



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 7 юли 2021 г.
(OR. en)

10590/21

Междуетноститутуционално досие:
2021/0182(NLE)

JUSTCIV 109
JAI 848
COASI 103

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	6 юли 2021 г.
До:	Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2021) 368 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА за разрешаване на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца

Приложено се изпраца на делегациите документ COM(2021) 368 final.

Приложение: COM(2021) 368 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.7.2021 г.
COM(2021) 368 final

2021/0182 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечение на деца от 25 октомври 1980 г. (наричана по-нататък „Хагската конвенция от 1980 г.“), ратифицирана към днешна дата от 101 държави, сред които и всички държави — членки на ЕС, има за цел възстановяване на статуквото чрез незабавното връщане на незаконно прехвърлени или задържани деца, като се използва система за сътрудничество между централните органи, определени от договарящите страни.

С оглед на това, че предотвратяването на отвлечането на деца е съществен елемент от политиката на ЕС за утвърждаване на правата на детето, Европейският съюз работи активно на международно равнище за по-доброто прилагане на Хагската конвенция от 1980 г. и насърчава трети държави да се присъединят към нея.

Пакистан депозира инструмента за присъединяване към Хагската конвенция от 1980 г. на 22 декември 2016 г. Конвенцията влезе в сила за Пакистан на 1 март 2017 г.

Член 38, параграф 4 от Хагската конвенция от 1980 г. предвижда, че Конвенцията се прилага между присъединяващата се държава и договарящите държави, които направят декларация, че приемат присъединяването ѝ.

Наличието на изключителна компетентност на ЕС по въпроса за приемането на присъединяването на трета държава към Хагската конвенция от 1980 г. беше потвърдено от Съда на Европейския съюз, който беше консултиран по инициатива на Комисията.

На 14 октомври 2014 г. в Становище 1/13 Съдът на Европейския съюз посочи, че приемането на присъединяването на трета държава към Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечение на деца от 1980 г. е от изключителната компетентност на Европейския съюз.

Съдът наблегна на необходимостта от единност по въпроса на равнището на ЕС, като се избягва променлива геометрия сред държавите членки.

Тъй като въпросите, свързани с международното отвлечение на деца, са от изключителната външна компетентност на Европейския съюз, на равнището на ЕС решението дали да се приеме присъединяването на Пакистан трябва да бъде взето посредством решение на Съвета. Поради това държавите — членки на Европейския съюз, следва да направят декларацията за приемане във връзка с присъединяването на Пакистан в интерес на Европейския съюз.

Приемането от страна на държавите — членки на Европейския съюз, ще доведе до прилагане на Хагската конвенция от 1980 г. между Пакистан и всички държави — членки на ЕС, с изключение на Дания.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Що се отнася до отвлеченията на деца от родител, Хагската конвенция от 1980 г. представлява международният еквивалент на Регламент № 2201/2003 на Съвета (известен като Регламент „Брюксел IIa“), който е крайъгълният камък на съдебното сътрудничество в ЕС по брачни дела и дела, свързани с родителската отговорност.

Една от основните цели на Регламента е предотвратяването на отвлечения на деца между държавите членки чрез установяване на процедури, гарантиращи бързото връщане на детето в държавата членка на обичайното му пребиваване. За тази цел Регламентът „Брюксел IIa“ инкорпорира в своя член 11 процедурата, установена в Хагската конвенция от 1980 г., като я допълва чрез поясняване на някои от нейните аспекти, по-специално изслушването на детето, срока за постановяване на решение след подаването на молба за връщане и основанията за отказ за връщане на детето. Освен това Регламентът въвежда разпоредби, които уреждат случаите на противоречащи си решения за връщане или отказ за връщане, издадени в различни държави членки.

На международно ниво Европейският съюз подкрепя присъединяването на трети държави към Хагската конвенция от 1980 г., за да могат неговите държави членки да се ползват от обща правна уредба в случаи на международно отвлечение на деца.

