

Bruxelles, 7. srpnja 2021.
(OR. en)

10590/21

**Međuinstitucijski predmet:
2021/0182(NLE)**

**JUSTCIV 109
JAI 848
COASI 103**

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	6. srpnja 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 368 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o ovlašćivanju određenih država članica Europske unije da u interesu Europske unije prihvate pristup Pakistana Haškoj konvenciji o građansko-pravnim aspektima međunarodne otmice djece iz 1980.

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2021) 368 final.

Priloženo: COM(2021) 368 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 6.7.2021.
COM(2021) 368 final

2021/0182 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o ovlašćivanju određenih država članica Europske unije u interesu Europske unije
prihvate pristup Pakistana Haškoj konvenciji o građansko-pravnim aspektima
međunarodne otmice djece iz 1980.**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Cilj je Haške konvencije o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece od 25. listopada 1980. (dalje u tekstu „Haška konvencija iz 1980.”), koju je dosad ratificirala 101 zemlja, među kojima i sve države članice EU-a, obnoviti status quo osiguravajući što hitniji povratak nezakonito odvedene ili zadržane djece primjenom sustava suradnje između središnjih tijela koja su imenovala njezine ugovorne stranke.

Budući da je sprečavanje otmice djece važan dio politike EU-a za promicanje prava djeteta, Europska unija aktivno radi na međunarodnoj razini na poboljšanju primjene Haške konvencije iz 1980. i potiče treće zemlje da joj pristupe.

Pakistan je 22. prosinca 2016. položio ispravu o pristupu Konvenciji iz 1980. Konvencija je stupila na snagu u Pakistanu 1. ožujka 2017.

Člankom 38. stavkom 4. Konvencije iz 1980. propisano je da se ona primjenjuje između države pristupnice i onih država ugovornica koje budu izjavile da prihvaćaju pristup.

Isključivu nadležnost EU-a za pitanja prihvata pristupa treće zemlje Konvenciji iz 1980. potvrdio je Sud Europske unije, čije je mišljenje zatraženo na inicijativu Komisije.

U mišljenju 1/13 od 14. listopada 2014. Sud Europske unije ustvrdio je da je prihvata pristupa treće države Haškoj konvenciji o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece iz 1980. u isključivoj nadležnosti Europske unije.

Sud je ustrajao na potrebi za ujednačenošću o tom pitanju na razini EU-a kako bi se izbjegla *géométrie variable* među državama članicama.

Budući da je pitanje međunarodne otmice djece u isključivoj vanjskoj nadležnosti Europske unije, odluka o tome hoće li se prihvatiti pristup Pakistana donosi se na razini EU-a u obliku odluke Vijeća. Države članice Europske unije trebale bi stoga položiti izjavu o prihvatu pristupa Pakistana u interesu Europske unije.

Prihvaćanjem država članica Europske unije Haška konvencija iz 1980. postala bi primjenjiva između Pakistana i svih država članica EU-a osim Danske.

• Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Kada je riječ o otmici djeteta koju je počinio roditelj, Haška konvencija iz 1980. međunarodna je inačica Uredbe Vijeća br. 2201/2003 (poznate kao Uredba Bruxelles II.a), koja je temelj pravosudne suradnje EU-a u bračnim sporovima i u pitanjima roditeljske odgovornosti.

Jedan je od glavnih ciljeva te uredbe spriječiti otmice djece između država članica uspostavljanjem postupaka za osiguravanje što hitnijeg povratka djeteta u državu članicu u kojoj ono ima uobičajeno boravište. U tu svrhu u članak 11. Uredbe Bruxelles II.a uključen je postupak propisan u Haškoj konvenciji iz 1980. koji se nadopunjuje pojašnjavanjem nekih aspekata, posebno u pogledu saslušanja djeteta, roka za donošenje odluke nakon podnošenja zahtjeva za predaju i razloga da se dijete ne preda. Njome se uvode i odredbe kojima se

uređuje postupak u slučaju donošenja oprečnih odluka o tome treba li ili ne treba predati dijete u različitim državama članicama.

Na međunarodnoj razini Europska unija podupire pristup trećih zemalja Haškoj konvenciji iz 1980. kako bi se njezine države članice mogle osloniti na zajednički pravni okvir za rješavanje slučajeva međunarodne otmice djece.

