, omogućiti rješavanje svakog pitanja koje se može podvrgnuti sudskoj ocjeni, pod uvjetom da su ta pitanja u skladu s krajnjim ciljem tog postupka (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/92, EU:C:1995:83, t. 14.).
55. 55.S obzirom na sve prethodno navedeno, zahtjev za donošenje mišljenja koji je podnijela Komisija valja proglasiti dopuštenim.

Meritum

Očitovanja podnesena Sudu

56. 56.Parlament i Komisija smatraju da Unija raspolaže isključivom vanjskom nadležnošću za usvajanje izjava o prihvatu pristupa. Prije svega, Haška konvencija iz 1980. i Uredba br. 2201/2003 obuhvaćaju, naime, isto područje jer obje reguliraju pitanja koja se odnose na povratak nezakonito odvedene djece, pravo na viđenje i suradnju između središnjih tijela u predmetima povezanim s roditeljskom odgovornošću.
57. 57.Nadalje, ta pravila tvore neraskidivo povezan skup. Istina, zakonodavac Unije nije smatrao potrebnim prepisati odredbe Konvencije u Uredbu. Međutim, dopunivši i ojačavši te odredbe, on ih je de facto ugradio. Stoga i članak 11. Uredbe br. 2201/2003 i njezini drugi članci koji se odnose na povratak nezakonito odvedene djece imaju isto polje primjene kao i navedena konvencija. Mogu se primijeniti jedino zajedno s njezinim odgovarajućim odredbama.

58. 58.Naposljetku, isključiva vanjska nadležnost Unije odnosi se na cijelu Hašku konvenciju iz 1980. Čak pretpostavivši da se određena pravila mogu odvojiti od te konvencije, potrebno je primijeniti načelo koje je Sud uspostavio u svojem mišljenju 2/91 (EU:C:1993:106), u skladu s kojim, ako je područje već velikim dijelom obuhvaćeno pravilima Unije, vanjska nadležnost mora biti isključive prirode. To bi bio slučaj u ovom predmetu.
59. 59.Poput Parlamenta i Komisije, talijanska vlada smatra da su ispunjeni svi uvjeti za uspostavu isključive vanjske nadležnosti Unije za izjave o prihvatu pristupa.
60. 60.Suprotno tomu, belgijska, češka, danska, njemačka, estonska, irska, grčka, španjolska, francuska, ciparska, latvijska, litavska, austrijska, poljska, portugalska, rumunjska, slovačka, finska i švedska vlada te vlada Ujedinjene Kraljevine i Vijeće ističu da Unija nema isključivu vanjsku nadležnost u tom pogledu. Štoviše, grčka, francuska i poljska vlada smatraju da Unija nema nikakvu nadležnost u tom području.
61. 61.Kao prvo, smatraju da je Komisija u svojem zahtjevu za donošenje mišljenja pogrešno stavila naglasak na navodne sličnosti između Uredbe br. 2201/2003 i Haške konvencije iz 1980., umjesto na ispitivanje obveze na koju se zahtjev odnosi, tj. izjavu o prihvatu pristupa. Međutim, ta obveza ne može ugroziti ujednačenu i dosljednu primjenu te uredbe, s obzirom na to da je cilj te izjave različit – izjava se odnosi na suradnju [središnjih tijela] trećih država, dok navedena uredba uređuje samo suradnju između središnjih tijela država članica.
62. 62.Naime, [središnja tijela] utemeljena navedenom konvencijom recipročno surađuju na autonoman način, tako da činjenica da središnje tijelo jedne države članice surađuje sa [središnjim tijelima] trećih država nikako ne utječe na suradnju između središnjih tijela dviju država članica. Slijedi da jednostrani prihvati pristupa određenih trećih država navedenoj konvenciji od države članice ne utječe na ujednačenu i dosljednu primjenu prava Unije u području suradnje između središnjih tijela država članica.
63. 63.Kao drugo, čak pretpostavivši da se zahtjev za donošenje mišljenja treba ispitati s obzirom na Hašku konvenciju iz 1980., postojanje isključive vanjske nadležnosti ne može biti posljedica činjenice da je područje primjene te konvencije navodno velikim dijelom obuhvaćeno ekvivalentnim pravilima prava Unije. Prije svega, taj kriterij nije relevantan jer nije preuzet u članku 3. stavku 2. UFEU-a, koji kodificira sudsku praksu Suda koja se odnosi na kriterije za isključivu nadležnost Unije za sklapanje međunarodnog sporazuma. Nadalje, područja primjene te konvencije odnosno Uredbe br. 2201/2003 preklapaju se samo u jednom dijelu, kako u pogledu prirode uređenih odnosa tako i što se tiče osoba na koje se ti instrumenti mogu primijeniti. Naposljetku, postojeća preklapanja između Uredbe i Konvencije ne mogu uspostaviti isključivu nadležnost Unije jer su apstraktna i ne mogu dokazati da Konvencija ima utjecaj na Uredbu.
64. 64.Kao treće, čak i da činjenica da određene države članice prihvaćaju pristup neke države pristupnice, dok druge to ne čine, može dovesti do neželjenih situacija i rezultirati time da mogućnost pozivanja na Hašku konvenciju iz 1980. u odnosu na države koje joj pristupaju varira od jedne države članice do druge, to je svojstveno prirodi same Konvencije i ne stvara prepreku dobroj primjeni Uredbe.

