

Czwartek, 29 listopada 2018 r.

P8\_TA(2018)0476

## **Rola niemieckiego Urzędu ds. Dzieci i Młodzieży (Jugendamt) w sporach transgranicznych w sprawach rodzinnych**

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie roli niemieckiego Urzędu ds. Dzieci i Młodzieży (Jugendamt) w transgranicznych sporach rodzinnych (2018/2856(RSP))**

(2020/C 363/16)

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając art. 227 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając art. 81 ust. 3 TFUE,
- uwzględniając art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej;
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności jej art. 24,
- uwzględniając art. 8 i 20 przyjętej przez ONZ Konwencji o prawach dziecka, w których podkreśla się, że rządy mają obowiązek ochrony tożsamości dziecka, w tym jego stosunków rodzinnych,
- uwzględniając Konwencję wiedeńską o stosunkach konsularnych z 1963 r., w szczególności jej art. 37 lit. b),
- uwzględniając Konwencję o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego sporządzoną w Hadze 29 maja 1993 r.,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Bruksela IIa) <sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 8, 10, 15, 16, 21, 41, 55 i 57,
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczące doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych (doręczanie dokumentów) oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z 15 lutego 2011 r. „Agenda UE na rzecz praw dziecka” (COM(2011)0060),
- uwzględniając orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, w szczególności jego wyrok z 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-497/10 PPU, *Barbara Mercredi przeciwko Richardowi Chaffe’owi* <sup>(3)</sup>, oraz wyrok z 2 kwietnia 2009 r. w sprawie C-523/07, skarga wniesiona przez A <sup>(4)</sup>,
- uwzględniając analizę krajowych systemów ochrony dziecka, przeprowadzoną przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając bardzo dużą liczbę petycji dotyczących roli niemieckiego Jugendamt w transgranicznych sporach rodzinnych;
- uwzględniając zalecenia zawarte w sprawozdaniu z wizyty informacyjnej w Niemczech (23–24 listopada 2011 r.), której celem było zbadanie petycji dotyczących Jugendamt,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 338 z 23.12.2003, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 324 z 10.12.2007, s. 79.

<sup>(3)</sup> Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z 22 grudnia 2010 r., *Barbara Mercredi przeciwko Richardowi Chaffe’owi*, C-497/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:829.

<sup>(4)</sup> Wyrok Trybunału (trzecia izba) z 2 kwietnia 2009 r., A, C-523/07, ECLI:EU:C:2009:225.