Od lipnja 2015. do veljače 2019. doneseno je već 18 odluka Vijeća u cilju prihvata pristupa 26 trećih zemalja (Maroka, Singapura, Ruske Federacije, Albanije, Andore, Sejšela, Armenije, Republike Koreje, Kazahstana, Perua, Gruzije, Južne Afrike, Čilea, Islanda, Bahama, Paname, Urugvaja, Kolumbije, El Salvadora, San Marina, Dominikanske Republike, Bjelarus, Uzbekistana, Hondurasa, Ekvadora i Ukrajine) Haškoj konvenciji o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece iz 1980.¹

• Dosljednost u odnosu na druge politike Unije

Ovaj Prijedlog jasno je povezan s općim ciljem zaštite prava djeteta iz članka 3. Ugovora o Europskoj uniji. Sustav Haške konvencije iz 1980. osmišljen je u cilju zaštite djeteta od štetnih učinaka otmice koju bi počinio roditelj te kako bi se osiguralo da dijete može održati kontakte s oba roditelja, primjerice osiguravanjem učinkovitog ostvarivanja prava na kontakt.

Vrijedi spomenuti i povezanost s promicanjem uporabe mirenja u rješavanju prekograničnih obiteljskih sporova. Direktiva o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima² primjenjuje se, među ostalim, na obiteljsko pravo unutar zajedničkog europskog pravosudnog prostora. Haškom konvencijom iz 1980. također se potiče sporazumno rješavanje obiteljskih sporova. Jedan od vodiča o dobroj praksi u skladu s Haškom konvencijom iz 1980. koji je objavila Haška konferencija o međunarodnom privatnom pravu posvećen je uporabi mirenja za rješavanje međunarodnih obiteljskih sporova u vezi s djecom koji su obuhvaćeni područjem primjene Konvencije. Na inicijativu Europske komisije taj je vodič preveden na sve jezike EU-a, osim na engleski i francuski, te na arapski u cilju poticanja dijaloga s državama koje još nisu ratificirale Konvenciju te kako bi se pridonijelo pronalaženju konkretnih načina za rješavanje problema međunarodne otmice djece sa zemljama koje ju još nisu ratificirale³.

¹ Već je doneseno 18 odluka Vijeća kojima se države članice ovlašćuju prihvatiti pristup Haškoj konvenciji iz 1980. **Andore** (Odluka Vijeća (EU) 2015/1023 donesena 15. lipnja 2015.); **Sejšela** (Odluka Vijeća 2015/2354 donesena 10. prosinca 2015.); **Rusije** (Odluka Vijeća 2015/2355 donesena 10. prosinca 2015.); **Albanije** (Odluka Vijeća 2015/2356 donesena 10. prosinca 2015.); **Singapura** (Odluka Vijeća (EU) 2015/1024 donesena 15. lipnja 2015.); **Maroka** (Odluka Vijeća 2015/2357 donesena 10. prosinca 2015.); **Armenije** (Odluka Vijeća 2015/2358 donesena 10. prosinca 2015.); **Republike Koreje** (Odluka Vijeća 2016/2313 donesena 8. prosinca 2016.), **Kazahstana** (Odluka Vijeća 2016/2311 donesena 8. 12. 2016) i **Perua** (Odluka Vijeća 2016/2312 donesena 8. 12. 2016.) **Gruzije** i **Južne Afrike** (Odluka Vijeća (EU) 2017/2462 od 18. prosinca 2017.); **Čilea, Islanda i Bahama** (Odluka Vijeća (EU) 2017/2424 od 18. prosinca 2017.); **Paname, Urugvaja, Kolumbije i El Salvadora** (Odluka Vijeća (EU) 2017/2464 od 18. prosinca 2017.); **San Marina** (Odluka Vijeća (EU) 2017/2463 od 18. prosinca 2017.) **Dominikanske Republike** (Odluka Vijeća (EU) 2019/305 od 18. veljače 2019.) **Ekvadora i Ukrajine** (Odluka Vijeća (EU) 2019/306 od 18. veljače 2019.); **Hondurasa** (Odluka Vijeća (EU) 2019/307 od 18. veljače 2019.); **Bjelarus i Uzbekistana** (Odluka Vijeća (EU) 2019/308 od 18. veljače 2019.);

² Direktiva 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima (SL L 136 od 24. svibnja 2008., str. 3.).

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

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Člankom 38. Konvencije iz 1980. propisano je da će pristup država pristupnica „biti pravovaljan samo u odnosima između države pristupnice i onih država ugovornica koje budu izjavile da prihvaćaju pristup”. S obzirom na to da se odluka odnosi na to da države članice u interesu Unije izričito prihvaćaju pristup države pristupnice Haškoj konvenciji iz 1980., primjenjiva pravna osnova je članak 218. stavak 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Materijalno-pravna osnova je članak 81. stavak 3. UFEU-a, stoga Vijeće odlučuje jednoglasno nakon savjetovanja s Europskim parlamentom.

Uredba (EZ) br. 2201/2003 obvezujuća je za Irsku te ona stoga sudjeluje u donošenju i primjeni ove Odluke.

U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

• Proporcionalnost

Ovaj Prijedlog oblikovan je po uzoru na već donesene odluke Vijeća o istom pitanju i ne prelazi ono što je nužno za postizanje cilja usklađenog djelovanja EU-a u pitanju međunarodne otmice djece osiguravanjem da sve države članice EU-a prihvate pristup Pakistana Haškoj konvenciji iz 1980. u utvrđenom roku.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

• Savjetovanja s dionicima

Velika većina država članica Europske unije, s kojima se Komisija savetovala o tome jesu li spremne prihvatiti pristup Pakistana Haškoj konvenciji iz 1980., dala je pozitivno mišljenje.

U raspravama na sastanku stručnjaka 2. srpnja 2019. pokazalo se da sve države članice, izuzev jedne, nemaju prigovora na to da se prihvati pristup Pakistana Haškoj konvenciji iz 1980.

Komisija je uvjerena da će daljnje rasprave na tehničkoj razini u Radnoj skupini Vijeća za građansko pravo dovesti do potrebne jednoglasnosti za donošenje Odluke Vijeća.

• Prikupljanje i primjena stručnog znanja

Kao priprema za sastanak stručnjaka 2. srpnja 2019. i daljnje postupanje Komisija je bila u bliskom kontaktu s Haškom konferencijom o međunarodnom privatnom pravu i Delegacijom EU-a u Pakistanu.

• Procjena učinka

Kao i u slučaju 18 odluka Vijeća o prihvatu pristupa određenih trećih zemalja Haškoj konvenciji iz 1980. koje su već donesene od 2015. do 2019., s obzirom na prirodu ovog zakonodavnog akta nije provedena posebna procjena učinka ovog Prijedloga. Međutim, stupanj provedbe Konvencije u Pakistanu razmatran je na sastanku stručnjaka održanom 2.

srpnja 2019., na kojem su bile zastupljene sve države članice EU-a. U okviru daljnjeg postupanja nakon sastanka Komisija je pomno pratila daljnji razvoj događaja u Pakistanu.

Pakistan je kao svoje središnje tijelo imenovao Ured javnog tužitelja pri Ministarstvu prava, pravosuđa i ljudskih prava. Nadalje, osnovao je pokrajinska tijela u Punjabu, Sindhu, Khyberu Pakhtunkhwi, Balochistanu, Azad Jammuu i Kašmiru te Gilgit-Baltistanu zajedno s odgovarajućim vladinim agencijama za potporu tim tijelima. Središnje tijelo izdalo je tim podsavezim subjektima stalne operativne postupke kako bi se njima služili kao smjernicama u rješavanju predmeta, sa snažnim naglaskom na mirenju.

Nacionalno zakonodavstvo izmijenjeno je kako bi se u nadležnosti obiteljskih sudova spomenula i Haška konvencija iz 1980. Od 2017. provedeno je nekoliko aktivnosti osposobljavanja kako bi se sudstvo uputilo da je Haška konvencija iz 1980. postupovna i da se ne odnosi na meritum predmeta (spor o skrbništvu). Jasno je navedeno da šerijatski sudovi nemaju nikakvu nadležnost u odnosu na Konvenciju.

Prije nego što je prihvatila pristup Pakistana, vlada SAD-a poslala je u Pakistan dva izaslanstva na visokoj razini koja su obuhvaćali odvjetnike, dužnosnike Ministarstva vanjskih poslova i stručnjake za Hašku konvenciju radi procjene administrativne i sudske usklađenosti s Konvencijom. Veleposlanstvo SAD-a u Islamabadu organiziralo je i brojne seminare i radionice diljem zemlje za odvjetnike, suce, državne dužnosnike i druge dionike.