Stajalište Suda

Predmet ispitivanja Suda

65. 65. Najprije valja ustvrditi da su u ovom predmetu izjava o prihvatu pristupa te stoga i međunarodni sporazum čiji je ona konstitutivni element akcesorni u odnosu na Hašku konvenciju iz 1980., koja uređuje njihovo postojanje i učinke i od koje se ta izjava i sporazum, dakle, ne mogu odvojiti. Naime, kao što je to navedeno u točki 39. ovoga mišljenja, navedeni sporazum ima za cilj omogućiti primjenu cijele konvencije u bilateralnim odnosima između dviju država članica u pitanju.
66. 66. Slijedi da je tijekom ispitivanja ovog zahtjeva za donošenje mišljenja potrebno uzeti u obzir sva prava i obveze koje predviđa navedena konvencija.

Postojanje nadležnosti Unije

67. 67. Nadležnost Unije za sklapanje međunarodnih ugovora može proizlaziti ne samo iz izričite dodjele u Ugovorima već i implicitno iz drugih odredaba Ugovora i mjera koje su institucije Unije poduzele u okviru tih odredaba. Posebice, svaki put kad pravo Unije uspostavlja nadležnosti u rukama navedenih institucija na unutarnjem planu u svrhu ostvarivanja određenog cilja, Uniji je dodijeljena nadležnost za preuzimanje međunarodnih obveza nužnih za ostvarivanje tog cilja, čak i u nedostatku izričite odredbe u tom pogledu (mišljenje 1/03, EU:C:2006:81, t. 114. i navedena sudska praksa). Na potonju se situaciju osim toga odnosi i članak 216. stavak 1. UFEU-a.
68. 68. U ovom slučaju valja navesti da se Haška konvencija iz 1980. odnosi na građansku suradnju u području prekograničnog odvođenja djece. Ona se tako odnosi na područje obiteljskog prava s prekograničnim elementom, u kojem Unija ima unutarnju nadležnost na temelju članka 81. stavka 3. UFEU-a. Unija je također izvršavala tu nadležnost donošenjem Uredbe br. 2201/2003. U tim uvjetima Unija raspolaže vanjskom nadležnošću u području koje je predmet navedene konvencije.