Между юни 2015 г. и декември 2019 г. бяха приети 18 решения на Съвета с цел да се приеме присъединяването на 26 трети държави (Мароко, Сингапур, Руската федерация, Албания, Андора, Сейшелските острови, Армения, Република Корея, Казахстан, Перу, Грузия, Южна Африка, Чили, Исландия, Бахамски острови, Панама, Уругвай, Колумбия, Ел Салвадор и Сан Марино, Доминиканската република, Беларус, Узбекистан, Хондурас, Еквадор и Украйна)¹ към Хагската конвенция от 1980 г. за международното отвлечение на деца.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Настоящото предложение е свързано с общата цел, залегнала в член 3 от Договора за Европейския съюз, за защита на правата на детето. Системата на Хагската конвенция от 1980 г. е създадена с цел защита на децата от вредните последици от отвлечането от родител и с цел да се гарантира, че детето може да поддържа контакт и с двамата си

¹ Приети са 18 решения на Съвета за разрешаване на държавите членки да приемат присъединяването към Хагската конвенция от 1980 г. на **Андора** (Решение 2015/1023 на Съвета, прието на 15 юни 2015 г.); **Сейшелските острови** (Решение на 2015/2354 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Русия** (Решение 2015/2355 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Албания** (Решение 2015/2356 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Сингапур** (Решение 2015/1024 на Съвета, прието на 15 юни 2015 г.); **Мароко** (Решение на 2015/2357 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Армения** (Решение 2015/2358 на Съвета, прието на 10 декември 2015 г.); **Република Корея** (Решение 2016/2313 на Съвета, прието на 8 декември 2016 г.), **Казахстан** (Решение 2016/2311 на Съвета, прието на 8 декември 2016 г.) и **Перу** (Решение 2016/2312 на Съвета, прието на 8 декември 2016 г.); **Грузия** и **Южна Африка** (Решение (ЕС) 2017/2462 на Съвета от 18 декември 2017 г.); **Чили, Исландия** и **Бахамските острови** (Решение (ЕС) 2017/2424 на Съвета от 18 декември 2017 г.); **Панама, Уругвай, Колумбия** и **Ел Салвадор** (Решение (ЕС) 2017/2464 на Съвета от 18 декември 2017 г.); **Сан Марино** (Решение (ЕС) 2017/2463 на Съвета от 18 декември 2017 г.); **Доминиканската република** (Решение (ЕС) 2019/305 на Съвета от 18 февруари 2019 г.); **Еквадор** и **Украйна** (Решение (ЕС) 2019/306 на Съвета от 18 февруари 2019 г.); **Хондурас** (Решение (ЕС) 2019/307 на Съвета от 18 февруари 2019 г.); **Беларус** и **Узбекистан** (Решение (ЕС) 2019/308 на Съвета от 18 февруари 2019 г.).

родители, например чрез осигуряване на ефективно упражняване на правото на лични отношения.

Заслужава си да се спомене и връзката с насърчаването на използването на медиация при уреждането на трансгранични семейни спорове. Директивата относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси² се прилага и в областта на семейното право в рамките на общото европейско съдебно пространство. Хагската конвенция от 1980 г. също насърчава разрешаването на семейните спорове по взаимно съгласие. Едно от ръководствата за добри практики във връзка с Хагската конвенция от 1980 г., публикувано от Хагската конференция по международно частно право, е посветено на използването на медиация за разрешаването на международните семейни спорове, засягащи деца, които попадат в обхвата на Конвенцията. По инициатива на Европейската комисия въпросното ръководство е преведено на всички езици на ЕС, различни от английски и френски, както и на арабски език, с цел да се подпомогне диалогът с държавите, които все още не са ратифицирали/не са се присъединили към Конвенцията, и да се спомогне за намиране на конкретни начини за решаване на проблемите, свързани с международното отвлечение на деца³.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПРОЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Член 38 от Хагската конвенция от 1980 г. гласи, че „присъединяването [на присъединяващи се държави] поражда действие само в отношенията между присъединяващата се държава и договарящите държави, които направят декларация, че приемат присъединяването ѝ“. Като се има предвид, че решението се отнася до изричното приемане на присъединяването на присъединяваща се държава към Хагската конвенция от 1980 г. от държавите членки в интерес на Съюза, приложимото правно основание е член 218, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Материалноправното основание е член 81, параграф 3 от ДФЕС, поради което Съветът действа с единодушие след консултация с Европейския парламент.