Pristup Pakistana Haškoj konvenciji iz 1980. prihvatilo je 12 ugovornih stranaka, uključujući Sjedinjene Države.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Predložena odluka ne utječe na proračun.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Budući da se prijedlog odnosi samo na ovlašćivanje država članica Europske unije da prihvate pristup Pakistana Haškoj konvenciji iz 1980., praćenje njegove provedbe ograničeno je na to poštuju li države članice tekst izjave te rok za njezino polaganje i rok za obavješćivanje Komisije o njezinu polaganju, kako je utvrđeno u Odluci Vijeća.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA**o ovlašćivanju određenih država članica Europske unije u interesu Europske unije
prihvate pristup Pakistana Haškoj konvenciji o građansko-pravnim aspektima
međunarodne otmice djece iz 1980.**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 81. stavak 3., u vezi s člankom 218. stavkom 6.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta⁴,

budući da:

- (1) Europska unija postavila je promicanje zaštite prava djeteta kao jedan od svojih ciljeva, kako je navedeno u članku 3. Ugovora o Europskoj uniji. Mjere za zaštitu djece od nezakonitog odvođenja ili zadržavanja ključan su dio te politike.
- (2) Vijeće je donijelo Uredbu (EZ) br. 2201/2003⁵ („Uredba Bruxelles II.a”), čiji je cilj zaštititi djecu od štetnih učinaka nezakonitog odvođenja ili zadržavanja te utvrditi postupke kojima bi se jamčila njihova što hitnija predaja u državu njihova uobičajenog boravišta, kao i osigurati zaštitu prava na kontakt i prava na skrb.
- (3) Uredbom Bruxelles II.a dopunjuje se i učvršćuje Haška konvencija o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece od 25. listopada 1980. („Haška konvencija iz 1980.”), kojom se na međunarodnoj razini utvrđuje sustav obveza i suradnje među državama ugovornicama te između središnjih tijela i kojom se nastoji osigurati što hitnija predaja nezakonito odvedene ili zadržane djece.
- (4) Sve države članice Unije stranke su Haške konvencije iz 1980.
- (5) Unija potiče treće države da pristupe Haškoj konvenciji iz 1980. i podupire ispravnu provedbu Haške konvencije iz 1980. sudjelovanjem zajedno s državama članicama, među ostalim, u posebnim komisijama koje se redovno organiziraju u okviru Haške konferencije o međunarodnom privatnom pravu.
- (6) Zajednički pravni okvir koji se primjenjuje na odnose između država članica Unije i trećih zemalja mogao bi biti najbolje rješenje za osjetljive slučajeve međunarodne otmice djece.
- (7) U Haškoj konvenciji iz 1980. propisano je da se ona primjenjuje između države pristupnice i onih država ugovornica koje izjave da prihvaćaju njezin pristup.

⁴ SL C , , str. .

⁵ Uredba Vijeća (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, 23.12.2003., str. 1.).

- (8) U Haškoj konvenciji iz 1980. organizacijama za regionalnu gospodarsku integraciju kao što je Unija nije dopušteno da postanu njezina stranka. Stoga Unija ne može pristupiti Konvenciji niti može položiti izjavu o prihvatu države pristupnice.
- (9) Na temelju Mišljenja 1/13 Suda Europske unije, izjave o prihvatu u skladu na temelju Haške konvencijom iz 1980. potpadaju pod isključivu vanjsku nadležnost Unije.
- (10) Pakistan je 22. prosinca 2016. položio svoju ispravu o pristupu Haškoj konvenciji iz 1980. Konvencija je stupila na snagu u Pakistanu 1. ožujka 2017.
- (11) Na temelju ocjene stanja u Pakistanu zaključeno je da države članice Europske unije mogu prihvatiti, u interesu Unije, pristup Pakistana prema odredbama Haške konvencije iz 1980.
- (12) Države članice Europske unije stoga bi trebale biti ovlaštene položiti svoje izjave o prihvatu pristupa Pakistana u interesu Unije u skladu s uvjetima utvrđenima ovom Odlukom.
- (13) Uredba Bruxelles II.a obvezujuća je za Irsku te ona stoga sudjeluje u donošenju i primjeni ove Odluke.
- (14) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Države članice Europske unije ovlašćuju se da u interesu Unije prihvate pristup Pakistana Haškoj konvenciji o građansko-pravnim aspektima međunarodne otmice djece od 25. listopada 1980. (dalje u tekstu „Haška konvencija iz 1980.”).

Države članice Europske unije najkasnije do ... [dvanaest mjeseci od datuma donošenja ove Odluke] polažu izjavu o prihvatu pristupa Pakistana Haškoj konvenciji iz 1980. u interesu Unije koja glasi:

„[Puno ime DRŽAVE ČLANICE] izjavljuje da prihvaća pristup Pakistana Haškoj konvenciji o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece od 25. listopada 1980. u skladu s Odlukom Vijeća (EU) 2021/...”.

Države članice Europske unije obavješćuju Vijeće i Komisiju o polaganju svoje izjave o prihvatu pristupa Pakistana te priopćuju Komisiji tekst izjave u roku od dva mjeseca od njezina polaganja.

Članak 2.

Ova Odluka stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*