Priroda nadležnosti

69. 69. Ugovor o FEU-u posebice u članku 3. stavku 2. precizira uvjete u kojima Unija ima isključivu vanjsku nadležnost.
70. 70. U tom je pogledu nesporno da prihvati pristupa treće države Haškoj konvenciji iz 1980. nije predviđen nijednim zakonodavnim aktom Unije niti je nužan za to da omogući Uniji izvršavanje svoje unutarnje nadležnosti. Stoga zahtjev za donošenje mišljenja treba ispitati u odnosu na uvjet iz članka 3. stavka 2. UFEU-a na temelju kojeg sklapanje međunarodnog sporazuma pripada u isključivu nadležnost Unije u mjeri u kojoj bi njegovo sklapanje „moglo utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihov opseg“.
71. 71. Poštovanje tog uvjeta treba ispitati s obzirom na sudske prakse Suda prema kojoj postoji rizik da međunarodne obveze koje su preuzele države članice mogu utjecati na zajednička pravila Unije ili izmijeniti njihov opseg, koji je takav da opravdava isključivu vanjsku nadležnost Unije, kada te obveze ulaze u područje primjene navedenih pravila (vidjeti u tom smislu presude Komisija/Vijeće, tzv. AETR, 22/70, EU:C:1971:32, t. 30.; Komisija/Danska, C-467/98, EU:C:2002:625, t. 82. i Komisija/Vijeće, C-114/12, EU:C:2014:2151, t. 66. do 68.).
72. 72. Utvrđenje postojanja takvog rizika ne pretpostavlja potpuno podudaranje područja obuhvaćenog međunarodnim obvezama i područja obuhvaćenog pravnim pravilima Unije (vidjeti mišljenje 1/03, EU:C:2006:81, t. 126. i presudu Komisija/Vijeće, EU:C:2014:2151, t. 69.).

73. 73. Posebice, na opseg zajedničkih pravila Unije mogu utjecati ili ga mogu izmijeniti međunarodne obveze kada navedene ulaze u područje koje je već velikim dijelom obuhvaćeno takvim pravilima (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/91, EU:C:1993:106, t. 25. i 26.). Kao što je to Sud već presudio i suprotno onomu što tvrde Vijeće i neke vlade koje su podnijele očitovanja, takva okolnost u kontekstu članka 3. stavka 2. UFEU-a ostaje relevantna za ocjenu je li ispunjen uvjet koji se odnosi na rizik utjecaja na zajednička pravila Unije ili izmjene njihova opsega (presuda Komisija/Vijeće, EU:C:2014:2151, t. 70., 72. i 73.).
74. 74. Kad je tomu tako, s obzirom na to da Unija ima samo dodijeljene ovlasti, postojanje nadležnosti, pogotovo isključive, mora se temeljiti na zaključcima izvedenima iz opće i konkretne analize odnosa između predviđenog međunarodnog sporazuma i važećeg prava Unije. Ta analiza mora uzeti u obzir područja obuhvaćena pravilima Unije odnosno odredbama predviđenog sporazuma, njihove predvidljive mogućnosti razvoja kao i prirodu i sadržaj tih pravila i odredaba, kako bi se provjerilo može li sporazum u pitanju narušiti ujednačenu i dosljednu primjenu pravila Unije te funkcioniranje njima uspostavljenog sustava (vidjeti mišljenje 1/03, EU:C:2006:81, t. 126., 128. i 133. kao i presudu Komisija/Vijeće, EU:C:2014:2151, t. 74.).
- – Slaganje područja u pitanju
75. 75. Haška konvencija iz 1980. predviđa osobito dva postupka, tj. postupak povratka nezakonito odvedene djece s jedne strane i postupak osiguravanja ostvarivanja prava na viđenje s druge strane.
76. 76. Što se tiče ponajprije postupka povratka nezakonito odvedene djece, članci 8. do 11. navedene konvencije uređuju podnošenje molbe za povratak centralnim izvršnim organima države ugovornice, dostavu te molbe centralnom izvršnom organu države ugovornice u kojoj se dijete nalazi kao i postupanje sudskih ili upravnih organa te države po toj molbi. Članak 12. iste konvencije predviđa uvjete u kojima sudski ili upravni organi naređuju povratak djeteta u državu članicu u kojoj je dijete bilo stalno nastanjeno prije odvođenja ili zadržavanja. Članci 13. i 20. Haške konvencije iz 1980. pobliže određuju slučajeve u kojima navedena tijela mogu odbiti povratak djeteta i donijeti odluku kojom je određeno da se dijete ne predaje.
77. 77. Uredba br. 2201/2003 dopunjuje i precizira, osobito u članku 11., navedena pravila Konvencije. Tako članak 11. stavak 2. te uredbe propisuje načelo saslušanja djeteta u pitanju u tijeku postupka iz članka 12. i 13. navedene konvencije. Isto tako, članak 11. stavak 3. navedene uredbe predviđa precizan rok u kojemu se odluka o povratku nezakonito odvedenog djeteta mora donijeti. Usto, članak 11. stavci 4. do 6. iste uredbe određuju okvir za mogućnost suda države članice da odbije povratak djeteta na temelju iste konvencije, podvrgavajući korištenje tom mogućnošću dodatnim uvjetima. Članak 11. stavak 8. Uredbe br. 2201/2003, zajedno s člankom 42. te uredbe, uspostavlja postupak koji olakšava povratak nezakonito odvedene djece i koji je komplementaran postupku iz Haške konvencije iz 1980. Prema tim odredbama, sud nadležan na temelju te uredbe može, neovisno o sudskoj odluci kojom je određeno da se dijete ne predaje donesenoj na temelju članka 13. Konvencije, donijeti kasniju sudsku odluku kojom se nalaže predaja djeteta, pri čemu se toj odluci priznaje izvršivost u državi članici boravka djeteta a da se pritom tijela te države ne mogu usprotiviti tom priznavanju.
78. 78. Iz sadržaja svih odredaba Uredbe br. 2201/2003 navedenih u prethodnoj točki proizlazi da se one bilo temelje na pravilima Haške konvencije iz 1980., bilo predviđaju posljedice koje je potrebno izvući iz primjene potonjih pravila. Te dvije kategorije odredaba tako predstavljaju nedjeljiv normativni skup koji se primjenjuje na postupke povratka nezakonito odvedene djece unutar Unije.
79. 79. Nadalje, što se tiče postupka za osiguravanje ostvarivanja prava na viđenje, navedena konvencija posvećuje mu samo članak 21., koji se ograničava na propisivanje mogućnosti podnošenja molbi u vezi s ostvarivanjem tog prava centralnim izvršnim organima država ugovornica i na nametanje obveze potonjima s ciljem osiguranja nesmetanog uživanja tog prava.