Ирландия е обвързана от Регламент (ЕО) № 2201/2003 и поради това участва в приемането на настоящото решение.

В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

• Пропорционалност

Настоящото предложение е изготвено по примера на вече приетите решения на Съвета, които имат същия предмет, и не надхвърля необходимото за постигането на целта за съгласувано действие на ЕС в областта на международното отвлечение на деца, като гарантира, че всички държави — членки на Европейския съюз, ще приемат

² Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г. относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси (OBL 136, 24.5.2008 г., стр. 3).

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

присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г. в рамките на определен срок.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултации със заинтересованите страни**

Преобладаващото мнозинство от държавите — членки на Европейския съюз, с които Комисията се консултира относно тяхната готовност да приемат присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г., даде положително становище.

Обсъжданията, проведени на експертната среща на 2 юли 2019 г., показаха, че с едно изключение, няма възражения от страна на държавите членки срещу приемането на присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г.

Комисията вярва, че по-нататъшните обсъждания на техническо равнище в Работната група на Съвета по гражданскоправни въпроси ще доведат до необходимото единодушие за приемането на решението на Съвета.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Като подготовка за експертната среща на 2 юли 2019 г. и последващите действия във връзка с нея Комисията поддържаше тесни контакти с Хагската конференция по международно частно право и делегацията на ЕС в Пакистан.

- **Оценка на въздействието**

Що се отнася до 18-те решения на Съвета, които бяха приети между 2015 г. и 2019 г. във връзка с приемането на присъединяването на няколко трети държави към Хагската конвенция от 1980 г., не е извършена никаква конкретна оценка на въздействието поради естеството на настоящия законодателен акт. Степента на прилагане на Конвенцията от Пакистан обаче беше разгледана на експертната среща от 2 юли 2019 г., на която бяха представени всички държави — членки на ЕС. Като последващи действия във връзка със срещата Комисията следеше отблизо развитието в Пакистан.

Пакистан определи за централен орган Службата на заместник главния прокурор в Министерството на правото, правосъдието и правата на човека. Освен това той създаде областни органи в Punjab, Sindh, Khyber Pakhtunkhwa, Balochistan, Azad Jammu, Kashmir и Gilgit-Baltistan, като и съответни правителствени агенции, които да подпомагат тези органи. Централният орган издаде стандартни оперативни процедури, съдържащи указания за тези подфедерални структури относно разглеждането на случаи, като акцентът е поставен върху медиацията.

В националното законодателство бяха внесени изменения, за да може Хагската конвенция от 1980 г. да бъде посочена като компетентност на семейните съдилища. От 2017 г. насам бяха проведени няколко обучения, за да се дадат указания на съдебната власт, че Хагската конвенция от 1980 г. има процедурен характер и не засяга въпроса по същество (спора относно родителските права). Ясно беше посочено, че шериатските съдилища нямат компетентност във връзка с Конвенцията.

Преди да приеме присъединяването на Пакистан, правителството на САЩ изпрати в Пакистан две делегации на високо равнище, съставени от юристи, представители на Държавния департамент и експерти по Хагската конвенция, които да направят оценка на административното и съдебното спазване на Конвенцията. Посолството на САЩ в Исламабад организира също така множество семинари и работни срещи в цялата страна за юристи, съдии, държавни служители и други заинтересовани страни.

Присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г. беше прието от 12 договарящи държави, сред които и САЩ.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложеното решение няма отражение върху бюджета.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и мерки за мониторинг, оценка и докладване**

Тъй като предложението се отнася само до разрешаването на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г., мониторингът за изпълнението му се ограничава до спазването от държавите членки на формулировката на декларацията, срока за депозирането ѝ и съобщаване на Комисията за това депозиране, съгласно предвиденото в решението на Съвета.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на държавите — членки на Европейския съюз, да приемат, в интерес на Европейския съюз, присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 81, параграф 3 във връзка с член 218, параграф 6 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид становището на Европейския парламент⁴,

като има предвид, че:

- (1) Европейският съюз е определил като една от своите цели насърчаването на защитата на правата на детето, както е посочено в член 3 от Договора за Европейския съюз. Мерките за закрила на децата срещу незаконно прехвърляне или задържане са съществен елемент от тази политика.
- (2) Съветът прие Регламент (ЕО) № 2201/2003⁵ (Регламент „Брюксел Па“), който има за цел да закриля децата от вредните последици от незаконно прехвърляне или задържане и да въвежда процедури за осигуряване на бързото им връщане в държавата на обичайно пребиваване, както и да осигурява защита на правото на лични отношения и правото на упражняване на родителски права.
- (3) Регламент „Брюксел Па“ допълва и подсилва разпоредбите на Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца („Хагската конвенция от 1980 г.“), която установява на международно равнище система за задължения и сътрудничество между договарящите държави и между централните органи и има за цел осигуряването на незабавното връщане на незаконно прехвърлени или задържани деца.
- (4) Всички държави — членки на Съюза, са страни по Хагската конвенция от 1980 г.

⁴ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁵ Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност, с който се отменя Регламент (ЕО) № 1347/2000 (ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1).

- (5) Съюзът насърчава трети държави да се присъединят към Хагската конвенция от 1980 г. и подпомага правилното прилагане на Хагската конвенция от 1980 г., като участва заедно с държавите членки *inter alia* в специалните комисии, редовно организирани от Хагската конференция по международно частно право.
- (6) Една обща нормативна уредба, приложима между държавите — членки на Съюза, и трети държави, може да бъде най-доброто решение в деликатни случаи на международно отвличане на деца.
- (7) В Хагската конвенция от 1980 г. се предвижда, че тя се прилага между присъединяващата се държава и договарящите държави, които направят декларация, че приемат присъединяването ѝ.
- (8) Хагската конвенция от 1980 г. не допуска регионални организации за икономическа интеграция като Съюза да стават страни по нея. Следователно Съюзът не може да се присъедини към Конвенцията, нито да депозира декларация за приемане на присъединяваща се държава.
- (9) Съгласно Становище 1/13 на Съда на Европейския съюз декларациите за приемане по силата на Хагската конвенция от 1980 г. са от изключителната външна компетентност на Съюза.
- (10) Пакистан депозира своя инструмент за присъединяване към Хагската конвенция от 1980 г. на 22 декември 2016 г. Конвенцията влезе в сила за Пакистан на 1 март 2017 г.
- (11) Оценката на положението в Пакистан доведе до заключението, че държавите — членки на Европейския съюз, могат да приемат, в интерес на Съюза, присъединяването на Пакистан при условията на Хагската конвенция от 1980 г.
- (12) Поради това на държавите — членки на Европейския съюз, следва да бъде разрешено да депозират своите декларации за приемане на присъединяването на Пакистан в интерес на Съюза в съответствие с условията, изложени в настоящото решение.
- (13) Ирландия е обвързана от Регламента „Брюксел Па“ и поради това участва в приемането и прилагането на настоящото решение.
- (14) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

На държавите — членки на Европейския съюз, се разрешава да приемат, в интерес на Съюза, присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвличане на деца („Хагската конвенция от 1980 г.“).

Държавите — членки на Европейския съюз, депозират не по-късно от ... г. [дванадесет месеца след датата на приемане на настоящото решение] декларация за приемане, в интерес на Съюза, на присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 1980 г., формулирана, както следва:

„[Пълно наименование на ДЪРЖАВАТА ЧЛЕНКА] декларира, че приема присъединяването на Пакистан към Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвлечение на деца в съответствие с Решение (ЕС) 2021/... на Съвета“.

Държавите — членки на Европейския съюз, информират Съвета и Комисията за депозирането на своите декларации за приемане на присъединяването на Пакистан и съобщават на Комисията текста на декларациите в двумесечен срок от депозирането им.

Член 2

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

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател