**MINISTARSTVO SOCIJALNE POLITIKE I MADIH**

**NACRT PRIJEDLOGA ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA**

**ZA**

**NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O PROVEDBI KONVENCIJE O GRAĐANSKOPRAVNIM VIDOVIMA MEĐUNRAODNE OTMICE DJECE**

Zagreb, 4. srpnja 2016.

|  |
| --- |
| **1. PROBLEM** |
| Konvencija o građanskopravnim vidovima međunarodne otmice djece potpisana je u Hagu 25. listopada 1980. godine (u daljnjem tekstu: Konvencija).  Temeljem Odluke Vlade Republike Hrvatske o objavljivanju mnogostranih međunarodnih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka na temelju notifikacije o sukcesiji, od 7. travnja 1994. (Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 4/98), Republika Hrvatska stranka je Konvencije od 8. listopada 1991. godine.  Sukladno članku 141. Ustava Republike Hrvatske, međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona. Njihove se odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su njima utvrđeni, ili suglasnost općim pravilima međunarodnog prava.  Konvencija ima za cilj osigurati što hitniji povratak djece nezakonito odvedene ili zadržane u nekoj državi ugovornici odnosno osigurati da se prava na skrb i viđanje s djetetom po zakonu jedne države ugovornice stvarno poštuju u drugoj državi ugovornici.  U Republici Hrvatskoj nadležna tijela za primjenu Republike Hrvatske su sudovi, centri za socijalnu skrb, policija i dr., sukladno svom djelokrugu i nadležnosti.  Sukladno gore navedenom, za stupanje na snagu i primjenu predmetne Konvencije, nije bilo potrebno donošenje posebnog provedbenog propisa već su sudovi, centri za socijalnu skrb, policija i druga tijela ovlašteni postupati u okviru svog djelokruga i nadležnosti komplementarno primjenjujući odredbe Konvencije i drugih pozitivnih propisa Republike Hrvatske.  Europski sud za ljudska prava u postupcima koji su bili u tijeku odnosno koji su vođeni pred sudovima Republike Hrvatske povodom zahtjeva za povratak djeteta temeljem Konvencije, utvrdio je povredu prava na obiteljski život iz čl. 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda odnosno povrede prava na suđenje u razumnom roku, zbog dugotrajnosti postupka. Navedeni predmeti su: *Karadžić protiv Hrvatske br. 35030/04* i *Adžić protiv Hrvatske br. 22643/14.*  Prema Akcijskom planu za provedbu odluke Europskog suda za ljudska prava, donesene u predmetu *Karadžić protiv Hrvatske,* predviđeno je donošenje novog zakona temeljenog na načelima koncentracije nadležnosti s jasnijim utvrđenjem ovlasti svih nadležnih tijela i određivanjem kraćih rokova za postupanje u konkretnim predmetima. Sve ovo, uzimajući u obzir da su, prema trenutnom stanju stvari, nadležnosti različitih domaćih tijela i njihovo postupanje odnosno ovlasti u postupcima pokrenutim temeljem Konvencije sada sadržani u više nacionalnih propisa. Stoga je utvrđeno da bi donošenje jednog jedinstvenog zakona (*lex specialis)* kojim bi se utvrdili svi aspekti koji se odnose na primjenu Konvencije omogućilo učinkovitiju provedbu postupaka radi povratka nezakonito odvedene ili zadržane djece.  Slijedom navedenog, Zakonom o provedbi Konvencije o građanskopravnima vidovima međunarodne otmice djece omogućila bi se učinkovitija primjena predmetne Konvencije. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **2. CILJEVI** | | |