80. 80.Uredba br. 2201/2003 utvrđuje analogna osnovna pravila što se tiče ostvarivanja navedenog prava. Posebice, prema člancima 55. i 57., svaki nositelj roditeljske odgovornosti može podnijeti zahtjev za pružanje pomoći za ostvarivanje prava na viđenje središnjem tijelu države članice u kojoj ima uobičajeno boravište ili središnjem tijelu države članice u kojoj je dijete stalno nastanjeno ili se u njoj nalazi.
81. 81.Naposljetku, Haška konvencija iz 1980. predviđa opće odredbe koje su zajedničke postupcima u vezi s povratkom nezakonito odvedene djece i ostvarivanjem prava na viđenje. Stoga iz članka 22. i 26. te konvencije proizlazi da nadležna tijela ne mogu, osim u nekim iznimnim slučajevima, naložiti plaćanje troškova ili polaganja jamstva u vezi s tim postupcima. Prema članku 23. navedene konvencije, ne može se zahtijevati nikakva legalizacija ili slična formalnost u kontekstu tih postupaka. Članak 24. Haške konvencije iz 1980. precizira na kojim se jezicima mogu uputiti molbe središnjim tijelima zamoljene države u vezi s primjenom te konvencije. Nadalje, prema članku 25. navedene konvencije, osoba koja boravi u državi ugovornici, a koja upućuje takvu molbu, ima pravo na pravnu pomoć i savjetodavne usluge u bilo kojoj drugoj državi ugovornici uz iste uvjete kao i domaći državljani i osobe stalno nastanjene u toj državi.
82. 82.Uredba br. 2201/2003 predviđa slična pravila primjenjiva na postupak povratka nezakonito odvedenog djeteta i postupak osiguravanja izvršavanja prava na viđenje. Posebice iz članka 47. stavka 3. te uredbe proizlazi da je pomoć koju pružaju središnja tijela besplatna. Na temelju članka 41. navedene uredbe, pravo na viđenje priznato u izvršivoj sudskoj odluci donesenoj u državi članici priznaje se i izvršivo je u drugoj državi članici bez potrebe pribavljanja potvrde izvršivosti i bez bilo kakve mogućnosti osporavanja njegova priznavanja. Članak 42. Uredbe br. 2201/2003 predviđa analogno priznavanje sudskih odluka kojima se potvrđuje predaja djeteta, a koje su navedene u članku 11. stavku 8. iste uredbe. Sukladno članku 57. stavku 2. te uredbe, predviđena je mogućnost upućivanja obavijesti središnjim tijelima država članica na jeziku različitom od njihovih. Naposljetku, članak 50. navedene uredbe propisuje da podnositelj koji je u državi članici podrijetla koristio pravnu pomoć ili je bio oslobođen od troškova ima pravo, u postupcima predviđenima u člancima 41., 42. i 48. koji se odnose na povratak nezakonito odvedenog djeteta i osiguravanje ostvarivanja prava na viđenje, na korištenje najpogodnije pravne pomoći ili najšireg oslobađanja troškova postupka koje propisuje pravo države članice izvršenja.
83. 83.Uzimajući u obzir prethodno navedeno, valja ustvrditi da odredbe Uredbe br. 2201/2003 u velikom dijelu obuhvaćaju oba postupka koje uređuje Haška konvencija iz 1980., odnosno onaj koji se odnosi na povratak nezakonito odvedene djece i onaj kojim se osigurava ostvarivanje prava na viđenje. Stoga cijelu tu konvenciju treba smatrati obuhvaćenom pravilima Unije.
- – Rizik utjecaja na zajednička pravila Unije
84. 84.Što se tiče rizika da odredbe Haške konvencije iz 1980. i izjave o prihvatu pristupa utječu na pravila Unije, s obzirom na prirodu i sadržaj svake od njih, valja navesti, s jedne strane, da Uredba br. 2201/2003 uspostavlja ujednačena pravila koja vežu tijela država članica.
85. 85.S druge strane, zbog preklapanja i uske veze koja postoji između odredaba Uredbe i onih Konvencije, a osobito između odredaba članka 11. Uredbe i onih poglavlja III. Konvencije, odredbe te konvencije mogu imati utjecaj na smisao, opseg i učinkovitost pravila Uredbe br. 2201/2003.
86. 86.Ovaj zaključak nije doveden u pitanje činjenicom da se mnoge odredbe Uredbe i odredbe Konvencije mogu doimati međusobno dosljednima. Naime, kao što je to Sud već presudio, do utjecaja međunarodnih obveza na pravila Unije može doći čak i u slučaju nepostojanja mogućeg proturječja između njih (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/91, EU:C:1993:106, t. 25. i 26. kao i presudu Komisija/Vijeće, EU:C:2014:2151, t. 71.).