**Czwartek, 29 listopada 2018 r.**

- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony dobra dziecka w całej UE na podstawie petycji skierowanych do Parlamentu Europejskiego <sup>(1)</sup>,
  - uwzględniając zalecenia grupy roboczej Komisji Petycji do spraw dobra dziecka z 3 maja 2017 r.,
  - uwzględniając art. 123 ust. 2 Regulaminu,
- A. mając na uwadze, że Komisja Petycji Parlamentu od ponad 10 lat otrzymuje petycje, w których bardzo wielu rodziców niebędących Niemcami informuje o systematycznej dyskryminacji i arbitralnych środkach podjętych przeciwko nim przez niemiecki Jugendamt w sporach rodzinnych o skutkach transgranicznych z udziałem dzieci, dotyczących m.in. odpowiedzialności rodzicielskiej i pieczy nad dzieckiem;
- B. mając na uwadze, że Komisja Petycji opiera się głównie na subiektywnej relacji osoby składającej petycję i zasadniczo nie ma dostępu do orzeczeń sądowych, które zawierają pełny i obiektywny opis sytuacji oraz zeznania rodziców, dzieci i świadków;
- C. mając na uwadze, że Jugendamt odgrywa główną rolę w niemieckim systemie prawa rodzinnego, ponieważ jest stroną w każdym sporze rodzinnym z udziałem dzieci;
- D. mając na uwadze, że w sporach rodzinnych z udziałem dzieci Jugendamt wydaje dla sędziów rekomendację, która ma praktycznie charakter wiążący, oraz może przyjąć tymczasowe środki, takie jak „Beistandschaft” (doradztwo prawne), których nie można kwestionować;
- E. mając na uwadze, że Jugendamt jest odpowiedzialny za wykonywanie orzeczeń wydanych przez sądy niemieckie; mając na uwadze, że szeroka interpretacja tych orzeczeń przez Jugendamt – zdaniem osób składających petycje – często szkodzi skutecznej ochronie praw rodziców niebędących Niemcami;
- F. mając na uwadze, że nieuznawanie i niewykonywanie przez właściwe organy niemieckie orzeczeń i innych rozstrzygnięć wydanych przez organy sądowe innych państw członkowskich UE w sporach rodzinnych o skutkach transgranicznych może stanowić naruszenie zasady wzajemnego uznawania i wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, co zagraża skutecznej ochronie dobra dziecka;
- G. mając na uwadze, że składający petycję potępił fakt, że w sporach rodzinnych o skutkach transgranicznych właściwe organy niemieckie systematycznie interpretowały ochronę dobra dziecka jako konieczność zapewnienia, aby dzieci pozostały na terytorium Niemiec, nawet w przypadkach, gdy zgłoszono nadużycia i przemoc w rodzinie wobec rodzica niebędącego Niemcem;
- H. mając na uwadze, że rodzice niebędący Niemcami skarżą się w petycjach na niewystarczające doradztwo i wsparcie prawne ze strony organów krajowych ich kraju pochodzenia lub brak takiego doradztwa i wsparcia w przypadkach, gdy niemieckie organy, w tym Jugendamt, wszczęły wobec nich jakoby dyskryminujące lub niekorzystne procedury sądowe i administracyjne w sporach rodzinnych z udziałem dzieci;
- I. mając na uwadze, że zgodnie z informacjami przekazanymi przez Europejski Trybunał Praw Człowieka wpłynęło do niego 17 skarg przeciwko Niemcom wniesionych przez niebędących Niemcami obywateli w sprawie odpowiedzialności rodzicielskiej lub pieczy nad dzieckiem w transgranicznych sporach rodzinnych, przy czym wszystkie te skargi uznano za niedopuszczalne;
- J. mając na uwadze, że wszystkie instytucje UE i państwa członkowskie muszą zagwarantować pełną ochronę praw dziecka zapisaną w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej; mając na uwadze, że dobro dziecka, zapewniane przede wszystkim i najlepiej przez jego rodzinę, jest podstawową i przewodnią zasadą, która powinna być respektowana we wszystkich decyzjach o opiece nad dziećmi podejmowanych na wszystkich szczeblach;

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 66 z 21.2.2018, s. 2.

Czwartek, 29 listopada 2018 r.

- K. mając na uwadze, że większa mobilność w UE sprawiła, że wzrosła liczba sporów transgranicznych o odpowiedzialność rodzicielską i pieczę nad dzieckiem; mając na uwadze, że Komisja musi nasilić działania propagujące we wszystkich państwach członkowskich, w tym w Niemczech, konsekwentne i faktyczne stosowanie zasad określonych w Konwencji o prawach dziecka, ratyfikowanej przez wszystkie państwa członkowskie UE;
- L. mając na uwadze, że zakres i cele rozporządzenia Bruksela IIa opierają się na zasadzie niedyskryminacji ze względu na narodowość między obywatelami Unii oraz na zasadzie wzajemnego zaufania między systemami prawnymi państw członkowskich;
- M. mając na uwadze, że przepisy rozporządzenia Bruksela IIa nie powinny w żaden sposób dopuszczać do nadużywania leżących u jego podstaw celów, jakimi są zapewnienie wzajemnego poszanowania i uznawania, zapobieganie dyskryminacji ze względu na narodowość oraz przede wszystkim rzeczywista ochrona dobra dziecka w obiektywny sposób;
- N. mając na uwadze, że brak dokładnych i szczegółowych kontroli służących wykrywaniu dyskryminacyjnych procedur i praktyk przyjętych przez właściwe organy niemieckie w sporach rodzinnych o skutkach transgranicznych z udziałem dzieci może mieć negatywny wpływ na dobro dziecka i prowadzić do wzrostu liczby przypadków łamania praw rodziców niebędących Niemcami;
- O. mając na uwadze, że zasada pomocniczości ma zastosowanie we wszystkich kwestiach dotyczących prawa rodzinnego materialnego;
- P. mając na uwadze, że niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny orzekł, że sąd może nakazać wysłuchanie dziecka, które nie ma skończonych trzech lat w chwili wydawania rozstrzygnięcia; mając na uwadze, że w innych państwach członkowskich UE dzieci w tym wieku są uważane za zbyt małe i niedojrzałe, aby można się z nimi konsultować w sporach z udziałem rodziców;
- Q. mając na uwadze, że prawo dziecka do życia rodzinnego nie powinno być zagrożone wykonywaniem takiego prawa podstawowego, jak swoboda przemieszczania się i pobytu;
- R. mając na uwadze, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości określa w prawie Unii autonomiczne pojęcie „miejsce zwykłego pobytu” dziecka, a także szereg kryteriów, które powinny być stosowane przez krajowe organy sądowe do ustalenia miejsca stałego pobytu;
- S. mając na uwadze, że zgodnie z art. 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej każde dziecko ma prawo do utrzymywania stałego, osobistego związku i bezpośredniego kontaktu z obojgiem rodziców, jeżeli jego rodzice korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się, o ile kontakt ten nie jest sprzeczny z dobrem dziecka;
1. z ogromnym zaniepokojeniem zauważa, że nierozwiązane pozostają problemy dotyczące niemieckiego systemu prawa rodzinnego, w tym kwestia kontrowersyjnej roli Jugendamt, o których informują w swoich petycjach rodzice niebędący Niemcami; podkreśla, że Komisja Petycji stale otrzymuje petycje od rodziców niebędących Niemcami, w których informują oni o przypadkach poważnej dyskryminacji w wyniku stosowania procedur i praktyk przyjętych przez właściwe organy niemieckie w transgranicznych sporach rodzinnych z udziałem dzieci;
  2. z zaniepokojeniem przyjmuje do wiadomości wszystkie przypadki domniemanej dyskryminacji przez Jugendamt rodziców niebędących Niemcami;
  3. zwraca uwagę na prace Komisji Petycji, która od wielu lat rozpatruje petycje na temat roli Jugendamt; odnotowuje odpowiedzi udzielone przez właściwe niemieckie ministerstwo na temat funkcjonowania niemieckiego systemu prawa rodzinnego, podkreśla jednak, że Komisja Petycji stale otrzymuje petycje z zarzutami o dyskryminację rodziców niebędących Niemcami;
  4. podkreśla, że zgodnie z rozporządzeniem Bruksela IIa władze krajowe mają obowiązek uznawać i wykonywać orzeczenia w sprawach dotyczących dzieci wydane w innym państwie członkowskim; jest zaniepokojony faktem, że w sporach rodzinnych o skutkach transgranicznych niemieckie organy mogą jakoby systematycznie odmawiać uznania orzeczeń wydanych przez sądy innych państw członkowskich, jeżeli dziecko, które nie ukończyło trzech lat, nie zostało wysłuchane; podkreśla, że praktyka ta podważa zasadę wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, których systemy prawne wprowadziły różne dolne granice wieku wymaganego do wysłuchania dziecka;

Czwartek, 29 listopada 2018 r.

5. ubolewa nad tym, że od lat Komisja nie wdrożyła dokładnych kontroli procedur i praktyk stosowanych w niemieckim systemie prawa rodzinnego, w tym przez Jugendamt, w odniesieniu do sporów rodzinnych o skutkach transgranicznych, a tym samym nie zapewniła skutecznej ochrony dobra dziecka i innych powiązanych praw;
6. przypomina o odpowiedzi Komisji na petycje w sprawie roli Jugendamtu w transgranicznych sporach rodzinnych; przypomina, że UE nie ma ogólnych kompetencji do działania w sprawach z zakresu prawa rodzinnego, że materialne prawo rodzinne pozostaje w wyłącznej gestii państw członkowskich i nie może być monitorowane przez Komisję, a w przypadku zastrzeżeń do funkcjonowania Jugendamtu należy dążyć do zadośćuczynienia na szczeblu krajowym; jeżeli jednak rodzice uznają, że któreś z ich praw podstawowych zostało naruszone, mogą złożyć skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu po wyczerpaniu krajowych środków odwoławczych;
7. podkreśla znaczenie gromadzenia przez państwa członkowskie danych statystycznych dotyczących postępowań administracyjnych i sądowych w sprawach dotyczących pieczy nad dzieckiem z udziałem cudzoziemskich rodziców, a w szczególności danych dotyczących wyników postępowań, w celu umożliwienia szczegółowej analizy istniejących tendencji w czasie i zapewnienia punktów odniesienia;
8. zwraca uwagę na określone orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości autonomiczne pojęcie „miejsce zwykłego pobytu” dziecka w prawie Unii oraz szereg kryteriów, które powinny być stosowane przez krajowe organy sądowe do ustalenia miejsca zwykłego pobytu;
9. wzywa Komisję do zagwarantowania, aby miejsce zwykłego pobytu dziecka zostało odpowiednio ustalone przez niemieckie organy sądowe w przypadkach, o których mowa w petycjach otrzymanych przez Komisję Petycji;
10. zdecydowanie krytykuje brak danych statystycznych dotyczących liczby spraw w Niemczech, w których orzeczenia sądowe nie były zgodne z zaleceniami Jugendamt, i wyników sporów rodzinnych z udziałem dzieci par dwunarodowych, pomimo ponawianych od lat próśb o gromadzenie i publiczne udostępnianie tych danych;
11. wzywa Komisję, aby w odniesieniu do przedmiotowych petycji dokonała oceny kwestii, czy przy ustalaniu swojej właściwości niemieckie organy sądowe respektowały przepisy rozporządzenia Bruksela IIa oraz czy uwzględniły orzeczenia lub inne rozstrzygnięcia wydane przez organy sądowe innych państw członkowskich;
12. potępia fakt, że w przypadku nadzorowanych kontaktów rodzica z dziećmi nieprzestrzeganie przez rodzica niebędącego Niemcem ustanowionego przez Jugendamt wymogu prowadzenia rozmowy z dzieckiem w języku niemieckim doprowadzało do przerwania rozmowy i zakazu kontaktów rodzica z jego dziećmi; uważa, że wymóg ten stanowi wyraźną dyskryminację rodziców niebędących Niemcami ze względu na pochodzenie i język;
13. podkreśla, że Jugendamt na ogół zezwala na posługiwanie się wspólnym językiem ojczystym i, jeżeli jest to konieczne ze względu na dobro i bezpieczeństwo dziecka, na przykład w związku z możliwością uprowadzenia, stara się zapewnić tłumaczenie ustne, aby urzędnicy Jugendamt mogli zrozumieć treść rozmowy;
14. jest głęboko przekonany, że w przypadku nadzorowanych kontaktów rodzica z dziećmi niemieckie organy muszą zezwalać rodzicom na rozmowę z dziećmi w języku ojczystym; domaga się wprowadzenia mechanizmów gwarantujących, że rodzice niebędący Niemcami i ich dzieci będą mogli porozumiewać się w ich wspólnym języku, ponieważ używanie tego języka odgrywa kluczową rolę w utrzymywaniu silnych więzi emocjonalnych między rodzicami i dziećmi oraz zapewnia skuteczną ochronę dziedzictwa kulturowego i dobra dzieci;
15. jest głęboko przekonany, że należy konsekwentnie i skutecznie monitorować wykonywanie zaleceń zawartych w sprawozdaniu końcowym grupy roboczej Komisji Petycji do spraw dobra dziecka z 3 maja 2017 r., a w szczególności zaleceń bezpośrednio lub pośrednio odnoszących się do roli Jugendamt oraz do niemieckiego systemu prawa rodzinnego;

Czwartek, 29 listopada 2018 r.

16. przypomina rządowi Niemiec o międzynarodowych zobowiązaniach wynikających z Konwencji o prawach dziecka, w tym z jej art. 8; uważa, że wszystkie właściwe organy niemieckie muszą poczynić znaczne postępy, aby odpowiednio chronić prawo dzieci par dwunarodowych do zachowania własnej tożsamości, w tym stosunków rodzinnych, zgodnie z prawem i bez bezprawnej ingerencji;
17. uważa, że w świetle art. 81 TFUE Komisja może i musi odgrywać aktywną rolę w zapewnianiu w całej Unii uczciwych i spójnych niedyskryminujących praktyk wobec rodziców w transgranicznych sprawach dotyczących pieczy nad dzieckiem;
18. wzywa Komisję, by zapewniła przeprowadzanie dokładnych kontroli służących wykrywaniu dyskryminacyjnych procedur i praktyk stosowanych w niemieckim systemie prawa rodzinnego, w tym przez Jugendamt, w ramach transgranicznych sporów rodzinnych;
19. przypomina, że zasada pomocniczości ma zastosowanie do prawa rodzinnego materialnego;
20. wzywa Komisję, by oferowała urzędnikom służby socjalnej większą liczbę szkoleń i możliwości wymiany międzynarodowej w celu zwiększenia ich wiedzy na temat funkcjonowania ich odpowiedników w innych państwach członkowskich oraz wymiany dobrych praktyk;
21. podkreśla znaczenie bliskiej współpracy i skutecznej komunikacji między różnymi organami krajowymi i lokalnymi zaangażowanymi w postępowania dotyczące opieki nad dzieckiem, od służb socjalnych po organy sądowe i centralne;
22. podkreśla potrzebę poprawy wzajemnej współpracy sądowej i administracyjnej między organami niemieckimi a organami innych państw członkowskich UE w celu zapewnienia wzajemnego zaufania w zakresie uznawania i wykonywania w Niemczech decyzji i orzeczeń wydanych przez organy innych państw członkowskich UE w transgranicznych sporach rodzinnych z udziałem dzieci;
23. przypomina o znaczeniu niezwłocznego przekazywania rodzicom niebędącym Niemcami wyczerpujących i jasnych informacji dotyczących postępowania w sprawie ich dziecka oraz jego możliwych konsekwencji, od samego początku i na każdym etapie tego postępowania, w języku, który rodzice w pełni rozumieją, tak aby uniknąć przypadków, w których rodzice wyrażają zgodę bez pełnego zrozumienia skutków podjętych zobowiązań; wzywa państwa członkowskie do wdrożenia ukierunkowanych środków mających na celu poprawę wsparcia prawnego, pomocy, doradztwa i informacji dla swoich obywateli informujących o dyskryminacyjnych lub niekorzystnych procedurach sądowych i administracyjnych wszczętych przeciwko nim przez niemieckie organy w transgranicznych sporach rodzinnych z udziałem dzieci;
24. podkreśla, że zgłoszone przypadki, w których rodzicom niebędącym Niemcami nie pozwolono rozmawiać z dziećmi w ich wspólnym języku ojczystym podczas wizyt, stanowią dyskryminację ze względu na język, a także są sprzeczne z celem dotyczącym wspierania wielojęzyczności i różnorodności środowisk kulturowych w Unii oraz stanowią naruszenie praw podstawowych w zakresie wolności myśli, sumienia i religii;
25. wzywa Niemcy do dołożenia większych starań w celu zapewnienia rodzicom możliwości używania wspólnego języka ojczystego z dziećmi podczas nadzorowanych wizyt;
26. wyraża zaniepokojenie podniesioną przez składających petycje kwestią ustalania przez właściwe niemieckie organy krótkich terminów oraz otrzymywania od nich dokumentów w językach, których składający petycje niebędący Niemcami nie rozumieją; przypomina o prawie obywateli do odmowy przyjęcia dokumentów, jeżeli nie zostały one sporządzone w języku rozumianym przez daną osobę lub przetłumaczone na ten język, które to prawo gwarantuje art. 8 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1393/2007 dotyczącego doręczania dokumentów; wzywa Komisję do dokonania dokładnej oceny wykonywania w Niemczech przepisów tego rozporządzenia w celu zaradzenia w odpowiedni sposób wszystkim możliwym naruszeniom;
27. wzywa Komisję do sprawdzenia przestrzegania wymogów językowych w toku postępowania przed niemieckimi organami sądowymi w przypadkach opisanych w petycjach wniesionych do Parlamentu Europejskiego;

**Czwartek, 29 listopada 2018 r.**

28. wzywa państwa członkowskie do wdrożenia ukierunkowanych środków mających na celu poprawę wsparcia prawnego, pomocy, doradztwa i informacji dla swoich obywateli w transgranicznych sporach rodzinnych z udziałem dzieci; zauważa w tym kontekście, że właściwe niemieckie ministerstwa na szczeblu federalnym utworzyły centralny punkt kontaktowy w sprawie transgranicznych konfliktów rodzinnych, aby zapewnić doradztwo i informacje w transgranicznych sporach rodzinnych dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej;

29. ponawia wezwanie do Komisji i państw członkowskich o współfinansowanie i wspieranie utworzenia platformy zapewniającej pomoc w sprawach rodzinnych obywatelom UE nieposiadającym obywatelstwa danego państwa członkowskiego;

30. przypomina państwom członkowskim o znaczeniu systematycznego wdrażania postanowień konwencji wiedeńskiej z 1963 r. oraz zapewnienia, aby ambasady lub placówki konsularne były od początku powiadamiane o wszystkich postępowaniach dotyczących opieki nad dzieckiem, w których biorą udział ich obywatele, oraz aby organy te miały pełny dostęp do odnośnych dokumentów; podkreśla znaczenie godnej zaufania współpracy konsularnej w tej dziedzinie i sugeruje zezwolenie władzom konsularnym na udział we wszystkich etapach tych postępowań;

31. przypomina państwom członkowskim o potrzebie zapewnienia dziecku wszelkiej niezbędnej i uzasadnionej opieki zastępczej zgodnie z art. 8 i 20 Konwencji o prawach dziecka, w szczególności o potrzebie umożliwienia stałej opieki nad dzieckiem uwzględniającej jego tożsamość etniczną, religijną, językową i kulturową;

32. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji oraz rządowi i parlamentom państw członkowskich.

---