| U cilju jasnijeg utvrđivanja ovlasti policije, središnjeg tijela, centara za socijalnu skrb i sudova, u situacijama kada se događa protupravno odvođenje odnosno zadržavanje djeteta na području druge države ili je potrebno ostvariti prekogranični kontakt roditelja s djetetom, potrebno je donijeti Zakon o provedbi Konvencije o građanskopravnim vidovima međunarodne otmice djece, čime bi se poboljšala učinkovitost i transparentnost sustava u cjelini te podigla razina obaviještenosti roditelja i društva o pravima i mogućim načinima postupanja odnosno osigurala lakša dostupnost za roditelje u procesu ostvarivanja njihovih prava u situacijama kada se dijete protupravno nalazi na području druge države odnosno na prekogranični kontakt s djetetom.  Omogućavanjem koncentracije nadležnosti sudova, nadležnost za postupanje povodom zahtjeva za povratak djeteta imao bi samo jedan sud odnosno maksimalno četiri suda na području Republike Hrvatske.  Ujedno, utvrdit će se kraći rokovi za postupanje svih nadležnih tijela, kako u prvostupanjskom postupku, tako i u drugostupanjskom, žalbenom postupku.  Također, ovim Zakonom dodatno bi se utvrdili uvjeti za osiguravanje prava na pravnu pomoć podnositeljima zahtjeva temeljem Konvencije, u smislu prijenosa ovlasti za zastupanje podnositelja zahtjeva na kvalificirane, po mogućnosti dodatno educirane punomoćnike – odvjetnike.  Isto tako, ovaj Zakon obuhvatio bi i prijevod Konvencije na hrvatski jezik, obzirom da isti, od dana stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Republiku Hrvatsku do danas nije izrađen odnosno objavljen, iako je, sukladno točki III. Odluke Vlade Republike hrvatske o objavljivanju mnogostranih međunarodnih ugovora kojih je Republike Hrvatska stranka na temelju notifikacije o sukcesiji, od 7. travnja 1994. godine, predviđena obveza objave službenog teksta Konvencije u roku od tri godine od dana stupanja na snagu predmetne Odluke. Ovime bi se ujedno otklonile i određene eventualne nejasnoće vezane uz primjenu odnosno tumačenje Konvencije.  Zaključno, Zakonom o provedbi Konvencije o građanskopravnim vidovima međunarodne otmice djece omogućilo bi se brže i učinkovitije postupanje Središnjeg tijela te nadležnih tijela u cilju provedbe konkretnih postupaka. | | |
|  | | |
| **3. MOGUĆE OPCIJE** | | |
| **3.1. OPCIJA 1 – ne poduzimati ništa (ne normativno rješenje)**  Zadržavanje postojećeg stanja omogućilo bi svojevrsno „zamrzavanje“ postojećih, prethodno navedenih problema, što bi nadalje položaj podnositelja zahtjeva sukladno Konvenciji dodatno pogoršalo kao i položaj stručnjaka u sustavu državne i javne uprave odnosno sudstvu dodatno pogoršalo. Broj podnositelja zahtjeva u stalnom je porastu, a postojeći procesi koji se primjenjuju u praksi oduzimaju više vremena upravo radi dodatnog administriranja. Ujedno, ne bi bilo moguće provesti Akcijski plan za provedbu odluke Europskog suda za ljudska prava, donesene u predmetu Karadžić protiv Hrvatske, u kojem je upravo i predviđeno donošenje zakona temeljenog na načelima koncentracije nadležnosti s jasnijim utvrđenjem ovlasti svih nadležnih tijela i određivanjem kraćih rokova za postupanje u konkretnim predmetima.  **3.2. OPCIJA 2: - (ne normativno rješenje)**  Ne normativno rješenje nije moguća opcija.  **3.3. OPCIJA 3: - (normativno rješenje)**  **Zadane ciljeve nije moguće realizirati putem izmjena i dopuna postojećeg zakon**  **3.4. OPCIJA 4: - (normativno rješenje)**  Zadane ciljeve moguće je realizirati putem donošenja novog zakonskog prijedloga.  Kao prijedlog normativnog rješenja uzima se u obzir donošenje Zakona o provedbi Konvencije o građanskopravnim vidovima međunarodne otmice djece. U svrhu transparentnog, učinkovitog, racionalnog i za korisnike pristupačnog sustava potrebno je donijeti Zakon o provedbi Konvencije o građanskopravnim vidovima međunarodne otmice djece, uzimajući u obzir da su, prema trenutnom stanju stvari, nadležnosti različitih domaćih tijela i njihovo postupanje odnosno ovlasti u postupcima pokrenutim temeljem Konvencije sadržani u više nacionalnih propisa te bi stoga donošenje jedinstvenog propisa (lex specialis) kojim bi se razradila sva pitanja koja se odnose na primjenu Konvencije omogućilo učinkovitu provedbu postupaka radi povratka nezakonito odvedene ili zadržane djece odnosno radi uspostave prekograničnih susreta i druženja između roditelja i djece. Na taj način ostvaruje se učinkovita suradnja između podnositelja zahtjeva i države te se te osigurava veća dostupnost podnositeljima zahtjeva, kako hrvatskim tako i stranim državljanima, ovisno o tome radi li se o ulaznom ili izlaznom zahtjevu sukladno Konvenciji. Ujedno se i smanjuju troškovi za podnositelje zahtjeva te se skraćuje vremenski period potreban prilikom obrade zahtjeva i upućivanja istoga u sudsku proceduru. | | |
|  | | |
| **4. USPOREDBA OPCIJA** | | |
| **Opcije** | **Koristi** | **Troškovi** |
| **Opcija 1:**  Ne poduzimati ništa | Nema koristi | Zadržavanje postojećeg stanja omogućilo bi svojevrsno „zamrzavanje“ postojećih, prethodno navedenih problema, što bi nadalje položaj podnositelja zahtjeva sukladno Konvenciji dodatno pogoršalo kao i položaj stručnjaka u sustavu državne i javne uprave odnosno sudstvu. |
| **Opcija 2:**  (ne normativno rješenje) | Ne razmatra se. | **-** |
| **Opcija 3.:**  (normativno rješenje) | Ne razmatra se. | Zadani ciljevi nisu mogući kroz realizaciju izmjena i dopuna postojećih propisa te je jedina mogućnost donošenje novog zakonskog prijedloga, obzirom da trenutno ne postoji jedinstven propis te je predmetna materija djelomično uređena različitim nacionalnim propisima. |
| **Opcija 3:**  (normativno rješenje) | Donošenjem Zakona uspostavlja se transparentan, učinkovit, racionalan i za podnositelje zahtjeva pristupačan sustav, čime se mijenja trenutno stanje stvari prema kojem su nadležnosti različitih domaćih tijela i njihovo postupanje odnosno ovlasti u postupcima pokrenutim temeljem Konvencije djelomice sadržani u više nacionalnih propisa.  Ujedno, jedinstvenim propisom (lex specialis) razrađuju se sva pitanja koja se odnose na primjenu Konvencije, čime se omogućuje učinkovita provedba postupaka radi povratka nezakonito odvedene ili zadržane djece, odnosno radi uspostave prekograničnih susreta i druženja između roditelja i djece.  Na taj način ostvaruje se učinkovita suradnja između podnositelja zahtjeva i države te se osigurava veća dostupnost podnositeljima zahtjeva, kako hrvatskim tako i stranim državljanima, ovisno o tome radi li se o ulaznom ili izlaznom zahtjevu sukladno Konvenciji.  Ujedno se i smanjuju troškovi za podnositelje zahtjeva te se skraćuje vremenski period potreban prilikom obrade zahtjeva i upućivanja istoga u sudsku proceduru.  Slijedom navedenoga procjenjuje se kako bi zakon proizveo **značajan pozitivni socijalni učinak.**  Zakon **ne bi imao utjecaja na gospodarstvo, ni učinaka na okoliš**. | Za provedbu Zakona sredstva će se osigurati na pozicijama Ministarstva socijalne politike i mladih.  Donošenje Zakona proizvest će određene troškove (primjerice trošak zastupanja podnositelja zahtjeva i sl.) za koje troškove će se sredstva osigurati u okviru ukupnih sredstava Ministarstva socijalne politike i mladih. |

KLASA: 022-03/16-01/9

URBROJ: 519-03-3-1/5-16-

Zagreb, 4. srpnja 2016. godine