87. 87.Točnije, odnos između Haške konvencije iz 1980. i Uredbe br. 2201/2003 posebice je preciziran člankom 60. Uredbe, prema kojem ta uredba ima prednost u odnosu na navedenu konvenciju, u mjeri u kojoj se predmeti koje ta dva instrumenta uređuju preklapaju.
88. 88.Međutim, unatoč tom prvenstvu dodijeljenom Uredbi br. 2201/2003, postoji rizik da će na opseg i djelotvornost zajedničkih pravila uspostavljenih tom uredbom utjecati raznoliki prihvat pristupa trećih država Haškoj konvenciji iz 1980. od država članica.
89. 89.U tom pogledu, kao što su to naglasili Parlament i Komisija, čak i da su države članice, a ne Unija, nadležne za prihvati ili odbijanje pristupa nove treće države Haškoj konvenciji iz 1980., svejedno bi postojao rizik narušavanja ujednačene i dosljedne primjene Uredbe br. 2201/2003, a osobito pravila o suradnji između tijela država članica, svaki put kad bi bila riječ o međunarodnoj otmici djeteta koja obuhvaća jednu treću državu i dvije države članice od kojih je jedna prihvatila pristup te treće države Konvenciji, dok druga nije.
90. 90.Uzimajući u obzir prethodno navedeno, prihvati pristupa treće zemlje Haškoj konvenciji iz 1980. pripada u isključivu nadležnost Unije.

Sud (veliko vijeće) stoga daje sljedeće mišljenje:

Prihvati pristupa treće države Konvenciji o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece, zaključenoj u Haagu 25. listopada 1980., u isključivoj je nadležnosti Europske unije.

Skouris

Lenaerts

Tizzano

Silva de Lapuerta

Ilešič

Bonichot

Rosas

Malenovský

Arabadjiev

Safjan

Šváby

Berger

Prechal

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 14. listopada 2014.

A. Calot Escobar

Tajnik

V. Skouris

Predsjednik